
TERCERA PARTE

LOS PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN

PRESENTACIÓN

La violencia en contra de las mujeres es un fenómeno altamente extendido en nuestro país. Es una problemática multidimensional que afecta el desarrollo social y la salud de las mujeres, viola sus derechos y vulnera el estado de derecho nacional. Tiene su origen en la desigualdad y discriminación en contra de mujeres y como se sabe, echa raíz en las relaciones asimétricas de poder que prevalecen entre mujeres y hombres, acentuadas por las desigualdades sociales y las condiciones de género.

La violencia que viven las mujeres mexicanas en distintas formas y modalidades, tiene repercusiones múltiples en diversas áreas de su vida y presenta consecuencias impredecibles, durante periodos de tiempo indeterminados. Representa un atentado contra la integridad y dignidad de las mujeres, así como una violación grave a sus derechos humanos, por esta razón cualquier gobierno debe tener como una prioridad el diseño e desarrollo de políticas públicas de prevención y atención, a fin de disminuir el impacto de esta violencia en la sociedad y las secuelas que deja en la vida de las mujeres víctimas así como en sus familiar; debe ser prioritario empoderar a estas mujeres para que puedan reconstruir su ciudadanía y enfrentar de mejor manera las condiciones de desigualdad que aún se viven en sociedades como la mexicana.

Los cinco protocolos de actuación de este documento son una propuesta más para orientar las acciones y políticas públicas en el sentido que establece la Ley General de Acceso: la erradicación de la violencia de género. Fueron elaborados de manera conjunta con participantes de instituciones dedicadas a la atención y al estudio de la violencia en contra de las mujeres acompañadas por especialistas del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, de las Universidades Autónomas de Aguascalientes, Baja California Sur y Sinaloa, así como del Centro de Estudios e Investigaciones en Antropología Social Peninsular con sede en Yucatán. Posteriormente, fue retroalimentado, ampliado y corregido por las instituciones de educación superior participantes en las segunda y tercera etapas del trabajo de formación de formadores y formadoras en el marco de los Convenios suscritos entre la UNAM y CONACYT a que se hace referencia en la Introducción de esta obra.

LOS CONTENIDOS Y LA VISIÓN DE CONJUNTO

Para ubicar el tipo de documentos de que se trata en esta Tercera Parte, es importante precisar que para las personas que integran el Núcleo Multidisciplinario "Cecilia Loría Saviñón", un protocolo de actuación es una herramienta de trabajo que orienta las acciones, procedimientos, actitudes y perfiles del personal que, en este caso, debe cumplir con las disposiciones de la Ley General de Acceso y su Reglamento; en este sentido, son las herramientas para la operación de los modelos descritos en la Segunda Parte de esta obra.

Se trata de directrices básicas homologadas a través del proceso de formación, discusión y análisis que recoge las mejores prácticas internacionales y la conjugación de experiencias de los diversos grupos con los que se ha trabajado a lo largo de los cuatro años que ha durado este ejercicio de investigación práctica.

En un primer momento, cada una de las cuatro entidades federativas participantes en el ejercicio piloto, elaboraron sus cinco documentos a partir de una guía ofrecida por la UNAM, quien a su vez, elaboró los protocolos tipo que contiene este documento. Así, la propuesta implica que cada entidad federativa que considera útil seguir trabajando con estas directrices complete los documentos con los antecedentes tanto históricos como normativos que le son propios y haga las adaptaciones que considere necesarias de acuerdo a su propia normatividad.

Son cinco protocolos de una gama mucho más amplia de directrices que se pueden desarrollar en el marco de la Ley General de Acceso:

- Protocolo para la elaboración de un programa estatal para la prevención de la violencia de género;

- Protocolo para la atención integral de mujeres víctimas de violencia de género;
- Protocolo para el acompañamiento de las mujeres víctimas de violencia de género ante las instancias de justicia;
- Protocolo de contención emocional para el personal que atiende a mujeres víctimas de violencia, y
- Protocolo para la intervención con agresores de mujeres.

Los cinco tienen un enfoque humanista y un eje conceptual en el que se resumen conceptos básicos que atraviesan todas estas herramientas de apoyo:

- Violencia de género;
- Teoría de género;
- Construcción de ciudadanía;
- Prevención de la violencia de género;
- Atención de la violencia de género y su fundamentación normativa;
- Acompañamiento en los procesos de procuración y administración de justicia;
- Armonización legislativa;
- Contención emocional para las personas que atienden mujeres víctimas de violencia de género, y
- Tratamiento a los agresores de mujeres.

Los cinco protocolos proponen una nueva visión de la política pública con tres puntos de enfoque:

- La mujer que es víctima y sus necesidades, de tal manera que con estos documentos pueden ser atendidas todas las mujeres que lo requieran, vivan en zonas urbanas o rurales, sean indígenas o mestizas, nacionales o migrantes. Con independencia del tipo o modalidad de violencia que hayan sufrido, de su religión, clase social, edad u opción sexual;
- La acción de justicia con reparación del daño que implica la garantía de no repetición y esto, a su vez, el trabajo con los agresores, Y
- El cuidado y protección de las personas que atienden las necesidades de las mujeres que son víctimas de violencia.

PRINCIPIOS BÁSICOS

- La prevención más eficaz es aquella que está dirigida a cambiar los valores y creencias de una sociedad permisiva frente a la discriminación hacia las mujeres; es aquella que incluye esquemas culturales con cero tolerancia a cualquier hecho de violencia de género contra las mujeres, en cualquiera de sus tipos o modalidades, incluida la trata de personas;
- Brindar atención, oportuna e inmediata, especializada y confidencial, así como con calidez y empatía, a las demandas, necesidades, denuncias y solicitudes expresadas por las mujeres que solicitan los servicios de atención, para posteriormente permitir que las instancias de justicia penales, civiles o administrativas, una vez interpuesta la denuncia o demanda, investiguen, procuren e impartan justicia en el marco de las disposiciones aplicables y de sus respectivas competencias;
- Creer en el dicho de las víctimas, de tal suerte que la atención que se les brinde partirá de la confianza que genera confianza y elimina la desconfianza o las sospechas así como los argumentos sexistas que obstaculiza en el acceso a la protección, a los servicios de salud, a la justicia y a la reparación del daño, sin olvidar los principios del debido proceso que deben ser respetados para garantizar la no repetición de los actos de violencia;
- Valorar el nivel de riesgo que enfrenta la víctima (alto, medio o bajo), según parámetros objetivos y realistas, y ante la duda, calificarlo siempre de alto porque ello puede salvar vidas;
- Referir personalmente el caso a la instancia correspondiente (médica, legal, gubernamental, no gubernamental, laboral, de protección, refugios, policial y judicial o

ministerial) y no abandonar a la mujer que se acompaña hasta asegurarse que está siendo atendida como corresponde;

