



ó n Legislativa

Proyecto de Armonizaci
a Favor de los Derechos de las
Mujeres

Protocolo de Actuación Policial para atender casos de violencia contra las mujeres en el Estado de Puebla

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	3
ACERCA DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA	5
MARCO JURÍDICO	6
PROTOCOLO DE ACTUACIÓN POLICIAL PARA ATENDER CASOS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE PUEBLA	10
OBJETIVO GENERAL:	10
PRIMER ACERCAMIENTO:	10
SOLICITUD DE AYUDA POR PARTE DE MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA DIRECTAMENTE A PERSONAL DE LA POLICÍA ESTATAL PREVENTIVA Y DE LA POLICÍA METROPOLITANA.....	13
SEGUIMIENTO DE CASOS:	15
SOBRE LAS ÓRDENES DE PROTECCIÓN:	18
RECOMENDACIONES	21
GLOSARIO DE TÉRMINOS UTILIZADOS	23

ó n Legislativa

Proyecto de Armonización
a Favor de los Derechos de las
Mujeres





Presentación

Una de las aportaciones más trascendentes de la publicación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida de Violencia y sus homólogas en los estados, ha sido el reconocimiento de la problemática como una de atención multisectorial de manera coordinada y con herramientas específicas sobre todo en lo que se refiere a la protección de las víctimas, su integridad y la de sus hijos y sus hijas.

En este sentido, la participación de personal de policía de la Secretaría de Seguridad Pública resulta fundamental desde el objetivo que persigue: el de prevención del delito, que para nuestros fines se traduce en la posibilidad de la detección de situaciones de violencia contra las mujeres, el seguimiento de casos y el apoyo provisto para la protección y salvaguarda de la integridad de las mujeres y el orden público.

Así, con la finalidad de prestar una atención preferente a la asistencia y protección de las mujeres que han sido objeto de comportamientos violentos sobre todo en el ámbito familiar y amortiguar, en la medida de lo posible, los efectos de dicho maltrato, se ha diseñado el presente **Protocolo de actuación policial para atender casos de violencia contra las mujeres en el estado de Puebla** que deberá observar el personal de Seguridad Pública como tratamiento específico de casos de violencia doméstica y de género.

La importancia de este Protocolo radica sobre todo, en el hecho de que el personal policial es la única autoridad del estado que se encuentra al alcance inmediato de la ciudadanía: en las calles, las colonias, los lugares comunes. Por esta razón, el personal policial se convierte en una instancia de primer contacto, cuyo acercamiento puede resultar determinante no sólo en la prevención sino

en la atención de casos de violencia contra las mujeres, en particular, en lo que se refiere a violencia doméstica.



Proyecto de Armonización
a Favor de los Derechos de las
Mujeres

ó n Legislativa

Acerca de los cuerpos de seguridad de la Secretaría de Seguridad Pública

El Protocolo de Actuación Policial para atender casos de violencia contra las mujeres en el Estado de Puebla ha sido diseñado específicamente para su aplicación por parte del personal de la Policía Estatal Preventiva y de la Policía Metropolitana, que son dos de los cuatro cuerpos de de seguridad pública con los que cuenta el Gobierno del Estado. La Policía Estatal Preventiva opera en el interior del estado y cuenta con seis Centros Regionales de Coordinación, 24 bases de operación, 3 destacamentos y 5 comandancias.

Por su parte, la Policía Metropolitana el ámbito de operación de la Policía Metropolitana es el correspondiente al territorio de los municipios que firmaron el “Convenio de Cooperación y Apoyo para la Seguridad Pública con Gobierno del Estado” siendo los municipios de la zona metropolitana de la ciudad de Puebla (Puebla, Amozoc, Cuautlancingo, Coronango, San Pedro Cholula, San Andrés Cholula, Santa Isabel Cholula y Santa Clara Ocoyucan). La Policía Metropolitana es de reciente creación, apenas de 2008 bajo el acuerdo del Gobernador.

Ambos cuerpos de seguridad pertenecen a la Secretaría de Seguridad Pública cuya misión es la de garantizar la integridad física de las personas y sus bienes patrimoniales así como la readaptación social de personas privadas de su libertad a través de programas y acciones de prevención del delito, la participación ciudadana, la coordinación interinstitucional y de la aplicación del tratamiento técnico progresivo a los internos, con el fin de mantener el orden, el respeto y la paz social en el estado de Puebla.



