

FORTALECIMIENTO DE LA RESPUESTA INSTITUCIONAL ANTE EL AUMENTO DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y NIÑAS

Claves para una política de protección para las mujeres desde el Poder Judicial: contexto para el Estado de Yucatán

Noviembre 2020



EQUIS
Justicia para las mujeres



ÍNDICE

I. Incremento de la violencia contra las mujeres y niñas	4
II. Prevención de la violencia de género, órdenes de protección y el papel del Poder Judicial	5
III. Fortalecimiento de las órdenes de protección	7
1. Estándares relevantes	7
2. Criterios para el dictado de órdenes de protección	9
2.1 El acceso a la orden de protección	10
2.2 La inmediatez de la orden de protección	11
2.3 El análisis de los hechos	11
2.4 El análisis de riesgo	12
2.5 Justificación de la medida	15
2.6 El cumplimiento y seguimiento de la orden	16
2.7 La perspectiva de interculturalidad	17
IV. Las órdenes de protección como mecanismo complementario ...	18
V. Conclusión	22
VI. Anexo: Una guía rápida	22
VII. Anexo: Recomendaciones de carácter no jurisdiccional	23
Notas y referencias	25

Criterios para dictar órdenes de protección

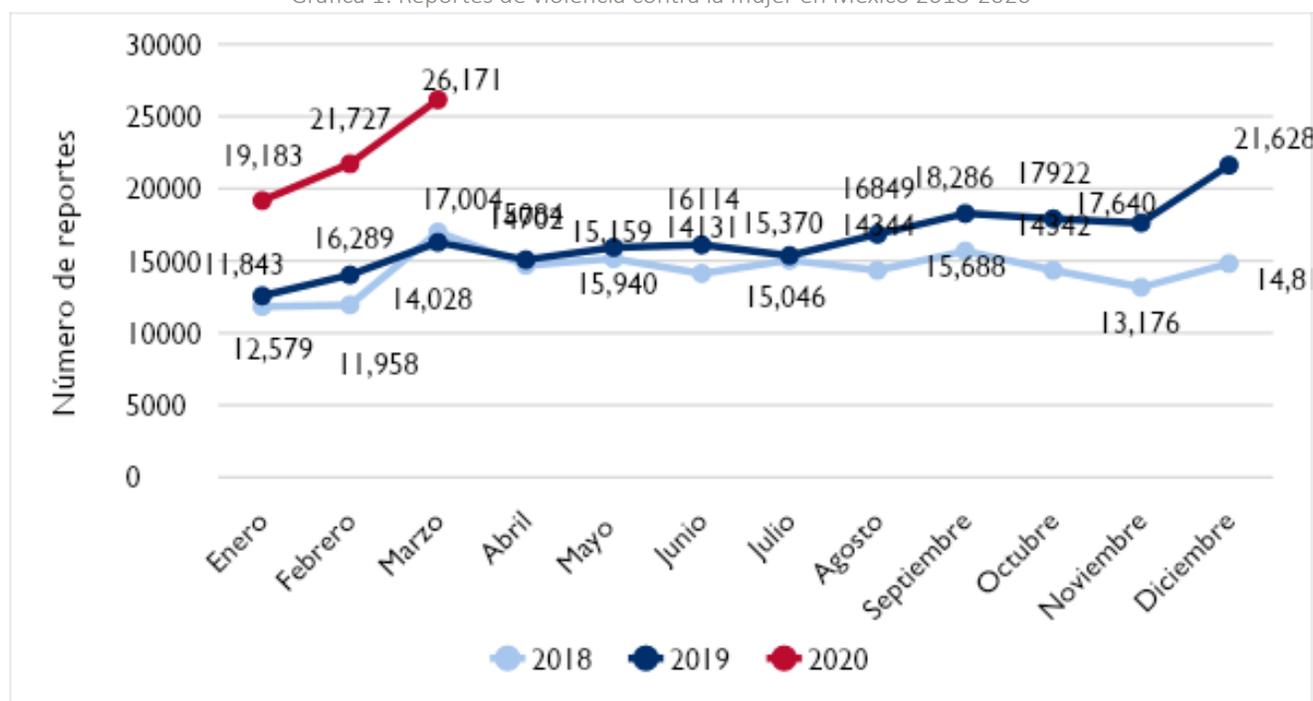
El objetivo de este documento es presentar a las órdenes de protección como un mecanismo eficaz para proteger a las mujeres y niñas que viven en situación de violencia. El propósito específico de las sugerencias que aquí se hacen es contribuir a la homologación de criterios en la emisión de órdenes de protección, de modo que se establezcan algunas pautas esenciales para su implementación óptima. Con ello se espera fortalecer las estrategias de prevención de la violencia que han sido implementadas por el Poder Judicial de Yucatán.

Considerando este propósito, este documento se desarrolla en cuatro secciones. En primer lugar, el documento expone brevemente el incremento de la violencia contra mujeres y niñas en el contexto de la pandemia. En segundo lugar el documento introduce a las órdenes de protección como mecanismos idóneos para prevenir que la violencia de género escale. En un tercer apartado se describen los estándares de derechos humanos que resultan relevantes para comprender los objetivos y la utilidad de las órdenes; también se señalan lineamientos para el dictado eficaz de las órdenes. Finalmente, el documento hace una síntesis de otros mecanismos a disposición de las personas juzgadoras, que también pueden contribuir a la protección de las mujeres y niñas al utilizarse de forma complementaria a las órdenes de protección.

I. Incremento de la violencia contra las mujeres y niñas

La llegada del COVID-19 a México ha afectado de manera desproporcionada a las mujeres y niñas. Las medidas de confinamiento en los hogares –que el gobierno ha implementado como parte de la política pública sanitaria para prevenir contagios– las obligan a pasar más tiempo en sus hogares, donde muchas son víctimas de violencia a manos de sus parejas, ex parejas o familiares. A esto deben sumarse las presiones económicas y psicológicas que la pandemia ha desencadenado, lo cual pudiera detonar dinámicas aún más violentas en los hogares. De la información registrada durante el primer trimestre de 2020 por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) puede advertirse que este año los reportes de violencia incrementaron en un 20% de febrero a marzo, mientras que el porcentaje fue del 16% para el mismo periodo en 2019, como se observa en la Gráfica 1:

Gráfica 1: Reportes de violencia contra la mujer en México 2018-2020



Fuente: elaboración propia con datos del SESNSP

Ante este panorama, hoy más que nunca resulta fundamental que las autoridades cuenten con mecanismos ágiles que les permita actuar eficazmente para proteger a las mujeres y niñas que viven en situación de violencia. A continuación se abordarán los órdenes de protección como mecanismos especialmente útiles para detonar acciones de protección en beneficio de las mujeres y niñas de Yucatán.

II. Prevención de la violencia de género, órdenes de protección y el papel del Poder Judicial

El punto de partida para entender la naturaleza de las órdenes de protección radica en el reconocimiento por parte del Estado Mexicano de la necesidad de contar con una política a nivel nacional para prevenir la violencia de género. Esta necesidad deriva, por un lado, de la deuda histórica con la lucha para erradicar la violencia contra las mujeres, y por otro, de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos.¹ En efecto, en los casos de violencia contra las mujeres y niñas las autoridades tienen la obligación de actuar con la diligencia debida.² Ello implica —entre otras cosas— adoptar mecanismos jurídicos de

prevención y protección que sean aplicados de manera eficaz.³ Las órdenes de protección previstas en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Yucatán (en lo sucesivo “Ley de Acceso”) son, precisamente, actos encaminados a detonar acciones de las autoridades a efecto de generar seguridad para las mujeres y niñas que puedan estar en riesgo o viven situaciones de violencia.

¿Por qué tener un mecanismo de protección para mujeres y niñas?