- Proporcionar información pronta y veraz de tal suerte que se permita a la víctima tomar decisiones basadas en el conocimiento amplio de los factores que están en marcha, acordes al respeto de su tiempo y estado emocional sin generar falsas expectativas, esto es, trazar con la mujer una ruta crítica de acuerdo a las necesidades que manifieste y a los recursos de apoyo con que cuente;
- Registrar cada uno de los pasos que dé la mujer que se acompaña en su ruta crítica, de la manera más completa posible, con veracidad y recabando, de ser posible, todos los elementos de prueba que se encuentren en esa ruta;
- Respetar las decisiones de las víctimas y validar sus acciones; admitir y aceptar sus determinaciones o resoluciones frente a los diferentes pasos que dé en su proceso tanto de búsqueda de justicia como de rehabilitación;
- Dar seguimiento a través del sistema único de datos en el cual los datos personales de la víctima deben estar salvaguardados con rigurosa metodología;
- Entender que las víctimas son mujeres que, al momento de acudir a las autoridades o a un centro de atención, iniciaron un proceso de transformación que les permitirá conseguir cambios permanentes y la posibilidad de dar un nuevo significado a su proyecto de vida, fuera de la condición de violencia vivida, y
- Entender que si bien son usuarias de los servicios que se ponen a su disposición para resolver las necesidades que han sido generadas por la situación de violencia que vive, son víctimas de actos ilícitos, incluso delictivos, con todos y cada uno de los derechos que establece el apartado c) del artículo 20 de la constitución federal para todas las víctimas, desconocerles esta calidad, no es revictimizarlas, es privarlas de derechos humanos fundamentales.

Estos principios ayudan a encontrar soluciones prácticas a los problemas y salvar los obstáculos que normalmente enfrenta una mujer víctima de violencia de género ante las procuradurías y ante los tribunales si decide llegar a esas instancias, tales como:

- Poder de decisión limitado;
- Exposición acrecentada a los riesgos de violencia;
- Sobrecarga en el uso de sus tiempos;
- Falta de acceso a los diversos recursos;
- Invisibilidad de la violencia de género que sufre;
- Estigmatización de la "histeria femenina", y
- Limitados recursos económicos.

El acompañamiento debe iniciar desde el primer contacto de la mujer con cualquiera de las instituciones responsables de conducirla, si así lo decide, a las instancias de justicia, ya sea por la vía penal o las vías familiar y administrativa.

Estos procesos responden a los siguientes esquemas de actuación:

- Especialización;
- Integralidad;
- Interdisciplinariedad;
- Interinstitucionalidad, y
- Confidencialidad.

Tiene un carácter personalísimo, por lo cual se basa además, en los principios que establece la Ley General de Acceso: igualdad, no discriminación, respeto a la libertad y dignidad de las mujeres.

MARCO CONCEPTUAL

Prevención de la violencia de género contra las mujeres²⁶⁴

La prevención de la violencia de género contra las mujeres se define como “cualquier acción, programa, política pública o iniciativa promovida o desarrollada por el gobierno o por la sociedad civil, que tiene como propósito evitar que se cometan actos de violencia de género contra las mujeres en razón de su género, en cualesquiera de sus tipos, modalidades o manifestaciones, teniendo como escenario el antes de la perpetración del hecho, y como finalidad, contribuir a la protección y salvaguarda de los derechos humanos de las mujeres y evitar su afectación mediante la comisión de conductas discriminatorias, delictivas, ilícitas u omisas.”

En el marco de un modelo de política pública de prevención de la violencia de género contra las mujeres, se entiende que ésta comprende un conjunto de acciones, estrategias, iniciativas, programas o políticas públicas promovidas o desarrolladas por un sector del gobierno.

Al ser la violencia de género contra las mujeres un problema estructural donde convergen distintos factores que atañen a la sociedad en su conjunto, prevenirla implica realizar acciones desde diferentes sectores, de tal suerte que puede ser de índole jurídica, penal, criminológica, de salud o sociocultural y tener distintos alcances y niveles. Sin embargo, también tiene un carácter de integralidad dado por las perspectivas de derechos humanos y de género y por ende vincula prácticamente la totalidad de las acciones del Estado y de la sociedad.

Es importante recordar que el esquema un programa de prevención propuesto por el Modelo con que se trabaja, debe:

- Diseñar, planear, desarrollar, controlar y evaluar acciones bajo las perspectivas de género y de derechos humanos de las mujeres;
- Considerar acciones afirmativas;
- Ser congruente con la idea de que la prevención es prioritaria;
- Etiquetar de manera clara y específica recursos públicos para la prevención;
- Involucrar a la sociedad civil (academia, sector privado y organismos sociales);
- Incorporar a los medios de comunicación radiales, televisivos, impresos y electrónicos;
- Ser integral, contemplando que todas sus partes son indivisibles, aunque pueden llevarse a cabo bajo una estrategia incremental y sectorial;
- Contemplar que las acciones, programas, políticas e iniciativas son progresivas;
- Considerar que existen acciones, programas, políticas e iniciativas de corto, mediano y largo plazo;
- Incluir acciones, programas o iniciativas destinadas a los hombres, y
- Ser multidisciplinario y considerar las especificidades.