Marco Jurídico

Si bien es cierto que la participación policial en la erradicación de la violencia contra las mujeres es de vital importancia, sobre todo por su labor preventiva, también es preciso reconocer las limitaciones de su intervención. La actuación policial sólo puede enmarcarse y concentrarse ante el tipo de violencia doméstica que pueda ajustarse a los tipos penales establecidos en el Código de Defensa Social del Estado de Puebla. En este orden de ideas, resulta particularmente relevante referirse entonces a la intervención policial en la prevención de la comisión de delitos contra las mujeres.

Esta clasificación, que analiza los distintos tipos penales para detectar cuáles son o pueden constituir prácticas de violencia de género, ha sido realizada previamente en el trabajo de Patricia Olamendi publicado por INEGI y UNIFEM, y se retoma su propuesta de delitos en la federación y todas las entidades federativas, para correlacionarlos específicamente con aquellos vigentes en Puebla:

Delitos contra las mujeres (Estudio INEGI - UNIFEM)	Delitos del Código de Defensa Social para el libre y Soberano Estado de Puebla	Artículo
Violencia física y psicológica en diversas manifestaciones		
Homicidio agravado o calificado	Homicidio calificado	323
Homicidio por infidelidad conyugal		
Lesiones	Lesiones calificadas	305 323
Lesiones por infidelidad conyugal		
Peligro de contagio	Peligro de contagio y propagación de enfermedades	213
Violencia familiar	Violencia Familiar	284 Bis
Privación ilegal de la libertad con propósitos sexuales		
Rapto	Rapto	273
Rapto equiparado	Rapto equiparado	274
Violencia Sexual		
Violación	Violación	267
Violación entre cónyuges	Violación entre cónyuges	269



		Fracc. VII
Violación agravada	Violación agravada	267
		268
		269
		Fracc I, II, III, IV, V, VI
		270
		271
Violación equiparada	Violación equiparada	272
		Fracc I y II
Violación por objeto distinto	Violación por objeto distinto	272
		Fracc III
Abuso sexual	Ataques al pudor	260
Abuso sexual equiparado	Abuso sexual equiparado	261
		Fracc II
Incesto		
Estupro	Estupro	264
Hostigamiento sexual	Hostigamiento sexual	278 Bis
	Acoso sexual	278 Ter
Aprovechamiento sexual		
Violencia social		
Discriminación		
Trata de personas	Trata de personas	227 Bis
Incitación a la prostitución	Lenocinio	226
Adulterio		
Fecundación a través de medios clínicos		
Inseminación artificial indebida		
Procreación asistida		
Esterilidad provocada		
Aborto provocado	Aborto	340
Violencia económica		
Abandono de cónyuge o concubina	Abandono de personas	347
Incumplimiento de obligaciones alimentarias y de asistencia familiar		
Insolvencia dolosa para incumplir las obligaciones alimentarias		
Incumplimiento o retardo en informar sobre los ingresos de los deudores		

Aunado a lo anterior, la obligación de la Secretaría de Seguridad Pública de ofrecer protección y apoyo a las mujeres que viven violencia, deriva en particular del artículo 42 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Puebla, que establece que es función de la



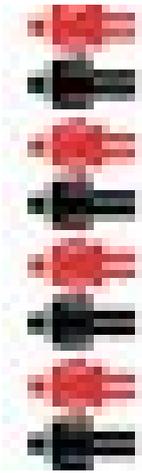
Secretaría tomar medidas y realizar las acciones necesarias, en coordinación con las demás autoridades, para la prevención, atención, sanción y erradicación de todos los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres; así como su desarrollo integral y plena participación en la vida económica, política, administrativa, cultural y social del Estado. Además, la Ley le encomienda la obligación de diseñar, con una visión transversal, la política integral con perspectiva de género orientada a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Es pertinente retomar lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla, que en su apartado referente a los asuntos que le corresponde atender a la Secretaría de Seguridad Pública se incluye (art. 20 Quinquies Fracc. I, III y IX), las cursivas son nuestras):