Debemos empezar por dimensionar que, según las estimaciones de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, México es uno de los países con las tasas más altas de asesinatos de mujeres en el mundo.⁴ En el informe *Las dos Pandemias*, organizaciones de la sociedad civil señalan que entre los años 2000 y 2018, por ejemplo, 3 de cada 10 mujeres fueron asesinadas en sus propios hogares, en comparación con 1 de cada 10 hombres. En los pocos casos en donde se registro si la víctima sufrió o no violencia familiar de manera previa al homicidio⁵, resulta que alrededor del 57% de los asesinatos de mujeres ocurrieron en contextos de violencia familiar. En el caso de los hombres, en cambio, esta proporción disminuyó a 16.7%.⁶ Como si fuera poco, los datos también muestran que, a pesar de todas las políticas que en las últimas décadas se han implementado para prevenir y atender la violencia familiar, los asesinatos de mujeres en casa han aumentado.⁷

¿Para qué tenemos órdenes de protección?

- Para proteger a las mujeres, de los tipos de violencia que ellas viven.
- Para reconocer que la violencia contra las mujeres es un fenómeno estructural y sistemático.
- Para cesar las conductas violentas que se ejercen en contra de las mujeres y niñas.
- Para prevenir un daño mayor a la esfera de derechos de las mujeres y niñas.
- Para evitar que la violencia escale y se manifieste en su forma más extrema: el feminicidio.

La violencia familiar que no necesariamente culmina en un asesinato es un gran problema también. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH 2016) en el contexto de la relación de pareja el 40.1% reportó haber vivido violencia emocional; el 20.9% violencia económica; el 17.9% violencia física, y el 6.5% violencia sexual.⁸ A todo esto debemos sumar que, según la ENDIREH, la mayoría de las mujeres no acude a las instituciones a solicitar apoyo. Hay varias razones por las cuales las mujeres parecen desconfiar de las instituciones: porque tienen miedo a las consecuencias o a posibles amenazas; porque la situación de violencia les genera vergüenza, o porque perciben que no les creerán, o incluso, que les dirán que la violencia es su responsabilidad. Lo que no se puede perder de vista es que el 78.6% no presentó una queja o denuncia.⁹

¿Qué podemos concluir de este panorama? De entrada debemos reconocer que la violencia de género no solo es un fenómeno común, también se manifiesta de formas particulares. Considerando el estado de las cosas, resulta crucial que las mujeres y niñas puedan tener acceso a mecanismos cuyo diseño esté informado por los tipos de violencia que ellas viven. Las órdenes de protección son ese mecanismo. Por un lado, las distintas medidas que la Ley de Acceso contempla están diseñadas para prevenir las distintas manifestaciones de violencia que las mujeres viven: cesan la violencia física a través de la prohibición de acercarse a la mujer; la violencia económica, a través del otorgamiento de una pensión alimenticia; la violencia patrimonial, a través de la entrega de documentos u objetos de uso personal, o la violencia emocional, a través de la prohibición de comunicarse con la mujer. Por otro lado, al no condicionar el acceso a la protección de las autoridades a que la mujer presente una demanda o denuncia, las órdenes demuestran que la ley puede —y debe— ajustarse a las necesidades de las personas a las que pretende proteger. Esto es, en otras palabras, un reconocimiento de que la ley debe proporcionar respuestas reales, no ilusorias. En suma, las órdenes están pensadas y diseñadas para combatir un patrón muy específico de violencia, que a su vez, afecta sistemáticamente a un grupo de personas en particular: las mujeres.

El Poder Judicial tiene una enorme responsabilidad para que las órdenes de protección puedan realmente convertirse en un mecanismo para el acceso a la justicia. Existen dos razones por las cuales esto es así. La primera es que la Ley de Acceso otorga a los jueces diversas facultades que les permite intervenir de manera inmediata para poner distancia entre la mujer y el generador de violencia. La segunda es que, como se ha insistido, la Ley contempla distintos tipos de medidas que atienden a los diversos factores de riesgo y vulnerabilidad de las mujeres y niñas, lo que permite mirar el contexto de violencia de forma integral. A continuación se abordan algunas cuestiones indispensables que las y los jueces deben considerar al dictar órdenes de protección.

III. Fortalecimiento de las órdenes de protección

Considerando que en el apartado anterior se identificó a las órdenes de protección como un mecanismo clave en la prevención de la violencia de género, este apartado tiene el objetivo de exponer los puntos clave para comprender cómo puede fortalecerse su emisión, seguimiento y cumplimiento. Contiene dos secciones: la primera expone de forma breve los estándares –internacionales y nacionales– que son relevantes para las órdenes de protección; la segunda enlista una serie de criterios que contribuyen al funcionamiento óptimo de las órdenes.

1. Estándares relevantes

México ha suscrito diferentes tratados internacionales que han generado obligaciones para las autoridades respecto al derecho de las mujeres y niñas a vivir una vida libre de violencia. Asimismo, estas obligaciones han sido interpretadas, tanto por organismos internacionales, como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A continuación se exponen los principales criterios que han resultado de este ejercicio interpretativo y que, por lo tanto, resultan útiles para entender a las órdenes de protección como un mecanismo que forma parte del cumplimiento de las obligaciones de México para prevenir la violencia de género.

Tabla 1: Estándares relevantes para las órdenes de protección

Instrumento o institución	Relevancia en la protección de las mujeres y niñas
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer	De acuerdo con el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, debe interpretarse que el concepto de discriminación al que hace referencia la Convención incluye la violencia por razón de género. ¹⁰ Además, la obligación prevista en el artículo 2 (e) de la Convención –que señala que los Estados deben comprometerse a adoptar todas las medidas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualquier persona– consiste en una obligación de debida diligencia. Ello quiere decir que los Estados son responsables de adoptar medidas apropiadas para prevenir actos u omisiones de agentes no estatales que den lugar a violencia de género.
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Belém do Pará"	De acuerdo con el artículo 7º de la Convención el Estado está obligado a adoptar políticas de prevención de la violencia de género. Esto implica, según su inciso (f), establecer mecanismos para la mujer que sean eficaces, es decir, capaces de lograr el efecto que se espera de ellos.

<p>Corte IDH</p>	<p>Caso González y otras vs. México. De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el deber de debida diligencia para prevenir hechos de violencia contra las mujeres deriva de las obligaciones genéricas de la Convención Americana de Derechos Humanos. Este deber se encuentra <i>reforzado</i> por las obligaciones previstas en la Convención “Belem do Para”. Ello quiere decir que de estos dos instrumentos se desprende un estándar superior del deber de debida diligencia para los casos de violencia contra las mujeres.</p>
<p>Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer</p>	<p>CEDAW/C/MEX/CO/7. De acuerdo con el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, México debe adoptar las medidas necesarias para mantener la duración de las órdenes de protección hasta que la víctima de violencia deje de estar expuesta al riesgo. Ello implica que, como parte del deber de debida diligencia, la vigencia de las órdenes de protección debe ir en función del riesgo que corre la víctima.¹¹</p>
<p>Comisión Interamericana de Derechos Humanos</p>	<p>Caso Jessica Lenahan y otros vs Estados Unidos. De acuerdo con la Comisión, las autoridades estaban obligadas a asegurar que su estructura respondiera en forma coordinada para cumplir los términos de la orden de protección. Ello requería que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las autoridades sepan cuáles son sus responsabilidades • Las autoridades entendieran las características de la violencia • Las autoridades tuvieran directivas sobre cómo implementar órdenes de protección.
<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>	<p>De acuerdo con la Constitución General, las personas juzgadoras tienen –en en el ámbito de sus competencias– la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres. Entre estos se incluye el derecho a la vida, a la integridad personal, a vivir una vida libre de violencia, y a la igualdad y no discriminación.</p>
<p>Suprema Corte de Justicia de la Nación</p>	<p>Contradicción de Tesis 293/2011. La Suprema Corte de Justicia señaló dos cuestiones cruciales en materia de derechos humanos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los criterios emanados de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana son obligatorios para los jueces nacionales, con independencia de que el Estado mexicano haya sido parte en el litigio. • El artículo 1º reconoce un conjunto de derechos humanos –cuya fuente puede ser, tanto la Constitución, como los tratados internacionales– que constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional. Conforme a este parámetro debe analizarse la validez de las normas y actos del orden jurídico mexicano.