Así mismo, es importante recordar que los objetivos generales de un programa de prevención de la violencia de género contra las mujeres, según la propuesta del Modelo correspondiente, deben seguir las siguientes líneas de trabajo:

- Promover y desarrollar de manera articulada e incremental, políticas públicas de prevención de diferente índole y nivel para evitar que se cometan actos de violencia de género contra las mujeres, sin discriminación alguna por motivos de edad, escolaridad, características socioculturales, económicas o de salud, en cualesquiera de los tipos o modalidades que establece la Ley General de Acceso, y
- Determinar las estrategias y sus respectivas de líneas acción que deberán realizar las instancias públicas de los diferentes sectores y ámbitos de gobierno bajo los mecanismos de coordinación establecidos por la propia Ley General de Acceso, considerando la participación de la sociedad civil, el sector privado y la academia, así como de organismos interamericanos e internacionales vinculados el tema, a fin de contribuir a garantizar el goce del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

²⁶⁴ Se debe tomar en cuenta el contenido del Modelo de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres de esta obra.

Además, debe considerar los objetivos estratégicos que se enmarcan en los componentes señalados en el Modelo de Prevención desarrollado en la Segunda Parte.

Participan en su elaboración y desarrollo las dependencias e instituciones encargadas de Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia de género contra las Mujeres en los términos de la Ley General de Acceso y de la normatividad de las entidades federativas, cada quien, de conformidad con sus propias competencias y lineamientos establecidos en dicha norma. Esta propuesta también puede servir para desarrollar programas de prevención sectoriales e intrainstitucionales.

La atención integral a las mujeres víctimas de la violencia de género y su fundamentación normativa

La atención a la violencia en contra de las mujeres, es una de las estrategias emprendidas por el gobierno mexicano para disminuir las secuelas que causa, revertir los daños, promover el acceso a la justicia y el empoderamiento de las mujeres a fin de erradicar este flagelo. Debido a la complejidad de dinámicas, creencias y factores múltiples que originan la violencia, la atención se refiere a labores de cierta complejidad y articulación ya que requiere de un enfoque multidisciplinario y de la colaboración de diversas instancias gubernamentales, de todos los niveles, así como de las organizaciones de la sociedad civil.

La labor de brindar atención a las mujeres y niñas víctimas de violencia es una obligación del Estado Mexicano, misma que ha asumido de manera decidida para ofrecerla con integralidad y calidad tal y como lo establece la Convención de Belém do Pará, de la cual México es signatario. En ella se establece el deber de adoptar todos los medios apropiados, medidas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia (artículo 7). La atención que se brinda a las mujeres víctimas de violencia es un elemento fundamental en la estrategia dirigida a abolir la desigualdad y a erradicar la violencia de género contra las mujeres, porque es a partir de estos servicios como una mujer determinada que vive situaciones de violencia puede iniciar la reconstrucción de su autoestima, la recuperación de su dignidad y ciudadanía y empoderarse de tal manera que pueda abandonar esa situación y hacer valer sus derechos.

Por esta razón, los Estados firmantes de la Convención tienen el deber de tomar medidas y generar programas para ofrecer servicios de atención especializados y apropiados que incluyen incluso los servicios de orientación para toda su familia, de cuidado y custodia de las niñas y niños afectados, así como garantizarles el acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que les permitan retomar sus vidas (artículo 8). Según lo establecido en ese mismo documento, los servicios de atención no sólo deben ser especializados y apropiados, sino que deben tomar en consideración cualquier situación que aumente la vulnerabilidad de la mujer para prevenir la escalada de la violencia (artículo 9).

México ha modificado su marco legal, tanto federal como de las entidades federativas, para reconocer esa obligación que tienen los gobiernos frente a la atención a las mujeres víctimas de la violencia de género, de manera que tanto la Ley General de Acceso como las normas locales sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, recogen los parámetros exigidos por la Convención de Belém do Pará y las observaciones del Comité de la CEDAW.

Así, tienen obligación de prestar servicios de atención o realizar acciones encaminadas a facilitar el acceso a ellos, de conformidad con la Ley General de Acceso: la Secretaría de Gobernación, como órgano coordinador interinstitucional (artículos 41, fracción I y 42, fracciones IV y V); la Secretaría de Desarrollo Social (artículo 43, fracción VI); la Secretaría de Seguridad Pública (artículo 44 de la Ley General de Acceso, fracción I); la Secretaría de Educación Pública (artículo 45, fracción X, XI y XIV); la Secretaría de Salud (artículo 46 fracciones I, VI y VIII); la Procuraduría General de la República, (artículo 47 in fine); al Instituto Nacional de las Mujeres, como organismo evaluador de las acciones del Estado y como promotor de modelos de actuación y de la creación de centros de refugio (artículo 48 in fine). Acciones que se conjugan con lo dispuesto en el artículo 20 Constitucional en relación a los derechos de las víctimas del delito. De manera similar, las entidades federativas distribuyen las facultades, competencias y obligaciones en materia de atención a mujeres víctimas de violencia.

En el concepto de atención que se prevé en los ordenamientos legales, prevalece un enfoque de derechos, con el cual las mujeres víctimas de violencia tienen derecho a cierto tipo de atención a la violencia y determinadas características del servicio. Así mismo, los servicios de

atención deben resguardar sus derechos, de esta forma la atención que se preste debe ajustarse a la Ley General de Acceso, por lo que debe proporcionarse con respeto a la dignidad y considera entre los derechos de esta contar con protección inmediata y efectiva proporcionada por las autoridades; recibir información veraz y suficiente para decidir sobre las opciones de atención; contar con asesoría jurídica gratuita y efectiva; y recibir información médica y psicológica y la posibilidad de acudir a un refugio, en caso de que lo necesite. Si se trata de un caso de violencia familiar, puede dirigirse al refugio acompañada de sus hijas e hijos, además, tiene el derecho a ser valorada y educada, libre de estereotipos de comportamiento y prácticas sociales que impliquen desigualdad o inferioridad (artículo 52).

En el capítulo V, artículo 54 de esta misma ley, se establece que corresponde a los refugios proporcionar a las mujeres la atención necesaria para su recuperación física y psicológica, que les permita participar plenamente en la vida pública, social y privada (fracción II).

Estas disposiciones han sido retomadas de manera casi textual y con ligerísimas variantes, en todas las entidades federativas a través de las leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia locales.