- Realizar en el ámbito territorial del Estado las acciones dirigidas a salvaguardar la integridad y patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos e infracciones a las disposiciones gubernativas y de policía, así como *a preservar las libertades, el orden y la paz públicos*
- *Velar por el orden público, dirigiendo, organizando, capacitando y coordinando las acciones de los cuerpos de seguridad pública y vialidad del Estado que se requieran, proponiendo al Gobernador del Estado los programas relativos a estas materias;*
- Instrumentar programas de prevención social para el combate a la delincuencia; ejecutar las medidas relativas y, en su caso, colaborar con las autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal competentes, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuando así lo soliciten, con el objeto de *preservar el orden público protegiendo la integridad física de*

las personas y sus bienes, particularmente en situaciones de peligro general, cuando se vean amenazados por disturbios o en otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente en un sector determinado;

Finalmente, el Reglamento Interior de la Secretaría, en su apartado sobre la Dirección de Policía Estatal Preventiva, a través de su artículo 21 concede a dicha entidad las atribuciones para mantener la paz y velar por el orden público en la Entidad, a través del personal operativo a su cargo, así mismo mediante acciones de prevención y de vigilancia preventiva, evitar la comisión de ilícitos y la violación a leyes y demás disposiciones legales de observancia general; auxiliar al Ministerio Público y a la Policía Judicial en el ejercicio de sus funciones cuando así lo soliciten, y en aquellos casos que la ley lo determine; entre otras.



Protocolo de actuación policial para atender casos de violencia contra las mujeres en el estado de Puebla

Objetivo General:

Prevenir y atender con perspectiva de género los casos de violencia contra las mujeres a través de la intervención oportuna, eficiente y sensible del personal de la Policía Estatal Preventiva y la Policía Metropolitana del Estado de Puebla.

Primer acercamiento:

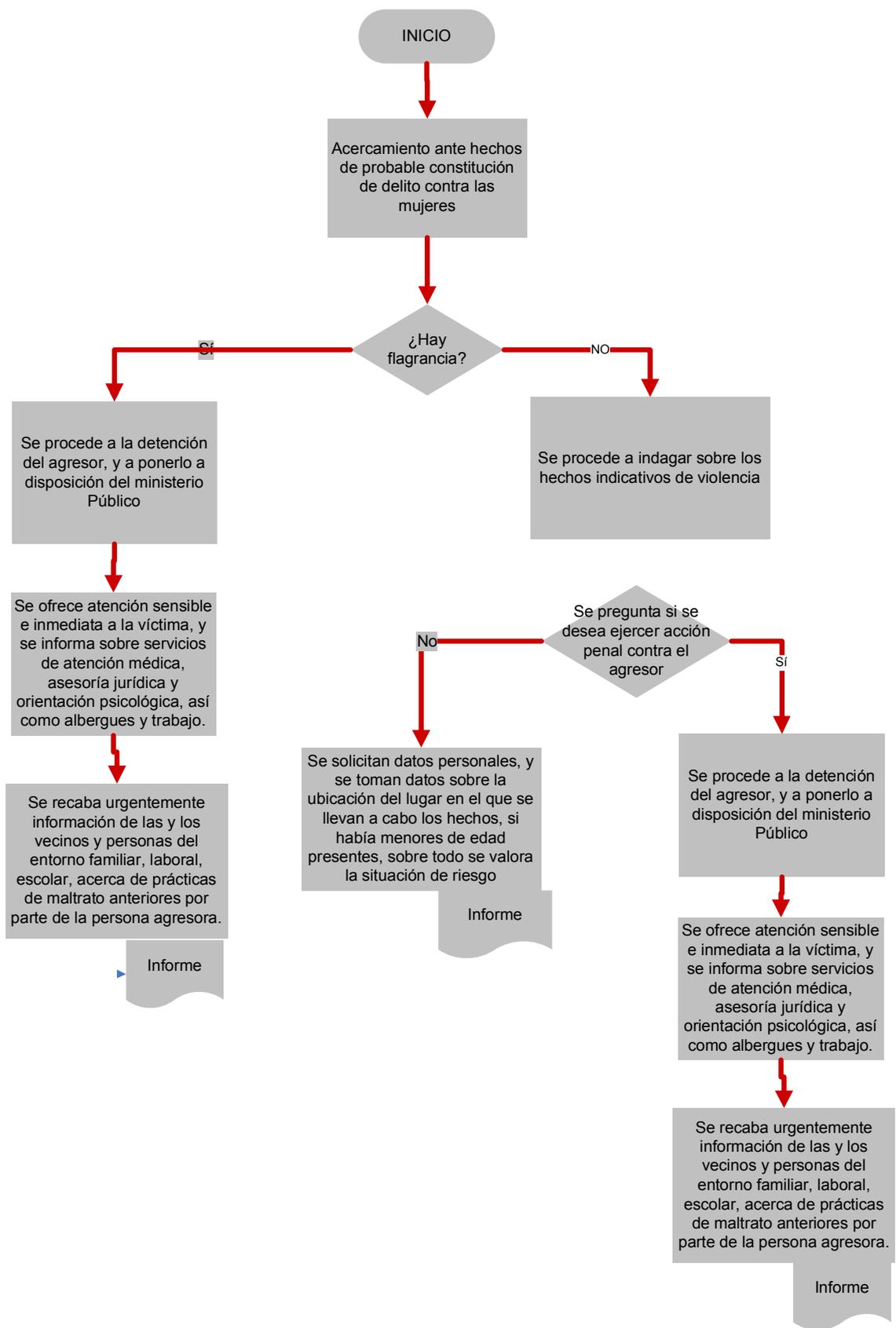
Desde el momento en el que tengan conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de la comisión de un delito contra las mujeres en el ámbito doméstico, el personal de la Policía Estatal Preventiva realizará las siguientes actuaciones:

- I. Acercamiento para indagar sobre la existencia en flagrancia de algún delito contra las mujeres, o la posibilidad de que se cometa alguno.
 - a) En caso de que se observen indicios de la comisión de un delito contra las mujeres,
 1. Se procede a la detención de la persona agresora y a ponerlo a disposición del Ministerio Público de acuerdo con las atribuciones concedidas en Ley y el respeto a las garantías individuales constitucionales.
 2. Se ofrecerá atención sensible e inmediata a la víctima sobre los servicios de atención médica, asesoría jurídica y orientación psicológica, así como albergues a su disposición para su estancia y la de sus hijos y sus hijas en caso necesario.
 3. Se recabará urgentemente, información de las y los vecinos, y las personas del entorno familiar, laboral, escolar, etc., acerca de prácticas de maltrato anteriores por parte de la



persona agresora, así como de su personalidad y posibles adicciones. Esta información se integrará en reportes testimoniales que serán puestos a disposición del Ministerio Público.

- b) En el caso de hechos indicativos de violencia contra las mujeres que no son constitutivos de un tipo penal,
1. Se procede a indagar sobre los hechos indicativos de violencia, y se pregunta a la víctima si necesita protección, si requiere tomar alguna acción penal en contra de la persona agresora. Lo más común en estos casos, es que la víctima no reconocerá que está siendo sujeta de agresiones y que por lo tanto no necesita apoyo.
 2. Se solicitan datos personales: nombre, dirección, teléfono
 3. Se toman datos sobre la ubicación del lugar, las condiciones del lugar en el que se llevan a cabo los hechos, si habían menores de edad presentes, y sobre todo se valora la situación de riesgo en cada momento.
 4. Se levanta reporte que será entregado en la Dirección de Policía Estatal Preventiva para su seguimiento.