Amparo en revisión 554/2013. De acuerdo con el la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en los casos de violencia contra las mujeres las autoridades deben adoptar medidas integrales con perspectiva de género para cumplir con la debida diligencia. Esto implica, tanto adoptar un marco jurídico de protección adecuado, como *una aplicación efectiva* del mismo. Incumplir con esa obligación desde los órganos impartidores de justicia puede condicionar el acceso a la justicia.

Como puede verse, en cumplimiento del deber de debida diligencia México tiene la obligación de contar con mecanismos de prevención de la violencia que sean eficaces, es decir, mecanismos que sean aptos para lograr el objetivo que se espera de ellos. Ahora, es cierto que la eficacia de una orden de protección sólo puede valorarse según los hechos de cada caso, pues es necesario conocer los riesgos y necesidades particulares de una mujer o niña para determinar si la medida es –o no– apta para protegerla. Sin embargo, ello no impide señalar algunos criterios mínimos que contribuyen a que las órdenes de protección efectivamente tengan la capacidad de responder a la dinámica de la violencia que viven las mujeres y niñas víctimas de violencia. Este será el objetivo de la siguiente sección.

2. Criterios para el dictado de órdenes de protección

A continuación se presentan una serie de criterios que contribuyen a que las órdenes de protección funcionen de forma óptima. Como podrá apreciarse, estos criterios están dirigidos a las y los jueces que dictan órdenes de protección. Ello no implica, sin embargo, que no existan otras áreas de oportunidad que son cruciales para que las órdenes de protección operen de forma efectiva. Uno puede pensar, por ejemplo, en la coordinación interinstitucional, espacios de diálogo entre el Poder Judicial y Sociedad Civil, o la creación de plataformas que fomenten la comunicación entre autoridades. Esto será abordado en el Anexo II de este documento. Al margen de lo anterior, se estima que el presupuesto necesario para el funcionamiento eficaz de las órdenes es homologar las prácticas de los jueces y juezas que se encuentran en la trinchera de la lucha por la prevención de la violencia. Es por esta razón que los criterios abordan las distintas etapas en las que una jueza o juez interviene.

Para una mejor exposición del documento los criterios se agruparán conforme a los siguientes temas: (2.1) el acceso a la orden de protección; (2.2) la inmediatez; (2.3) el análisis de los hechos; (2.4) el análisis del riesgo; (2.5) la idoneidad de la medida; (2.6) el cumplimiento y seguimiento de la orden, y (2.7) la perspectiva de interculturalidad.

2.1 El acceso a la orden de protección

- **Debe presumirse la buena fe.** Las autoridades deben presumir la buena fe de las víctimas y creer en su dicho. Además, no deben re victimizarla, responsabilizarla por su situación y deben permitir el ejercicio efectivo de sus derechos.¹²

- **Las órdenes de protección pueden ser complementarias o autónomas.** El acceso a una orden de protección autónoma no debería condicionarse a que se presente una denuncia penal o una demanda. También pueden dictarse de forma complementaria a otros mecanismos de protección ya que pueden dictarse en cualquier momento procesal en que se advierta una situación de riesgo o de violencia.¹³ Finalmente, la Ley de Acceso contempla la posibilidad de que una jueza o juez emita una orden de protección definitiva y sin necesidad de iniciar un proceso jurisdiccional. Para ello, se convoca a una audiencia que se lleva a cabo de forma oral y en la cual podrán presentarse pruebas. Este tipo de órdenes únicamente se puede revocar en audiencia por una autoridad jurisdiccional.¹⁴

- **Las órdenes de protección han de ser accesibles, tanto en el procedimiento, como en el lenguaje.** Las órdenes de protección están pensadas para funcionar como un proceso sencillo, al que las mujeres puedan acceder fácilmente para obtener protección inmediata.¹⁵ Pero además, para que las órdenes de protección sean eficaces, es imprescindible que su contenido sea accesible para las mujeres. En efecto, el acceso a la información es un medio para garantizar el acceso a la justicia. Por eso es importante comunicar a la víctima con un lenguaje claro y sencillo qué son las órdenes de protección, cuáles son sus alcances, sus limitaciones, su temporalidad y las personas que les darán seguimiento. En el caso de mujeres y niñas indígenas o que cuenten con alguna discapacidad, es importante que la información proporcionada sea en su idioma, mediante un formato pertinente.

- **Debe recogerse el consentimiento de la beneficiaria.**

Aunque en algunos casos las órdenes de protección deben dictarse de oficio, es importante obtener la ratificación de la beneficiaria. Existen casos en que la intervención de las autoridades puede llegar a detonar conductas violentas y, por ende, colocar a la mujer en una posición vulnerable. Para evitar esta situación es importante que la beneficiaria de la orden la ratifique, de modo que pueda tomar las precauciones correspondientes.

¡Cuidado con los estereotipos! Pues cuando están presentes pueden:

- Descalificar la credibilidad del testimonio de una mujer.
- Hacerla responsable por la situación de violencia que vive, y generan nociones sobre cuál debe ser su comportamiento en sus relaciones: “¿Por qué no dejas al agresor?” “¿Por qué no denunciaste al agresor?”
- Minimizar o generar tolerancia o indiferencia a la violencia que vive una mujer: “No es tan grave” o “no estaba comprometida su vida”.

- **Es importante no condicionar el acceso a las órdenes.** Aplazar el acceso a las órdenes de protección no solo les resta eficacia, sino que puede implicar un peligro para la seguridad y la vida de las mujeres y niñas en situación de riesgo. Por ello es crucial: (i) no rechazar la solicitud de la orden cuando la víctima ya se encuentra en un refugio; (ii) no aplazar el otorgamiento de una orden de emergencia; (iii) no desincentivar la solicitud de órdenes al sugerir que la víctima debería iniciar un proceso de reconciliación.

2.2 La inmediatez de la orden de protección

- **Las órdenes de protección han de ser oportunas.** Deben ser otorgadas e implementadas de manera inmediata (al ser de urgente aplicación).¹⁶ Para ser eficaces, es recomendable encontrar la forma de que sean prorrogadas o dictadas nuevamente cuando la situación de riesgo persista y la víctima así lo solicite.¹⁷

- **La emisión y ejecución de las órdenes debe atender a ciertos plazos.** Es fundamental que, en la medida de lo posible, se cumplan los plazos previstos en la Ley de Acceso para la emisión y ejecución de las órdenes de protección: 8 horas, en caso de que se dicte una orden de emergencia; 10 días, en caso de que se solicite una prórroga, y 30 días, en el caso de una orden definitiva.¹⁸

2.3 El análisis de los hechos

- **Deben considerarse las medidas solicitadas por la mujer.** Es importante reconocer que existen buenas razones por las cuáles una mujer solicita ciertas órdenes en particular. Por ello, las y los jueces deben contestar cada una de las solicitudes de la mujer, explicando los motivos por los cuales se otorga (o no) la orden solicitada.

- **Es fundamental identificar y reconocer la situación de violencia.** Es importante entender el contexto de violencia que vive una mujer, y no solo el motivo inmediato que la llevó a solicitar la orden. Por eso, al realizar el análisis de los hechos debe existir un reconocimiento expreso del contexto de violencia en el que se encuentra la mujer que solicita una orden de protección. Esto puede llevarse a cabo, por ejemplo, identificando el tipo y modalidad de violencia; los factores sociales que influyen en el conflicto o la existencia de antecedentes de violencia. Este reconocimiento por parte de las autoridades judiciales puede convertirse, posteriormente, en un argumento para acceder a otros servicios.