El acompañamiento en los procesos de procuración y administración de justicia

Tal como se observa en el Modelo de Sanción de la Segunda Parte de este documento, hablar de justicia debería implicar el ejercicio del poder coercitivo del Estado representado en la sanción de todos los actos que irrumpen la paz social y violentan derechos, como es el caso de la violencia de género contra las mujeres, acompañada de la reparación del daño y la garantía de la no repetición, de conformidad con los estándares internacionales en la materia.

Sin embargo, uno de los grandes problemas de las mujeres, es precisamente el acceso a los espacios de justicia, por ello, en este ejercicio se propone un esquema que les permita atravesar los laberintos de procuradurías y tribunales hasta encontrar las soluciones justas que buscan. Este protocolo responde a esta necesidad en el marco del Reglamento de la Ley General de Acceso, es decir, se visualizan también, los procesos de armonización legislativa y la comprensión del lenguaje jurídico.

Glosario del acompañamiento

- **Acompañamiento.** Es el proceso de asistencia, guía, asesoría y apoyo integral que dan a las víctimas de violencia de género contra las mujeres, las instituciones –de gobierno o de la sociedad civil- y el personal que labora en ellas con el fin de verificar el estricto cumplimiento de la Ley en los procesos, para que ellas puedan elegir y tomar decisiones con base en sus derechos y la exacta y veraz información que se les proporcione. El acompañamiento se instala desde el momento de la detección de la violencia y debe continuar hasta la sanción civil, penal o administrativa, según sea el caso, y la reparación del daño. Si, por decisión de la mujer víctima de violencia, no se transita todo el camino, el acompañamiento incluye la salvaguarda de la información que podrá ser utilizada en momentos posteriores.

Este acompañamiento es indispensable pues el momento en que la mujer corre más riesgo de vivir una escalada de violencia que la pueda llevar a ser lesionada de manera irreparable o a la muerte, es precisamente cuando decide dar por terminada la relación que la vincula con su agresor.

- **Órdenes de protección.** Son las medidas cautelares o precautorias de urgente aplicación, necesarias para salvaguardar la integridad física y psíquica de las mujeres que son víctimas de cualquier tipo y modalidad de violencia. Estas pueden ser según la Ley General de Acceso o sus homologas en las entidades federativas: de emergencia, preventivas y de naturaleza civil y familiar.

Tienen como finalidad dar apoyo, cuidado, defensa y protección para evitar el riesgo inmediato de nuevos actos de violencia de género contra la mujer que las solicita y evitar daños mayores.

- **Reparación del daño.** Es el derecho que tiene la víctima mediante el acceso a la justicia de solicitar el restablecimiento del orden jurídico perturbado y la garantía de no repetición, encaminado a la reconstrucción de ciudadanía.

En la teoría jurídica mexicana se señala que la reparación del daño es una sanción de tipo pecuniario que se impone a la persona sentenciada como obligación de

restablecer el llamado status quo, es decir, la situación que vivía o tenía la víctima de un hecho ilícito o delito, anterior a la comisión del mismo y resarcir los daños o perjuicios causados. Es un derecho que permite a la víctima participar en la solución del ilícito o del conflicto y reconstruir sus derechos y su ciudadanía.

- **Sanción.** Son las medidas estipuladas en las leyes para tratar de asegurar su respeto y cumplimiento y, en caso contrario, remediar los efectos de su incumplimiento. Son mecanismos intrínsecos a los ordenamientos jurídicos para evitar la posibilidad del incumplimiento de sus normas.

En otras palabras, la sanción tiene por objeto subsanar el desequilibrio que se produce en los diversos ordenamientos por la vulneración de una de sus normas. Se dice que es una norma perfecta cuando establece derechos y obligaciones, así como la sanción en caso de incumplimiento. Por lo tanto, la sanción se construye con las medidas coercitivas que se imponen a quien transgrede la esfera jurídica de una persona o grupo, en este caso de las mujeres víctimas de violencia a fin de garantizar a la afectada su integridad y la reparación del daño.

Proceso permanente de armonización legislativa

El desarrollo de mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos introduce cambios significativos en la visión que se tiene en la teoría política y del Estado de las personas de tal suerte que ahora el campo de sus derechos trasciende las fronteras y se les considerada como sujetos internacionales de derecho. México ha optado por reconocer la validez de estos mecanismos y sus instrumentos convencionales por lo cual la responsabilidad del Estado Mexicano se ha incrementado con la firma y ratificación de diversos ordenamientos internacionales en materia de derechos humanos. En nuestro país los tratados de derechos humanos establecen obligaciones del Estado frente a la sociedad y la principal es la obligación de respetar y hacer respetar los derechos humanos de las personas.

En este contexto, la armonización legislativa es un ejercicio de revisión permanente que responde a los avances del marco jurídico internacional que contiene estos derechos humanos y a las necesidades de la sociedad que por su naturaleza, son evolutivas. Sus objetivos son:

- Conocer las herramientas de promoción de reformas normativas, para armonizar la legislación federal y local con los compromisos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres;
- Incorporar los compromisos suscritos por México en materia de derechos humanos de las mujeres en el ámbito internacional, así como las recomendaciones hechas por los mecanismos de promoción y protección de los derechos humanos tanto del sistema de Naciones Unidas como de la Organización de los Estados Americanos;
- Adecuar la legislación nacional y local de manera permanente en congruencia con los compromisos asumidos por el Estado Mexicano en el ámbito Internacional, de acuerdo a las convenciones más relevantes en materia de derechos humanos de las mujeres con el propósito de contribuir a la igualdad de condiciones, la no discriminación, el respeto a la dignidad y a una vida libre de violencia.

En virtud de las aportaciones realizadas en el ámbito del derecho internacional respecto del reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres y concretamente en relación con la condena categórica de la discriminación basada en el género y la violencia que le es intrínseca, en nuestro país se han promulgado distintos ordenamientos jurídicos (acciones afirmativas) cuyo contenido normativo armoniza las disposiciones de los instrumentos internacionales e incorpora la perspectiva de género como elemento sine qua non para abordar la problemática de las mujeres y conjuntar esfuerzos a partir de la elaboración, instrumentación y ejecución de programas orientados a situar en un plano de igualdad real a las mujeres respecto de los hombres.