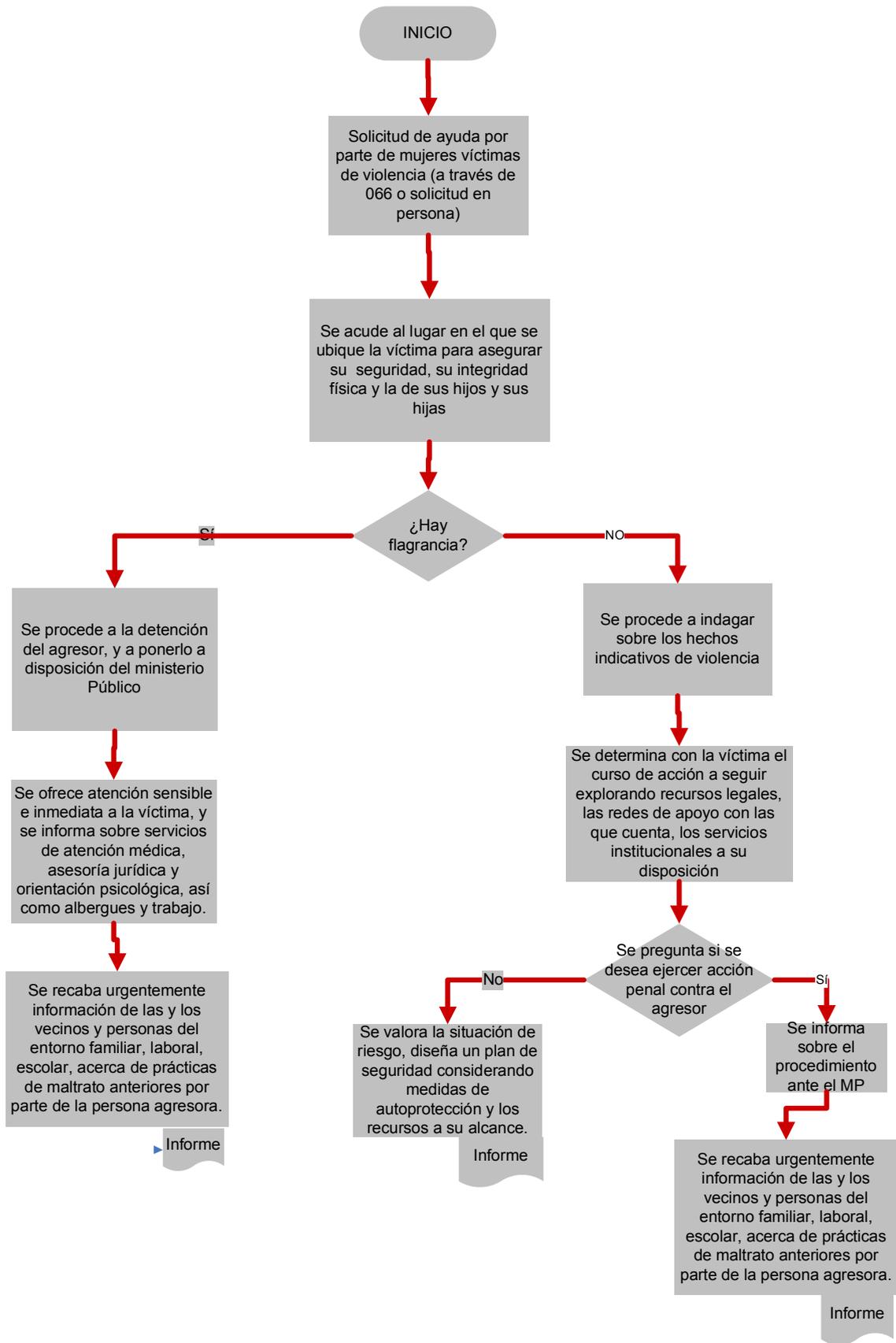


Solicitud de ayuda por parte de mujeres víctimas de violencia doméstica directamente a personal de la Policía Estatal Preventiva y de la Policía Metropolitana.

El hecho de que una víctima vaya a denunciar un episodio de violencia puede provocarle una situación de angustia. Se debe tener presente que cuando la mujer denuncia malos tratos es porque ha llegado a una situación familiar insostenible.

Existen dos vías para solicitar ayuda directamente a personal de la Policía Estatal y de la Policía Metropolitana, a través de contacto telefónico al 066 o de manera personal.

- a. Se acude al lugar en el que se ubique la víctima para asegurar su seguridad, su integridad física y la de sus hijos y sus hijas.
- b. En caso de que se encuentre la persona agresora presente y existan hechos constitutivos de algún delito, se procederá a su detención en los términos en los que lo marca la Ley.
- c. Se determina con la víctima el curso de acción a seguir, explorando los recursos legales, las redes de apoyo con las que cuenta, los servicios de instituciones de gobierno y de organizaciones civiles. En caso de que la víctima decida denunciar ante el Ministerio Público, se debe asegurar la presencia de una/un abogado para que le asesore.
- d. Se procederá a la inmediata y exhaustiva toma de declaración de los testigos, si los hubiera.
- e. Se recabará urgentemente, información de las y los vecinos, y personas del entorno familiar, laboral, escolar, etc., acerca de prácticas de maltrato anteriores por parte de la persona agresora, así como de su personalidad y posibles adicciones. Esta información se integrará en reportes que serán puestos a disposición del Ministerio Público.