2.4 El análisis de riesgo

- **El análisis de los hechos debe incorporarse dentro de la valoración del riesgo.** Los principales hallazgos sobre el contexto –estructural y particular– de violencia que vive la mujer deben ser incorporados al análisis para determinar su impacto sobre el riesgo. Por ejemplo, debe mirarse detenidamente si existen condiciones o factores que puedan ser determinantes para que la mujer pueda (o no) alejarse del generador de violencia, incrementando así su vulnerabilidad. Este podría ser el caso cuando una mujer tiene labores de cuidado, tanto de hijos o hijas, como de personas mayores.
- **El énfasis del análisis debe ser en el riesgo posible.** El *posible* riesgo o peligro de sufrir violencia y la seguridad de la mujeres y niñas –al que hace referencia el artículo 49 de Ley de Acceso– son la preocupación medular al dictar una orden de protección. En otras palabras, el énfasis es en el peligro de que pudiera ocurrir un acto de violencia en el futuro. Por este motivo, para dictar una orden no es necesario que la vida de las mujeres esté comprometida, o bien, que la violencia sea extrema, pues es precisamente esta situación la que las órdenes intentan prevenir.
- **La valoración de riesgo indica el tipo de orden que debe dictarse.** El grado de riesgo o de violencia es el parámetro conforme al cual debe determinarse qué tipo de órdenes son apropiadas para mitigar tal riesgo. Es fundamental que, al argumentar las razones que conducen a otorgar una orden de protección, las y los jueces hagan referencia explícita a los criterios conforme a los cuáles evalúan el riesgo. Esta práctica no solo ayuda a las beneficiarias de la orden a comprender el alcance y la motivación de las órdenes; también fortalece la justificación de la resolución, fortaleciéndola frente a posibles impugnaciones que el generador de violencia podría interponer posteriormente. A continuación se mencionan algunos elementos que podrían tomarse en consideración al hacer una valoración de riesgo para determinar el tipo de órdenes que se dictarán:

Tabla 2: Elementos para valorar el riesgo o peligro

<p>Hechos</p>	<p>Los siguientes elementos que se desprenden del análisis de los hechos generan un impacto sobre la determinación del nivel de riesgo y la determinación de la medida adecuada:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tipo de violencia: ¿Las conductas o actos constituyen violencia física, sexual, económica, psicológica, patrimonial, política o violencia digital? • Modalidad de la violencia: ¿La violencia ha sucedido en el ámbito familiar, institucional, laboral, escolar o comunitaria? • Daños causados a la esfera de derechos de las mujeres y niñas: ¿Las conductas o actos generan un impacto sobre la integridad física, la salud, la identidad o cultura? ¿Se está generando más de una afectación? • Frecuencia de los actos o conductas violentas: ¿Con qué frecuencia han sucedido los actos o conductas? ¿Ha habido un cambio en la frecuencia? • Factores detonantes: ¿Existen factores que pudieran detonar actos de violencia, o bien, un incremento de su magnitud y frecuencia? Estos podrían ser, entre otros, ansiedad por la incertidumbre económica, pérdida del empleo o situaciones de estrés. • Antecedentes de violencia: ¿Existen antecedentes de violencia en la historia familiar? En particular ¿El agresor tiene antecedentes de violencia?
<p>Características de identidad</p>	<p>Existen características de identidad (como la identidad de género o la discapacidad) que, al interactuar con ciertos contextos (discriminación estructural, falta de accesibilidad, o tolerancia a la violencia) pueden generar que una persona sea excluida, limitada o restringida en sus derechos. Pero, además, existen casos en que estas características se entrelazan, lo cual puede acentuar las desventajas que experimenta una persona. Este fenómeno se conoce como interseccionalidad.</p> <p>A continuación se enlistan algunas de estas características, así como las preguntas relevantes que la jueza o el juez debería hacerse al identificarlas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Discapacidad: <ul style="list-style-type: none"> - ¿Qué ajustes razonables puedo tomar para facilitar información sencilla sobre los procesos judiciales, de modo que puedan expresar su opinión? - ¿De qué forma puedo adoptar un papel activo a lo largo del juicio para nivelar desventajas procesales, en caso de que las haya? • Autoadscripción a un pueblo o comunidad indígena: <ul style="list-style-type: none"> - ¿Es necesaria la presencia de una persona intérprete de la lengua y cultura indígena a la que pertenece la mujer? - ¿De qué forma puedo tomar en cuenta las costumbres y cultura de esta mujer en el proceso, de modo que se garantice el acceso a la justicia? • Identidad de género: <ul style="list-style-type: none"> - ¿De qué forma la identidad de género impacta en el conflicto o la situación violencia y/o de riesgo? - ¿De qué forma puedo proteger el derecho a la identidad personal, al libre desarrollo y a la intimidad durante el proceso legal?

	<ul style="list-style-type: none"> • Orientación sexual: <p>- ¿De qué forma la orientación sexual impacta el conflicto o la situación de riesgo?</p>		
Nivel	Bajo	Medio	Alto
<p>Riesgo</p> <p>Situación particular de la beneficiaria que puede aumentar el nivel de riesgo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Antecedentes de violencia en familia de origen. • Interiorización de roles y estereotipos. 	<ul style="list-style-type: none"> • No es la primera vez que la beneficiaria es agredida físicamente. • La víctima se siente intimidada o atemorizada por el agresor. • Las redes de apoyo desconocen la situación de violencia. • Culpa o vergüenza. • Falta de información sobre derechos. 	<ul style="list-style-type: none"> • La violencia física es muy frecuente, persiste en el tiempo y su magnitud ha aumentado. • Presencia de violencia sexual. • Las redes de apoyo han sido inhabilitadas. • Situación económica inestable (ej. falta de ingresos). • La víctima presenta depresión, ataques de pánico o salud deteriorada.
<p>Vulnerabilidad</p> <p>Factores sociales y de contexto estructural y particular de la beneficiaria que pueden incrementar su vulnerabilidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Hay presencia de las instituciones del Estado, pero los servicios de atención no son eficaces e inmediatos. • El lugar de domicilio de la beneficiaria es relativamente seguro, con algunos sucesos aislados de violencia. • Los espacios que frecuenta la beneficiaria se encuentran conectados a medios de transporte y otros servicios estatales. • Por lo general la beneficiaria tiene acceso a medios electrónicos o de comunicación. • Existen prácticas sociales y comunitarias que invisibilizan la violencia, pero existe un proceso de sensibilización a las dinámicas de la violencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hay cierta presencia de las instituciones del Estado, pero estas son intermitentes y poco efectivas. • El lugar de domicilio de la beneficiaria ha presentado un aumento en la frecuencia y/o magnitud de hechos de violencia. • Los espacios que frecuenta la beneficiaria se encuentran alejados de las principales instituciones que prestan servicios estatales (ej. policías, juzgados). • La beneficiaria tiene acceso intermitente a medios electrónicos o de comunicación. • Las prácticas sociales y comunitarias facilitan la tolerancia a la violencia contra las mujeres. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hay una ausencia de las instituciones del Estado en los espacios que frecuenta la beneficiaria. • El lugar de domicilio de la beneficiaria está caracterizado por altos índices de violencia. • Los espacios que frecuenta la beneficiaria son de difícil acceso y/o hay obstáculos en el acceso a transporte público. • La beneficiaria no tiene acceso a medios electrónicos o de comunicación para solicitar ayuda o comunicarse con sus redes de apoyo. • Las prácticas sociales y comunitarias han permitido y validado actos de violencia con frecuencia.