Conceptos básicos en la armonización legislativa

- **Análisis social.** Es uno de los pasos o etapas para llevar a cabo la investigación social y consiste en separar los factores que intervienen en los fenómenos sociales: económicos, psicológicos, políticos, históricos, cultural, entre otros;
- **Condición de las mujeres.** Alude al estado material general de las mujeres, es decir su acceso y disfrute de ingresos y salarios adecuados y equitativos, alimentación,

educación, salud, vivienda, educación, etcétera. Los proyectos dirigidos a atender estas necesidades prácticas, ayudan a mejorar la condición de las mujeres;

- **Cuotas de participación política.** Las cuotas de participación política de las mujeres son uno de los mecanismos de acción afirmativa más recientes que se han articulado jurídica y políticamente para tratar de “romper” la hegemonía masculina en la política y en los procesos de toma de decisión. Estas cuotas se adoptaron tomando en cuenta que el derecho al sufragio no ha generado los resultados esperados en la participación y representación de los intereses femeninos en la esfera pública;
- **Derechos humanos de las mujeres.** Los derechos humanos son atributos, facultades, prerrogativas, intereses y bienes de carácter cívico, político, económico, social y cultural, adscritos a la dignidad humana y los cuales están reconocidos por instrumentos jurídicos nacionales e internacionales. La importancia de estos derechos radica en su finalidad: proteger la vida, la libertad, la justicia, la integridad, el bienestar y la propiedad de cada persona frente a la autoridad. En virtud de su fundamento jurídico y filosófico, los derechos humanos son imprescriptibles, universales, indivisibles, inherentes a las personas, integrales, dinámicos, históricos e inalienables.

Se habla de derechos humanos de las mujeres para reconocer la brecha que existe entre la ley y el ejercicio de los derechos, es decir, subrayar las condiciones necesarias para ejercer dichos derechos en igualdad real con los hombres.

- **Desigualdad de género.** Distancia y/o asimetría de derechos, oportunidades y bienes entre mujeres y hombres. Los informes del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo indican que no hay un país del mundo en el que las mujeres dispongan y gocen, aunque exista igualdad jurídica, de las mismas oportunidades que los hombres. Esta situación ha derivado en que las mujeres reciban salarios o ingresos inferiores a los hombres en trabajos similares, que les afecte en mayor medida el desempleo, exista y se tolere la violencia de género, que ocupen menos cargos de toma de decisión y que sean quienes principalmente asuman el trabajo doméstico.
- **Discriminación.** De acuerdo con el artículo 4° de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, este concepto se define como “...toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas”. Esta definición concuerda con la de la CEDAW, en la cual se especifica que la discriminación puede darse en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra.
- **Equidad de género.** La equidad es un principio de justicia emparentado con la idea de igualdad sustantiva y el reconocimiento de las diferencias sociales. Ambas dimensiones se conjugan para dar origen a un concepto que define la “equidad” como “una igualdad en las diferencias”, entrelazando la referencia a los imperativos éticos que obligan a una sociedad a ocuparse de las circunstancias y los contextos que provocan la desigualdad con el reconocimiento de la diversidad social, de tal forma que las personas puedan realizarse en sus propósitos según sus diferencias. Por ello, la equidad incluye como parte de sus ejes el respeto y garantía de los derechos humanos así como la igualdad de oportunidades.
- **Igualdad sustantiva.** Se refiere a la idéntica titularidad y garantía de los mismos derechos fundamentales independientemente del sexo de las personas que las ostentan. Esta definición pone el acento en la igualdad de los resultados de las políticas del desarrollo y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, lo que indica que el logro de la igualdad debe comenzar por desarrollar acciones afirmativas que nivelen las desigualdades históricas entre mujeres y hombres.²⁶⁵
- **Lenguaje incluyente.** Se refiere a utilizar el lenguaje de manera no discriminatoria, tiene dos objetivos: el primero busca visibilizar a las mujeres y la diversidad social; el segundo, equilibrar las asimetrías de género.

265

FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Trotta, Madrid, 2001, p. 73.

- **Mecanismos institucionales.** La creación y el fortalecimiento de mecanismos institucionales en el plano nacional para el adelanto de la mujer han fortalecido sustancialmente la capacidad de los Estados para lograr los objetivos de la Plataforma de Acción aprobada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995.

La principal tarea de esos mecanismos nacionales es apoyar la incorporación transversal de la perspectiva de género en todos los órganos gubernamentales tanto en las esferas normativas, incluida la legislación, como en la concepción, aplicación, supervisión y evaluación de todas las políticas y los programas.

- **Permanencia del proceso.** Hacia finales del siglo XX en México emerge un proceso que construye una perspectiva de fomento a la producción y cumplimiento de los derechos humanos, dicha perspectiva es fortalecida por el movimiento internacional de defensa y promoción de estos derechos, que hoy incorpora actividades encaminadas a su protección, buscando alcanzar la paz y la democracia. Esta perspectiva se encuentra legitimada por el reconocimiento de instituciones nacionales e internacionales que han incorporado a sus normatividades la exigencia de este cumplimiento para el fortalecimiento de sus instituciones y de la propia democracia.

Las constituciones y el marco normativo tanto de la federación como de las entidades federativas de nuestro país son el instrumento idóneo mediante el cual se hace la incorporación de los derechos humanos reconocidos en los Instrumentos internacionales a la vida nacional. En este orden de ideas, las entidades federativas tienen la obligación de instrumentar y articular sus legislaciones y sus políticas públicas, en concordancia con la política nacional integral, con el fomento y respeto de los derechos humanos, por ello, es necesario dar la importancia que requiere el proceso de armonización de cada Estado de la República y de la propia Federación.

- **Normas Prioritarias para los procesos de armonización legislativa en materia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.** En términos generales, todos los instrumentos normativos deben ser revisados para atender los principios de igualdad y no discriminación; en este sentido, un primer paso debe ser el cambio del lenguaje sexista excluyente por otro incluyente y respetuoso de la diversidad de la población así como para establecer los vínculos y las formas en que deben incorporarse todos los instrumentos de derechos humanos del ámbito internacional y las recomendaciones que los mecanismos internacionales de promoción y protección de los derechos humanos han hecho a México.