Seguimiento de casos:

En todos los casos en los que se solicite la participación del personal de la Policía Estatal Preventiva y de la Policía Metropolitana se levantará un reporte en el formato correspondiente. En los casos en los que una víctima no proceda penalmente contra la persona agresora, se seguirán las siguientes acciones:

- a. Se verificará la existencia de intervenciones policiales y/o denuncias anteriores en relación con la víctima o la persona agresora, así como los antecedentes de este último.
- b. Se establecerán visitas al domicilio de la víctima para entrevistarla y comentar sobre lo sucedido, sus alternativas, y sobre todo para valorar la situación de riesgo. Estas visitas se programarán en horarios diferentes para asegurar la aleatoriedad
- c. Se establecerán mecanismos que permitan una comunicación fluida, directa y permanente entre la/s víctima/s y la Policía Estatal Preventiva.
- d. Se diseñará con la víctima un plan de seguridad con medidas de autoprotección considerando sus recursos, sus redes de apoyo y el nivel de riesgo que se determinará con el formato correspondiente.
- e. Se facilitará información sobre los servicios de apoyo que brindan las instituciones públicas, privadas y civiles a los que puede acudir para asesoría jurídica, atención psicológica y médica, albergues, entre otros.

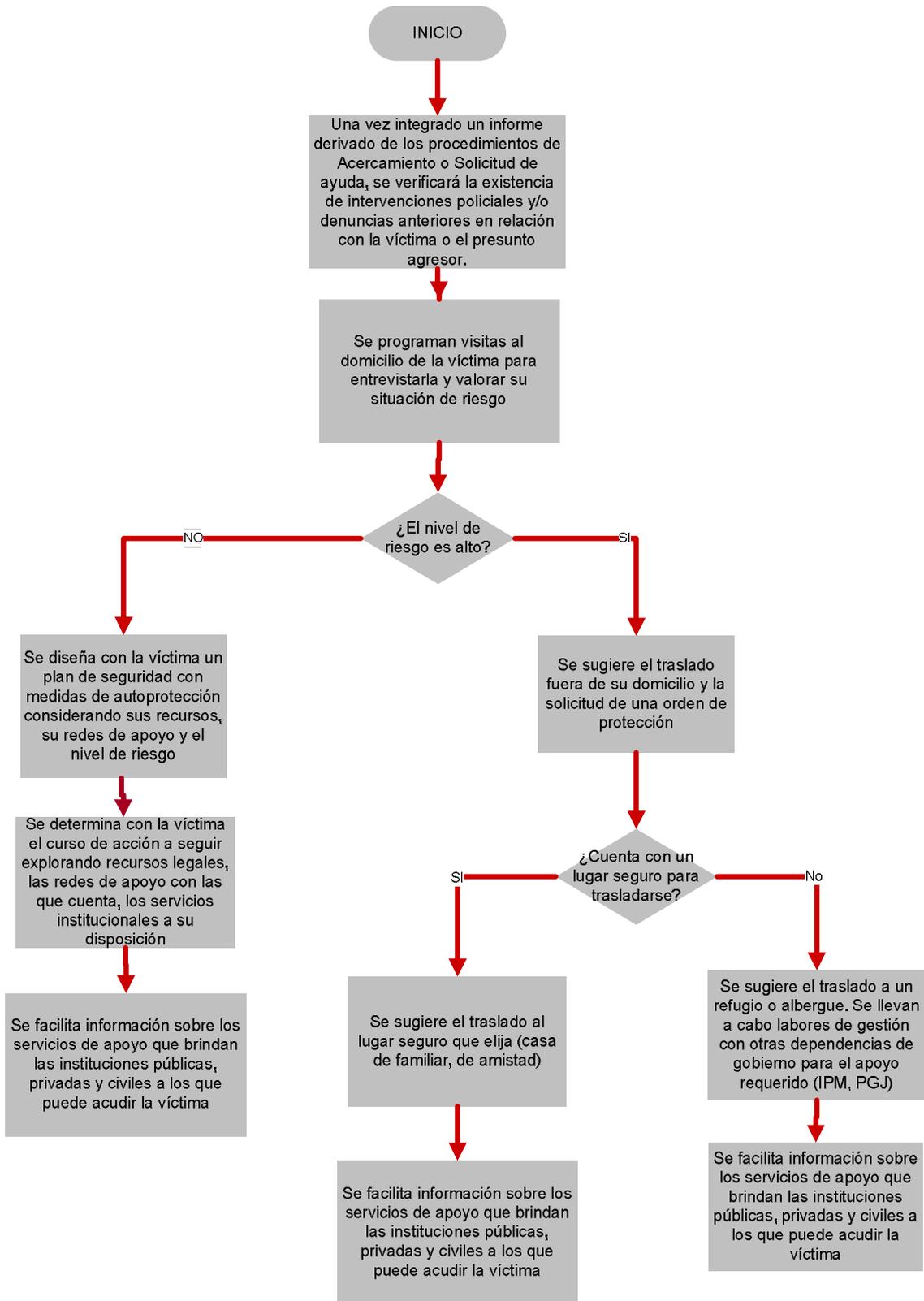
La valoración de la situación de riesgo en casos de violencia contra las mujeres se realizará empleando las herramientas y formularios establecidos para ellos. En este primer momento de la adopción del Protocolo, se proponen dos niveles de riesgo: alto y bajo.