<p>Peligro</p> <p>Características del generador de violencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Antecedentes penales por delitos menores. • Cambio en la situación laboral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene redes de influencia. • Consume alcohol y/o drogas. • Tiene un cargo en una institución pública • Pertenece a asociaciones delictuosas. • Ejerce violencia económica o patrimonial. • Intentos de aislar a la víctima de sus amistades y/o familiares. • El agresor conoce la rutina de la víctima. 	<ul style="list-style-type: none"> • Portación o acceso a armas. • Pertenece a la delincuencia organizada. • Tiene antecedentes penales por violencia. • Realiza amenazas a la víctima. • Trabaja en la milicia, en la policía o es un personaje de la vida política. • El agresor espía o sigue a la víctima. • El agresor ha incomunicado a la víctima.
---	--	--	--

2.5 Justificación de la medida

• **Las órdenes de protección han de atender a las necesidades de la víctima y ser proporcionales al riesgo en el que se encuentre.** Con el fin de garantizar la seguridad de la víctima y mitigar los factores de riesgo a los que se enfrenta, es fundamental que exista correspondencia entre el tipo de órdenes que se dictan y la situación de vulnerabilidad en el que se encuentra la víctima, así como el peligro que el generador de violencia representa para ella.¹⁹ En otras palabras, lo que se busca es que exista una relación entre el tipo de orden de protección y el grado de riesgo: entre más alto sea el riesgo más alto deberá ser el nivel de protección otorgado con el conjunto de órdenes que se dicte.

• **Las órdenes de protección pueden proporcionar una protección integral.** Es posible generar, en una misma actuación, una esfera de protección que contemple medidas de distinta naturaleza, normalmente penal o civil. Por ejemplo, en un solo acto un juez familiar podría ordenar la prohibición al agresor de acercarse al domicilio conyugal o a cualquier otro lugar que frecuenten las víctimas, la retención de armas de fuego, la suspensión temporal del régimen de visitas con sus descendientes y el pago provisional de las obligaciones alimenticias.²⁰ Ahora bien, en caso de que esto no sea posible, es muy recomendable que la juzgadora remita la solicitud al tribunal competente.

• **Es crucial justificar el otorgamiento de las órdenes.** Al exponer las razones por las cuales se otorga la orden de protección es fundamental exponer con claridad cómo es que tales órdenes son adecuadas para hacer cesar la violencia o prevenir que esta escale. En otras palabras, es crucial explicitar la relación entre el tipo de orden que se dicta con el riesgo o peligro que intenta prevenirse. Esta práctica no solo ayuda a las beneficiarias de la orden a comprender el alcance y la motivación de las órdenes; también fortalece la justificación de la resolución, blindándola frente a posibles impugnaciones que el generador de violencia podría interponer posteriormente.

- **Debe atenderse al principio de la máxima protección.** Es importante corroborar si existen medidas adicionales que la mujer no ha solicitado, pero contribuyen a garantizar su seguridad. Por ejemplo, si se solicita la separación del domicilio, podría explorarse si asegurar una pensión alimenticia de forma provisional puede fortalecer la protección de la orden.

- **Debe verificarse si existen víctimas indirectas.** Es importante verificar si existen otras personas que tienen una relación inmediata con la víctima, o bien, puedan encontrarse en riesgo. Este podría ser el caso, por ejemplo, de hijos, hijas o padres y madres. Sin embargo, es importante recordar que velar por el interés de otras personas involucradas –por ejemplo, el interés superior de la niñez– de ninguna manera sustituye, disminuye o excluye el interés o seguridad de la mujer.

- **Existe la posibilidad de ampliar el término de 72 horas.** La vigencia de las órdenes de protección de emergencia es de 72 horas.²¹ No obstante, una buena práctica consiste en valorar, según los hechos del caso, si es posible ampliar el término a efecto de que la víctima cuente con el tiempo suficiente para solicitar una prórroga o una orden definitiva.²²

¡Recuerda!

Proteger el interés de otras personas involucradas de ninguna manera sustituye, disminuye o excluye el interés o seguridad de la mujer.

¡El objetivo primordial de las órdenes es preservar la seguridad e integridad de las mujeres!

2.6 El cumplimiento y seguimiento de la orden

- **Es fundamental establecer lineamientos de ejecución.** Para que las órdenes de protección sean eficaces, es importante que al dictarlas se establezcan criterios mínimos que permitan dar seguimiento a la ejecución y cumplimiento de las órdenes. Esto puede hacerse, por ejemplo, estableciendo lineamientos o instrucciones claras de actuación para cada una de las autoridades que ejecutarán las órdenes de protección. También se podría proporcionar información a la beneficiaria de la orden para que pueda acudir a otras instancias a recibir atención jurídica y/o psicológica.

- **Debe procurarse que sea el agresor, y no la víctima, quien sale del domicilio.** En ocasiones puede colocarse a la víctima en un estado de mayor vulnerabilidad cuando es ella quien sale del domicilio. Cuando esto ocurra, es importante proporcionarle información sobre las autoridades que puedan canalizarla a un refugio.

- **Debe incentivarse el seguimiento de las órdenes.** Uno de los puntos clave para la eficacia de las órdenes de protección es el seguimiento. Aunque no es el papel del Poder Judicial de Yucatán ejecutar y dar seguimiento a las órdenes de protección, existen algunas acciones concretas que podrían ser determinantes para incentivar que, por un lado, las autoridades den seguimiento a las órdenes de protección, y por otro, exista una reacción inmediata en caso de que exista un incumplimiento. Por ejemplo, los jueces y juezas podrían requerir a las autoridades ejecutoras que informen inmediatamente en caso de exista un incumplimiento. También podrían solicitar a las autoridades ejecutoras que informen

sobre el seguimiento que han dado a la orden de protección, ello es especialmente importante para las órdenes de protección definitivas.

- **En casos de incumplimiento, deben implementarse medidas de apremio.** Esto es aplicable, no solo al generador de violencia, sino también a las autoridades que tienen la obligación de ejecutar las órdenes de protección.

Tabla 3. ¿Cuáles son las consecuencias de incumplir una orden?

1. Si se detecta un incumplimiento, los magistrados o jueces pueden emplear medios de apremio. Estos pueden consistir en: (i) una multa; (ii) el auxilio de la fuerza pública, o (iii) el arresto.

2. Si después de haber sido requerido y apercibido, el generador de violencia se rehusa a cumplir el mandato judicial, el juez o la jueza podrá dar vista al Ministerio Público para que inicien una investigación por el delito de violación de una orden de protección²³. Este delito está tipificado en el artículo 188 Bis del Código Penal de Yucatán. La pena es de seis meses a dos años de prisión.²⁴

3. En caso de que sea la propia autoridad la que incumple la orden de protección, las y los jueces tienen la facultad de hacer una prevención para que la orden de protección se cumpla. Si el incumplimiento persiste, las y los jueces también podrían aplicar medidas de apremio.

2.7 La perspectiva de interculturalidad

- **Tratándose de mujeres indígenas, debe mirarse el caso con una perspectiva intercultural.** Es importante reconocer su pertenencia a un pueblo o comunidad indígena. Para ello puede mirarse el lugar de origen o el idioma pero, ante todo, el criterio fundamental es la autoadscripción a un pueblo o comunidad indígena. Ante todo, ello exige evitar los prejuicios y estereotipos de superioridad racial. Además, debe considerarse la importancia de que la mujer continúe en el territorio indígena en el que vive, pues el territorio constituye la base para garantizar otros derechos como la alimentación, acceso al agua y a la salud, el honor y la cultura.

- **Debe reconocerse el papel de las autoridades indígenas.** Es importante que los órganos jurisdiccionales consideren a las autoridades indígenas desde un marco de pluralismo jurídico, donde puedan apoyarse en las autoridades comunitarias en la ejecución y seguimiento de las órdenes, pues es común que estas autoridades sean más cercanas a las mujeres. De esta forma, para la protección de las mujeres indígenas es fundamental fomentar la coordinación horizontal con las autoridades comunitarias y verificar si, en el caso concreto, existen prácticas locales que pudieran complementar a las órdenes de protección.

Tabla 4: ¿Qué implica la perspectiva intercultural ?