En especial se debe mantener una permanente vigilancia en las normas siguientes:

- Constitución,
- Código penal,
- Código de procedimientos penales,
- Código civil, y
- Código de procedimientos civiles.
- **Seguimiento parlamentario.** Contar con un marco jurídico sólido que efectivamente tutele los derechos de las mujeres e impulsar la aprobación de una agenda legislativa permanente en términos de la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género contra las mujeres, implica otorgar cumplimiento a las observaciones realizadas por el Comité de la CEDAW.

También implica trabajar por el cumplimiento de las disposiciones jurídicas emanadas de la Convención de Belém do Pará por conducto de su órgano de seguimiento, la Comisión Interamericana de Mujeres y del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia de género contra la Mujer "Convención de Belém Do Pará" (MESECVI).

Un efectivo seguimiento implica concientizar al Poder Legislativo de tal suerte, que se aprueben las propuestas de reformas que permitan la armonización de nuestras leyes para una igualdad entre mujeres y hombres, sin negociaciones políticas que los desvirtúen. Para ello, es conveniente contar con herramientas de evaluación,

seguimiento y supervisión, tales como indicadores de impacto y de cambios, que se generan con las reformas a favor de la igualdad.

- **Proceso de evaluación.** Para realizar la evaluación de una disposición o norma es necesario partir de la perspectiva de género. Esta es la mirada que explica, interpreta y reconstruye el mundo, partiendo del reconocimiento de las relaciones históricas de poder establecidas entre los géneros y que son favorables para los hombres como grupo social y desfavorable para las mujeres. También se denomina "enfoque de género" a la mirada que pretende la integración en el diseño político de las situaciones, necesidades, deseos y capacidades específicas de las mujeres.

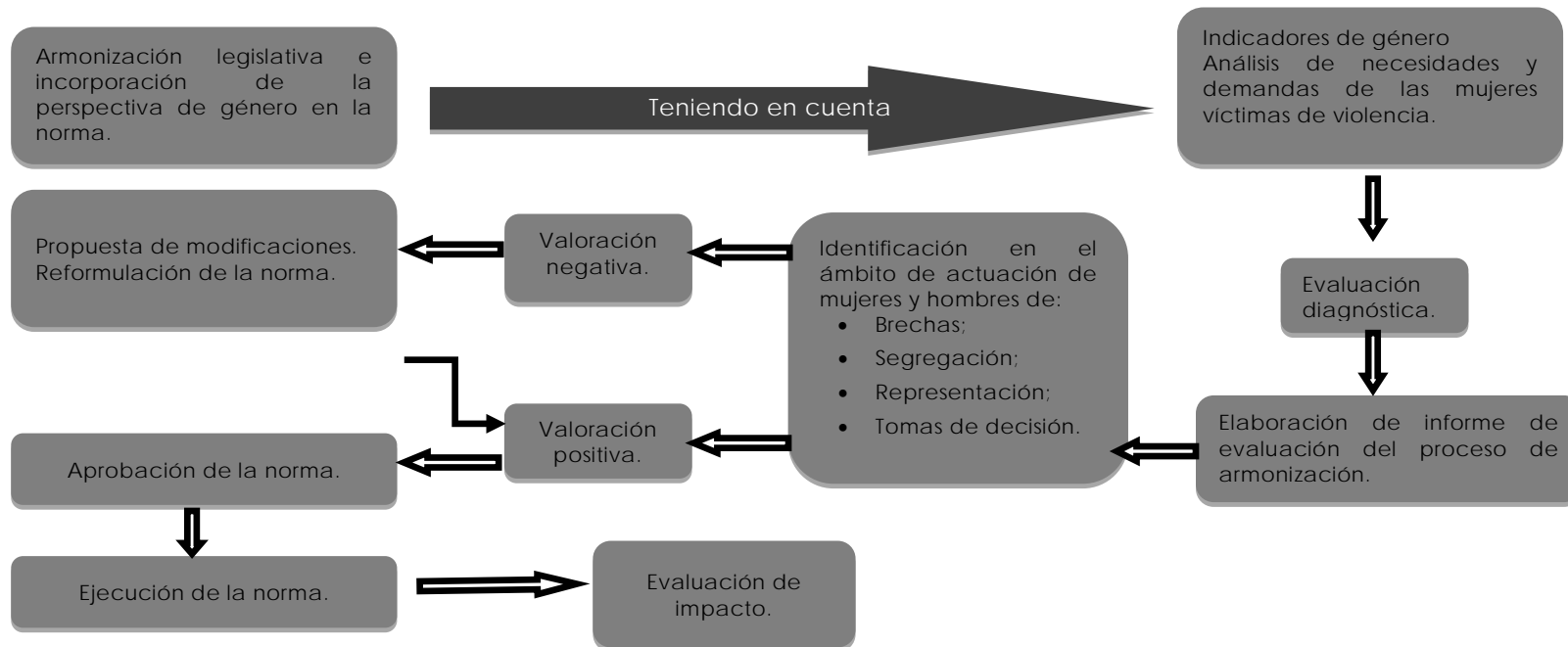
Es un proceso es multidimensional, transita de la acción legislativa a las propuestas que surgen del análisis de las necesidades y demandas de las mujeres, en lo general, y de las que son víctimas de violencia de género, en lo particular, de manera bidireccional. Implica una visión específica que es la perspectiva de género, como posicionamiento ideológico y como metodología analítica. Requiere de instrumentos de valoración compuestos por indicadores que enfoquen las brechas entre la norma y la realidad; las causas y efectos de la segregación, los ámbitos de representatividad de las mujeres en sus familias, comunidades y sociedad, así como su poder real en los espacios de toma de decisiones.

Este procesos es dinámico de tal suerte que el tipo de valoración –positiva o negativa– determina la dirección de las siguientes acciones legislativas, tanto como la valoración del impacto de las normas ya aprobadas

La evaluación de la armonización legislativa cuestiona la neutralidad de las políticas respecto de su influencia en la posición de los ciudadanos y ciudadanas. El objetivo de esta evaluación es que las medidas neutralicen los efectos discriminatorios y fomenten la igualdad entre mujeres y hombres.

Así, la evaluación del impacto de género de las normas se define como un método que facilita vigilar el impacto que una propuesta política tendrá sobre las relaciones de género. Se trata pues de prever las repercusiones que una determinada medida o acuerdo administrativo tiene sobre la situación de hombres y de mujeres.