- Tomar como punto de partida los instrumentos que protegen los derechos indígenas: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el Convenio 169 de la OIT; la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, y la Convención para Eliminar la Discriminación Racial.
- Comprender que las mujeres indígenas no tienen que probar su pertenencia a un grupo indígena; no se trata de una condición biológica o fenotípica. Es por eso que el criterio relevante es la auto adscripción.²⁵
- Identificar si en el contexto en el que se desenvuelve la mujer existen normas, valores o prácticas que puedan vulnerar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.²⁶
- Garantizar la presencia de un intérprete de la lengua y cultura indígena a la que pertenece la mujer.²⁷
- Identificar condiciones de marginación o exclusión social que requieran adecuaciones para garantizar el acceso a la justicia. Por ejemplo, algunas condiciones podrían ser la condición económica, brechas digitales, posibilidad de acceso a instituciones de justicia o de asistencia social, el acceso a la información sobre sus derechos, etc.²⁸

IV. Las órdenes de protección: diferencias y similitudes con otros mecanismos

Las personas juzgadoras tienen a su disposición diversos mecanismos para prevenir la violencia o intervenir cuando advierten que una mujer o niña se encuentra en una situación de riesgo. En algunos casos estos mecanismos incluso pueden combinarse para obtener una protección eficaz que sea acorde con las necesidades y el riesgo que corre la víctima. A continuación se muestran los diferentes mecanismos de protección a disposición del Poder Judicial de Yucatán:

Tabla 5: Mecanismos de protección a disposición del Poder Judicial de Yucatán

Mecanismo	Órdenes de protección según la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia de Yucatán	Medidas de Protección en el CNPP	Medidas Cautelares	Medidas protectoras en materia familiar
	<p>Diseñadas para proteger a las mujeres de distintos tipos de violencias (económica, física, emocional, patrimonial, psicológica, sexual, etc.)</p> <p>Su otorgamiento no está condicionado a que se presente una</p>	<p>Son las medidas propias del derecho penal, que tienen como fin principal la seguridad de la víctima de un delito.</p> <p>Se dictan en el marco de un proceso penal y son potestad del órgano</p>	<p>Su objetivo principal no es únicamente la protección de la víctima sino también garantizar el desarrollo de la investigación y la presencia del imputado a juicio, así como evitar la obstaculización del proceso.</p>	<p>1) Separación de personas:</p> <p>El objetivo de la separación es que la persona que quiera demandar, denunciar o querrellarse contra su cónyuge pueda pedir al juez la separación de esa</p>

<p>Descripción</p>	<p>denuncia, ya que pueden derivar de un proceso familiar o penal, o pueden ser autónomas.</p> <p>Pueden ser 1) De emergencia; 2) Cautelares, o 3) Definitivas.</p> <p>Se pueden dictar y combinar órdenes de distinta naturaleza, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Auxilio policiaco de reacción inmediata. • Desalojo inmediato del domicilio. • Prohibición de acercarse al domicilio. • Prohibición de amenazar o intimidar. • Retención y guarda de armas de fuego. • Entrega de objetos de uso personal. • Custodia de hijos o hijas. • Entrega de alimentos. • Suspensión temporal del régimen de visita y convivencia. 	<p>investigador.</p> <p>En el caso de las medidas previstas en las fracciones I, II y III del artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) el órgano jurisdiccional tiene un papel importante, pues le corresponde analizar la imposición de dichas medidas y, con base en ese estudio, puede ratificar, modificar o cancelar las medidas de protección.</p>	<p>Del catálogo de medidas solo tres resultan directamente efectivas para proteger a la víctima: la prohibición de asistir a reuniones o acercarse a ciertos lugares; la prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima, y la separación del domicilio.</p>	<p>persona.</p> <p>Se trata de actos preparatorios al juicio por lo que debe acreditarse ante el juez que después de solicitar la separación se presentó una demanda, denuncia o querrela.</p> <p>2) Medidas provisionales:</p> <p>Al recibir una solicitud de divorcio los jueces pueden decretar medidas provisionales para proteger a la familiar y el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, así como para proteger a personas con discapacidad. Asimismo, siempre que se enteren de la existencia de conflictos derivados de la violencia familiar pueden dictar medidas encaminadas a protegerlos, especialmente si se trata de niñas, niños y adolescentes o personas con discapacidad</p>
	<p>Artículos 27 a 34 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.</p> <p>Artículos 42 a 56 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Yucatán.</p>	<p>De acuerdo con el artículo 137 del CNPP la autoridad judicial interviene en la ratificación, modificación o cancelación de las siguientes medidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima. • Limitación de acercarse o asistir al domicilio de la 	<p>Artículo 153, 154 y 155 del CNPP.</p> <p>En términos del artículo 109, que contempla los derechos de las víctimas, en los delitos que impliquen violencia contra la mujer deben observarse todos los derechos que establece en su favor la Ley General de Acceso de</p>	<p>La separación puede solicitarse al juez en tanto se presenten las acciones legales contra el cónyuge o el presunto agresor.</p> <p>Las medidas para la protección de los integrantes de la familia pueden dictarse de oficio o a petición de parte si durante algún procedimiento se</p>

Fundamento		<p>víctima (o al lugar en el que se encuentre).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Separación inmediata del domicilio. <p>En términos del último párrafo del artículo 137 podrían dictarse de manera complementaria las órdenes de protección contenidas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, pues ésta es supletoria al CNPP en la aplicación de medidas de protección en los delitos por razón de género.</p>	<p>las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y las demás disposiciones aplicables.</p> <p>Por lo tanto, si la autoridad judicial detecta que la víctima se encuentra en riesgo, podría dictar de forma complementaria las órdenes de protección previstas en la Ley General, o en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.</p>	<p>advierten conflictos derivados de violencia familiar.</p>
Momento Procesal	<p>Se dictan en cualquier momento, independientemente de que haya (o no) un proceso judicial de por medio</p>	<p>Desde el inicio de la investigación, cuando se estime que el imputado representa un riesgo para la seguridad de la víctima. Tienen una duración máxima de sesenta días naturales, prorrogables por 30 días más.</p>	<p>Se pueden solicitar en dos momentos procesales. El primero es cuando se formula la imputación y el imputado se haya acogido al término constitucional de 72 horas o haya solicitado la duplicidad del plazo de 144 horas. El segundo momento es cuando el imputado fue vinculado a proceso.</p>	<p>La separación puede solicitarse al juez en tanto se presenten las acciones legales contra el cónyuge o el presunto agresor.</p> <p>Las medidas para la protección de los integrantes de la familia pueden dictarse de oficio o a petición de parte si durante algún procedimiento se advierten conflictos derivados de violencia familiar.</p>

Como puede apreciarse en la Tabla 5, a pesar de que los mecanismos expuestos pueden generar resultados similares a las órdenes de protección, lo cierto es que también tienen algunas diferencias, como se aprecia a continuación:

Tabla 6: Diferencias y similitudes de las órdenes de protección con otros mecanismos

Diferencias	Similitudes
<ul style="list-style-type: none"> ● Las órdenes de protección pueden prevenir distintos tipos de violencia mediante medidas de emergencia, preventivas o civiles. En cambio las medidas de protección que puede ratificar o modificar un juez o jueza, así como las medidas cautelares son efectivas para alejar al agresor de la víctima, pero no se enfocan en la violencia patrimonial o económica. Aunque en términos del artículo 137 del CNPP también puede dictarse una medida de protección que consista en la entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad, ésta no es una medida que deba ser puesta a consideración del órgano jurisdiccional, por lo cual las y los jueces no tienen intervención. ● La separación de personas (que es una de las medidas protectoras en materia familiar) busca alejar al cónyuge o a la persona a quien se vaya a demandar, de modo que pueda interponerse el recurso legal, pero no protegen de manera integral como sí lo hacen las órdenes de protección. ● Las órdenes de protección previstas en la Ley de Acceso pueden dictarse en el marco de un proceso judicial, o sin que haya iniciado un proceso o investigación. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Todos estos mecanismos están contemplados en las respectivas legislaciones con el objeto de proteger a la beneficiaria de la medida. ● Las medidas para la protección de la familia y la separación de personas previstas en la legislación familiar de Yucatán son similares a algunas órdenes de protección, en tanto pueden separar al cónyuge del domicilio o prohibirle que asista a determinado lugar. ● Todas las medidas tienen en común que pueden ser efectivas para alejar al agresor de la víctima (ej. a través de la separación del domicilio o la prohibición de acercarse a la víctima). ● Las medidas de protección del CNPP y las medidas cautelares se dictan en el marco de un proceso penal. Por su parte las medidas protectoras en materia familiar también se encuentran vinculadas a un proceso judicial.