Gráficamente se puede representar como:



Contención emocional para las personas que atienden a mujeres víctimas de violencia de género

Este concepto, como se establece en el Modelo correspondiente, se refiere a la implementación de medidas para tranquilizar y devolver la confianza a la persona que se encuentra afectada emocionalmente por el desarrollo de una actividad profesional específica, en este caso las personas que atienden cotidianamente a mujeres víctimas de violencia cuyo trabajo las expone a este tipo de riesgo de desgaste por empatía con las mujeres a las que atiende. Tratándose de violencia de género, la repercusión puede ser aún mayor debido a que el personal trabaja desde sus propios valores y creencias, con su propia persona y dificultades de vida así como con sus aspectos emocionales de tal suerte que su influencia –tanto para bien como para mal– puede ser mayor. Por lo mismo, se hace necesario que las y los profesionales aprendan a manejar sus reacciones emocionales frente a los hechos que se les presentan para que no las proyecten en forma inadvertida e inconsciente en las mujeres a las que atienden.

Es necesario que las personas que atienden a estas mujeres se conozcan suficientemente para identificar el momento de saturación y estar en posibilidades de establecer la distancia adecuada entre sus emociones y las necesidades de la mujer a la que atienden. Si la o el profesional no se conocen a sí mismos existe una alta probabilidad de repetir en forma automática e inconsciente pautas de conducta conocidas –a costa de la flexibilidad necesaria– cuando se está en contacto con situaciones de violencia que de alguna u otra manera remiten a vivencias propias similares. Al no percatarse de ello el personal que atiende a víctimas corre el riesgo de comprometer su ejercicio profesional con situaciones personales –inconclusas o no– que conlleven –de manera implícita o explícita– violencia de género, sea esta vivida, infringida o presenciada, al proyectar estas situaciones al caso que atiende.

Este riesgo existe porque la violencia de género se encuentra tan integrada a la vida cotidiana de sociedades como la nuestra que hace difícil darse cuenta de las defensas y reacciones inconscientes que se han implementado frente a ella; ésta se convierte en la manera habitual de relacionarse y se estructura en el carácter de muchas personas. Llega a ser una ‘segunda naturaleza’ difícil de discernir e identificar por sí misma. Situación que reviste un riesgo mayor cuando se trata de autoridades y/o acompañantes que atienden a mujeres víctimas de violencia de género pues la normalización de esta forma de relacionarse impide reconocer la urgencia de la acción que se requiere para preservar la vida y la integridad de una mujer en particular o de todas las que requieren de la asistencia de autoridades para salir de la situación que viven.

Para evitar estos riesgos es indispensable el autoconocimiento y el conocimiento de técnicas de contención y relajación que puedan implementar por sí mismas para favorecer su auto-cuidado y su estabilidad emocional en el ámbito profesional.

Las personas que atienden a mujeres víctimas de violencia, se enfrentan a situaciones y circunstancias adversas, generalmente sin darse cuenta de la sobrecarga emocional y el desgaste físico y mental que esto implica.

Las manifestaciones de las y los profesionales que cuidan y ayudan, llamadas también “de desgaste por empatía”, son: el trauma vicario, el síndrome de estrés postraumático secundario y la fatiga de compasión.

A diferencia de los anteriores, –cuya manifestación es súbita– por su aparición lenta, prolongada y crónica, se presenta el llamado síndrome de burn out del “quemado” con tres manifestaciones principales: saturación emocional o sensación de estar exhausta o exhausto; despersonalización, esto es, insensibilización o indiferencia ante el dolor, y el de baja realización personal o falta de interés en el trabajo o en la vida en general.²⁶⁵

En virtud de lo anterior, es necesario que el personal que se enfrenta con las situaciones y circunstancias que la mujer víctima de violencia le presenta, se atienda de manera pertinente y

²⁶⁵ Además de una amplia sintomatología física y emocional, como ansiedad, inestabilidad emocional, impulsividad, depresión, alteraciones en el dormir y en el comer, retraimiento, entre otros, que conllevan un gran sufrimiento. Información más amplia sobre cada uno de estos síndromes y sus síntomas se encuentra en el Modelo correspondiente en esta misma obra.

se beneficie de un programa de contención para lograr el restablecimiento del equilibrio emocional y el desempeño óptimo en el trabajo.

Las disposiciones de apoyo a víctimas contenidas en el artículo 20 constitucional apartado C, así como la naturaleza específica de la violencia de género, determinan la necesidad de crear estructuras de apoyo psicológico para las personas que atienden profesionalmente a las mujeres que son víctimas de ello.

Es relativamente reciente la preocupación por la manera en que un trabajo, tan demandante emocionalmente –como es el de las personas que atienden a otras en situación de crisis o violencia– repercute también en ellas. Estas y estos profesionales se encuentran en contacto constante con situaciones emocionales que los conmueven y confrontan a nivel personal. La naturaleza misma del trabajo los expone a reacciones de dolor, impotencia, frustración o desesperanza, lo cual puede provocar dificultad en lograr una proximidad adecuada y que puede manifestarse en un rango que va desde el sobre-involucrarse hasta la insensibilización que repercute negativamente en su propio trabajo al tiempo que afecta a la mujer que atiende y favorece su revictimización.

Glosario de la contención emocional

Además de retomar los conceptos trauma vicario, estrés postraumático secundario, fatiga por compasión y síndrome de burnout desarrollados en el Modelo correspondiente, para la aplicación del Protocolo de actuación en materia de contención emocional, son importantes los siguientes:

- **Triángulo del rescatador.** La actitud del rescatador o rescatadora implica tratar de salvar a la víctima, querer resolverle todo, sobre-involucrarse y sobreprotegerla, decidir y vivir por ella.

En este triángulo se presenta también la actitud de persecutor o persecutora que implica sentimientos de enojo porque la víctima, desde su punto de vista, permite la violencia; se impacienta o irrita porque, siempre desde su visión, la mujer a la que atiende se tarda o no se decide a dejar al agresor; tiene sentimientos de desprecio o juicios de valor hacia la víctima, le ve más los defectos que sus cualidades; la presiona para que haga lo que se debería hacer; considera que la mujer es tonta o culpable por la situación que vive.