De las diferencias y similitudes expuestas en las Tablas 5 y 6, hay dos que vale la pena resaltar. La primera es que, según la Ley de Acceso las órdenes de protección previstas en ese ordenamiento son herramientas cuya razón de ser es, concretamente, prevenir la violencia de género. Y es por eso que están diseñadas para responder a distintos tipos de violencia –por ejemplo, patrimonial o económica– y no sólo a la violencia física. Esto puede lograrse, por ejemplo, al garantizar el pago provisional de las obligaciones alimenticias o a través de la entrega inmediata de objetos de uso personal. En algunos casos, aunque no en todos, esto puede representar una ventaja sobre la separación provisional de cónyuges o de personas, las medidas de protección que el poder judicial ratifica, modifica o cancela, o sobre una medida cautelar, mecanismos que principalmente buscan alejar a la mujer o niña de la persona que las agrede.

La segunda es que las órdenes de protección previstas en la Ley de Acceso pueden dictarse en cualquier momento del proceso o sin que se haya iniciado un proceso judicial, mientras que las medidas de protección, medidas cautelares y medidas provisionales en materia familiar se encuentran vinculadas a un proceso judicial familiar o penal. Desde luego, ello no implica que solo las órdenes de protección puedan utilizarse con el fin de proteger eficazmente a una mujer o niña. Más bien, del análisis comparativo en la Tabla 5 se desprende que la utilidad de cada mecanismo depende del momento, del proceso y de las necesidades de la mujer o niña en situación de riesgo.

V. Conclusión

Este documento presentó a las órdenes de protección como un mecanismo que tienen las personas juzgadoras para proteger para las mujeres y niñas que viven en situación de violencia. Las órdenes de protección deben entenderse como una herramienta que, cuando es correctamente utilizada, puede contribuir al cumplimiento de la obligación de debida diligencia. Ahora, no basta con que las órdenes de protección estén contempladas en la ley, pues cumplir con la debida diligencia requiere que las órdenes sean eficaces. Considerando este punto, el documento hace algunas sugerencias que podrían contribuir a este propósito. Entre ellas destaca: que debe presumirse la buena fe de la víctima, que la medida idónea se determina en función de los riesgos y necesidades particulares de la mujer o niña en situación de riesgo, y que las órdenes deben dictarse y ejecutarse de forma inmediata. Así, se espera que los estándares y sugerencias presentados en este documento puedan ser utilizados por las personas juzgadoras como lineamientos básicos en el dictado de órdenes de protección.

VI. Anexo I: Una guía rápida

Anexo 1: Lista de cotejo para dictar de órdenes de protección

- | | |
|---|--|
| 1. ¿Estoy facilitando el acceso de la mujer a la orden de protección? | |
| 2. ¿Estoy cumpliendo los plazos designados por la Ley para que la orden se dicte y ejecute inmediatamente? ¿Estoy haciendo requerimientos que aplazan el acceso a la protección de las autoridades? | |
| 3. ¿Estoy identificando y nombrando el tipo de violencia que vive la mujer? ¿Estoy considerando como el contexto puede incrementar la vulnerabilidad de la mujer? | |
| 4. ¿Estoy valorando el riesgo para poder determinar cuál es la medida más adecuada? ¿Estoy considerando como las características de identidad y el contexto influyen en el grado de riesgo? | |
| 5. ¿Estoy justificando por qué el conjunto de órdenes que dicto son idóneas para proteger a la mujer, considerando su situación particular? | |
| 6. ¿Estoy estableciendo los lineamientos necesarios a las autoridades ejecutoras, de modo que la orden se ejecute de forma adecuada? | |
| 7. ¿Estoy mirando el caso con una perspectiva intercultural? ¿La mujer necesita un intérprete? | |

VII. Anexo II: Recomendaciones no jurisdiccionales

Tema	Recomendación
<p>Áreas de oportunidad en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Existen artículos de la Ley de Acceso que han sido poco explorados. Por ejemplo, está la posibilidad de establecer una orden de protección definitiva sin necesidad de llegar a juicio. Una manera de abordar este vacío es a través de cursos de orientación o encuentros entre el Poder Judicial y los litigantes.
<p>Diálogo entre el Poder Judicial y sociedad civil</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Resultaría oportuno realizar talleres y pláticas con litigantes, para profundizar con ellos los objetivos y la regulación de las órdenes de protección, así como los deberes que corresponden al Poder Judicial.
<p>Análisis de riesgo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sería un avance decisivo estandarizar los criterios con los que los y las juzgadas valoran el riesgo, la urgencia y determinan si es necesario otorgar una orden de protección.
<p>Cumplimiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sería importante establecer coordinación no solo con instituciones de seguridad (ej. policía). Hay que incluir otras autoridades en la ejecución, como comisarios ejidales o autoridades comunitarias. • Al margen del papel crucial que tiene el Poder Judicial para el funcionamiento eficaz de las órdenes de protección, es importante que existan mecanismos adecuados de coordinación inter-institucional para la ejecución y seguimiento de las órdenes. Por ejemplo, podría considerarse la posibilidad de utilizar plataformas como WhatsApp para enviar oficios, coordinar el seguimiento y avisar sobre el incumplimiento de una orden de protección.

Seguimiento

- Se podría impulsar la existencia de mecanismos de información entre las autoridades que han estado dando seguimiento a las órdenes. Por ejemplo, una plataforma para informar del cumplimiento.

- También es importante proporcionar información para que la mujer pueda acudir a otras instituciones que le presten asesoría legal y psicológica, por ejemplo, a un CEJUM o a la defensoría pública, respetando en todo momento las decisiones de la mujer.

Accesibilidad

- Se podría trabajar en un protocolo o manual con instrucciones generales sobre como proporcionar información a las mujeres sobre el propósito, alcance y limitaciones de la orden de protección.

- Sería importante proporcionar orientación a los litigantes mediante cursos, talleres dirigido a litigantes y otros actores, donde pueda tratarse el uso de las órdenes de protección.

- Podría revisarse el formato de solicitud para las órdenes de protección, de forma que pueda trabajarse una versión que sea más sencilla y accesible para las víctimas.

Notas y Referencias

¹ Así se justificó, por ejemplo, la reforma a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en materia de órdenes de protección, publicada en julio de 2013. Véase: Exposición de motivos, Cámara de Diputados, decreto que propone reformar la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en materia de órdenes de protección, miércoles 11 de mayo de 2011, gaceta número 3258.

² La obligación de debida diligencia se desprende del artículo 2º e) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Al respecto, véase la Recomendación general No. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer (que actualiza la recomendación general No. 19), CEDAW/C/GC/35, de 26 de julio de 2017, p. 24 b).

³ Tesis de rubro DERECHO DE LA MUJER A UNA VIDA LIBRE DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES SE ENCUESTRAN OBLIGADAS A ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN. Tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a. CLX/2015; SJF; Tomo I, Mayo 2015, Libro 18, página 431.

⁴ United Nations Office on Drugs and Crime, Global Study on Homicide, Gender-related killings of women and girls, 2018, disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/GSH2018/GSH18_Gender-related_killing:of_women_and_girls.pdf

⁵ De los asesinatos ocurridos entre 2003 y 2018, sólo en el 91.9% de los homicidios de las mujeres y en el 95.6% de los homicidios de los hombres se registró si hubo o no violencia familiar. En los casos en donde se registró si hubo o no, en el 57% de los casos de las mujeres y en el 16.7% de los hombres sí hubo violencia familiar. Véase el informe Las dos Pandemias: Violencia contra las mujeres en México en el Contexto de COVID-19, EQUIS: Justicia para las Mujeres, Intersecta y la Red Nacional de Refugios, p. 7.