La actitud de víctima de la mujer víctima a la que se atiende, implica sentirse culpable porque ésta no sale adelante; la o el profesional considera que tiene más fallas y fracasos que logros en el caso concreto; tiene miedo de herir los sentimientos de la mujer que atiende; tiene miedo al enojo de esta mujer, quiere agradarla, ser reconocida o reconocido por ella.

- **Emociones.** Etimológicamente se reconocen como los impulsos de llevan a la acción; son fenómenos psicofisiológicos que implican formas de adaptación personal a ciertos estímulos externos o internos; sociales o personales. Desde el punto de vista conductual, sirven para ubicar la posición de la persona que las siente con el entorno que vive en un momento determinado.

Hay dos grandes grupos dentro de las emociones: las que representan vulnerabilidad como miedo, ternura, amor, compasión y las que representan fuerza como enojo, autosuficiencia, asertividad. La o el profesional detectará con qué grupo de emociones se siente más cómoda o cómodo en su actuar cotidiano o en su relación con un caso concreto.

Enseñar a la y el profesional a detectar las principales emociones que no se permiten sentir es imperativo en el trabajo de atención a mujeres víctimas de violencia de género porque si bien es cierto que se trata de emociones que no son funcionales en la vida de esa persona en particular, también es cierto que pueden ser contraproducentes, y normalmente lo son, porque limitan su capacidad de respuesta y la calidad del contacto con las mujeres víctimas de violencia, lo cual genera a su vez problemas de contención. Las emociones que no se permiten sentir se proyectan en la mujer que se atiende sin percatarse de ello.

La salud emocional implica identificar, aceptar y permitirse sentir las emociones – implícitas o subyacentes– de la índole que sean.

- **Resiliencia vicaria.** La resiliencia se reconoce como la capacidad que tiene una persona para seguir actuando de manera positiva para sí y su entorno, a pesar de acontecimientos violentos, desestabilizadores traumáticos; de condiciones de vida, complejas o graves. Se dice que es vicaria en el caso de la contención emocional porque en un trabajo tan demandante emocionalmente como el de la y el profesional que atiende a mujeres víctimas de violencia no sólo existe el riesgo de recibir descargas negativas. En ocasiones presentan hay aprendizajes de vida importantes, que ayudan a la y el profesional a mantener la esperanza, la confianza y la fe en sí misma o mismo y en su entorno.

Esto sucede porque es posible identificar los recursos, la fuerza y la enseñanza que ha obtenido al trabajar con mujeres víctimas de violencia y a valorar cómo, dentro de circunstancias desfavorables las personas pueden sacar recursos y fortalezas insospechadas. Este aprendizaje también es un recurso de contención para la y el profesional.

Tratamiento a los agresores. Sus razones y fundamentos

Dirigir la mirada hacia los hombres que ejercen violencia en contra de las mujeres, significa el reconocimiento de que la violencia de género es un problema relacional y que su erradicación implica trabajar con todos los actores involucrados.

La Ley General de Acceso establece en el artículo 8 fracción II, como parte de las obligaciones del Estado, “brindar servicios reeducativos integrales, especializados y gratuitos al Agresor para erradicar las conductas violentas a través de una educación que elimine los estereotipos de supremacía masculina y los patrones machistas que generaron su violencia”. Del mismo modo, en su artículo 9 fracción IV, considera que para contribuir a la erradicación de la violencia de género contra las mujeres, se debe “incluir como parte de la sentencia, la condena al agresor a participar en servicios reeducativos integrales, especializados y gratuitos”.

En esta misma ley, en el capítulo III, que corresponde a la distribución de competencias en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género contra las mujeres, en el artículo 41 fracción VIII, se especifica que es tarea de la Federación “*coordinar la creación de programas de reeducación y reinserción social con perspectiva de género para agresores de mujeres*”; en el artículo 44 fracción V, se establece que corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública, “*establecer las acciones y medidas que se deberán tomar para la reeducación y reinserción social del agresor*”; en el artículo 46 fracción V, se considera que es tarea de la Secretaría de Salud, “*brindar servicios reeducativos integrales a las víctimas y a los agresores, a fin de que logren estar en condiciones de participar plenamente en la vida pública, social y privada*”. Así mismo, se establece en el artículo 53 que, “el agresor deberá participar obligatoriamente en los programas de reeducación integral, cuando se le determine por mandato de autoridad competente”.

Para muchas personas, hoy en día, el trabajo con hombres que ejercen violencia de género contra las mujeres carece de sentido, la rehabilitación les parece tan impensable como imposible y, por lo tanto, su ideal de intervención es la exclusión y el aislamiento de los mismos; sin embargo, es evidente que en México, las medidas penales carecen de una función rehabilitadora, es decir, la cárcel no rehabilita a nadie, en todo caso lo empeora.

Por otro lado, es importante tener en cuenta que actualmente un alto porcentaje de las mujeres maltratadas siguen viviendo con su pareja, ya sea por falta de recursos económicos o, en gran parte de los casos, por dependencia afectiva; también es importante tomar en cuenta el hecho de que incluso después de que las mujeres han dado el gran paso de denunciar, que han cambiado de casa, de trabajo, etc., los agresores terminan por encontrarlas y acaban hostigándolas o asesinandolas, todo ello, pone en evidencia la importancia de desarrollar programas que centren su atención hacia éstos agresores, sin dejar de aplicar la ley y las sanciones, según el caso, pues dar tratamiento a los agresores no significa, bajo ninguna circunstancia, considerarlos no responsables. De hecho, uno de los objetivos primordiales del tratamiento es que asuman la responsabilidad de su conducta.

Otro argumento que justifica el invertir recursos en el desarrollo de programas de intervención con hombres que ejercen violencia de género contra su pareja es un dato proporcionado por el Instituto Vasco de la Mujer, que revela que aproximadamente el 40% de las mujeres cuya pareja fracasaba en la terapia tomaba la decisión de separarse, lo que lleva a

pensar que el resultado negativo del trabajo con los agresores sirve, cuando menos, como un estímulo para favorecer que las mujeres se separen de ellos y rehagan su vida; cifras que son coincidentes con la experiencia mexicana.