⁶ United Nations Office on Drugs and Crime, Global Study on Homicide, Gender-related killings of women and girls, 2018, p. 50-51. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/GSH2018/GSH18_Gender-related_killing:of_women_and_girls.pdf

⁷ United Nations Office on Drugs and Crime, Global Study on Homicide, Gender-related killings of women and girls, 2018, p. 45.

⁸ La ENDIREH solo mide la violencia que viven las mujeres, por lo que no sirve para comparar sus experiencias con aquellas que viven los hombres.

⁹ Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, Principales Resultados, Agosto 2017. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf

¹⁰ Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Recomendación general 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, CEDAW/C/GC/35, de 26 de julio de 2017, p. 1.

¹¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, CEDAW/C/MEX/CO/7.

¹² Véase el artículo 5 de la Ley General de Víctimas, que señala que las autoridades presumirán la buena fe de las víctimas y que los servidores públicos que intervengan con motivo del ejercicio de derechos de las víctimas no deberán criminalizarla o responsabilizarla por su situación de víctima.

¹³ Véase, por ejemplo, el artículo 44 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Yucatán, que señala que las órdenes de protección pueden derivar de un proceso de naturaleza familiar o penal, o ser autónomas.

¹⁴ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Yucatán

Artículo 54. Órdenes definitivas

Las órdenes definitivas son las órdenes de protección que otorga el juez o tribunal al momento de dictar sentencia, o bien de forma autónoma a un proceso jurisdiccional.

Las órdenes definitivas se sujetarán a lo siguiente:

- I. Las órdenes definitivas podrán ser permanentes o estar sujetas al plazo que determine el juez o tribunal.
- II. Solo son susceptibles de otorgarse como órdenes definitivas las establecidas en las fracciones III, IV y V del artículo 45.
- III. Las órdenes definitivas que se otorguen como parte de una sentencia o resolución que ponga fin al proceso se ajustarán a los plazos y formalidades del proceso respectivo.
- IV. La autoridad jurisdiccional a quien se le haya solicitado el otorgamiento de una orden de protección definitiva con autonomía a un proceso deberá convocar a una audiencia que deberá tener lugar en un plazo no inferior a veinte ni superior a treinta días, contados a partir de la solicitud.
- V. La presunta víctima deberá señalar en su solicitud los medios de prueba que pretende desahogar en la audiencia.
- VI. El juez notificará la convocatoria de la audiencia a la presunta víctima y al presunto agresor en un plazo de cinco días, contados a partir de la solicitud.
- VII. El presunto agresor podrá ofrecer medios de prueba por escrito, los cuales deberán ser notificados a la presunta víctima con una anticipación no menor a cinco días a la fecha en que se celebrará la audiencia.
- VIII. Esta audiencia será oral y se llevará a cabo por las autoridades jurisdiccionales y con las reglas y procedimientos que establecen las leyes procesales penales y familiares para el juicio oral y la audiencia principal, respectivamente. En esta misma audiencia, las partes podrán solicitar la exclusión de determinados medios de prueba, de conformidad con las leyes procesales aplicables. Será responsabilidad de las partes, la presentación de sus medios de prueba, incluyendo los testigos o peritos que haya ofrecido.
- IX. Las órdenes definitivas solo podrán ser revocadas por una autoridad jurisdiccional, en audiencia oral que se llevará a cabo de conformidad a las disposiciones establecidas en las fracciones IV, V, VI, VII y VIII de este artículo. Tanto la víctima como el agresor estarán legitimados para solicitar la revocación a que se refiere esta fracción.

¹⁵ **Artículo 4** de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Belem Do Para” inciso g) que señala que las mujeres tienen derecho a un recurso sencillo y rápido, que la ampare contra actos que violen sus derechos.

¹⁶ Véase el artículo 50 de la Ley de Acceso, que señala que las órdenes de emergencia debe expedirse con urgencia.

¹⁷ Esta es una recomendación que hizo el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales a México, CEDAW/C/MEX/CO/7-8, 9 a 27 de julio de 2012, página 6.

¹⁸ **Artículo 51.** Órdenes de emergencia

Las órdenes de emergencia son las órdenes de protección otorgadas por la autoridad jurisdiccional que, por la naturaleza de las condiciones de la víctima, se requieren expedir con urgencia.

I. Las órdenes de emergencia tendrán una temporalidad no mayor de setenta y dos horas y deberán expedirse dentro de las ocho horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan.

(...)

IV. El juez, una vez recibida la solicitud de prórroga, la autorizará sin mayor trámite y proveerá lo necesario para que en un plazo que no exceda de diez días, contados a partir de la prórroga, se otorgue o rechace la orden cautelar respectiva. El juez podrá acortar los plazos señalados en la ley procesal para poder expedir la orden cautelar en el plazo establecido en este párrafo.

(...)

Artículo 54. Órdenes definitivas

(...)

IV. La autoridad jurisdiccional a quien se le haya solicitado el otorgamiento de una orden de protección definitiva con autonomía a un proceso deberá convocar a una audiencia que deberá tener lugar en un plazo no inferior a veinte ni superior a treinta días, contados a partir de la solicitud.

¹⁹ Véase el artículo 49 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Yucatán, que señala que para determinar la procedencia de la orden de protección, la selección de ésta y la fijación del plazo de su duración, debe considerarse

Las órdenes definitivas se sujetarán a lo siguiente: el riesgo o peligro existente y la seguridad de la víctima y los demás elementos con los que cuenta.

²⁰ Para las distintas medidas que pueden dictarse en un solo acto, véase el artículo 45 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

²¹ **Artículo 51.** Órdenes de emergencia

Las órdenes de emergencia son las órdenes de protección otorgadas por la autoridad jurisdiccional que, por la naturaleza de las condiciones de la víctima, se requieren expedir con urgencia.

I. Las órdenes de emergencia tendrán una temporalidad no mayor de setenta y dos horas y deberán expedirse dentro de las ocho horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan.

(...)

²² **Artículo 51.** Órdenes de emergencia

Las órdenes de emergencia son las órdenes de protección otorgadas por la autoridad jurisdiccional que, por la naturaleza de las condiciones de la víctima, se requieren expedir con urgencia.

Las órdenes de emergencia son independientes de cualquier tipo de proceso jurisdiccional y se sujetarán a lo siguiente:

(...)

II. Las órdenes de emergencia podrán prorrogarse por la autoridad jurisdiccional, cuando la víctima, su representante legal o el Ministerio Público soliciten una orden de protección cautelar o definitiva, y hasta en tanto no se determinen éstas.

²³ Incumplimiento de las disposiciones dictadas por el juez

Artículo 84. Siempre que cualquier ciudadano se rehúse a cumplir alguna disposición dictada por la autoridad judicial, después de haber sido requerido y apercibido debidamente, el juez que conozca del negocio debe de oficio consignar el hecho al Ministerio Público, con las constancias correspondientes, sin perjuicio de su facultad de aplicar los medios de apremio que el artículo anterior establece.

²⁴ **Código Penal de Yucatán**

Artículo 188 BIS. Se impondrá de seis meses a dos años de prisión a las personas que violen cualquiera de las órdenes de protección a que se refiere la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Yucatán; o incumplan, divulguen o revelen información sobre las medidas de protección otorgadas conforme a la Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán, en perjuicio de la persona protegida.

²⁵ Véase: Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas", p. 13-14, consultado en https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo_indigenas.pdf. Quiere otra información relevante de la condición de la ofendida y de la presunta o presunto generador de la violencia.

²⁶ Véase la tesis 1a. CCCI/2018 (10a.) con rubro PERSONAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EXIGENCIAS PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA PENAL DESDE UNA PERSPECTIVA INTERCULTURAL.

²⁷ Véase la tesis 1a. CCCI/2018 (10a.) con rubro PERSONAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EXIGENCIAS PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA PENAL DESDE UNA PERSPECTIVA INTERCULTURAL.

²⁸ Véase: Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas", p. 33, consultado en https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo_indigenas.pdf.

2020



E Q U I S
Justicia para las mujeres