La estimación inicial de la situación de riesgo la realizará la o el elemento de la Policía Estatal Preventiva o la Policía Metropolitana que dé vista al caso en el primer acercamiento. Para ello se entrevistará a la víctima siguiendo con el cuestionario provisto y se considerará como concluido una vez que se hayan cumplimentado todos los campos. Los resultados de este cuestionario así como su valoración deberán ser incluidos como parte del informe presentado en el formato del Reporte Policial Homologado.

ó n Legislativa

Proyecto de Armonizaci
a Favor de los Derechos de las
Mujeres





Sobre las órdenes de protección:

Un instrumento medular en las intervenciones de las Policías Estatal Preventiva y la Metropolitana en casos de violencia contra las mujeres, se refiere a las órdenes de protección previstas en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla y en su homóloga federal. Según el artículo 24, las órdenes de protección son actos de urgente cumplimiento en función del interés de la ofendida, de carácter precautorias y cautelares. Está previsto que se decreten inmediatamente después de que la autoridad competente conozca de probables hechos constitutivos de violencia contra las mujeres.

La Ley distingue dos tipos de órdenes: las de emergencia y las preventivas. Las primeras se refieren a las que dictan medidas para separar a la persona agresora del domicilio familiar o donde habite la ofendida, independientemente de la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, con el fin de otorgar a la ofendida la protección requerida en el inmueble que sirve de domicilio; prohíbe a la persona agresora acercarse al domicilio, así como intimidar o molestar a la víctima o a cualquier integrante de su familia en su entorno social, ya sea lugar de trabajo, de estudios o el domicilio de las y/o los ascendientes y descendientes o cualquier otro que frecuente la víctima.

Por su parte, las órdenes de protección preventivas están diseñadas para retener y resguardar las armas de fuego propiedad de la persona agresora, independientemente de si cuenta con el documento que acredite su legal portación de acuerdo a la normatividad de la materia. La Ley también establece que con una orden de protección preventiva, se faculta a la autoridad para realizar el inventario de los bienes muebles e inmuebles de propiedad común, incluyendo los instrumentos de trabajo de la víctima; y se otorga acceso al domicilio común, por parte de las autoridades competentes y de las que presten



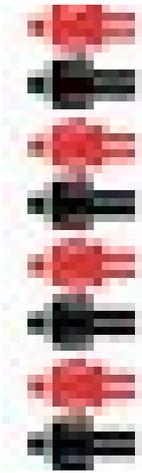
la fuerza pública para auxiliar a la víctima a tomar sus pertenencias personales y las de sus hijas e hijos.

En ambos casos, la Ley prevé que un recurso para hacer efectivas las órdenes de protección es el auxilio de la fuerza pública como medida inmediata a favor de la víctima, con autorización expresa de ingreso al domicilio donde se localice o se encuentre en el momento de solicitar el auxilio.

Evidentemente existen limitaciones a la expedición de órdenes de protección. En primer lugar, la Ley prevé que sólo podrán ser expedidas por autoridades jurisdiccionales y que se concederán después de valorar el riesgo y el peligro inminente, la seguridad de la víctima y los elementos que originen la solicitud de la orden de protección. A pesar de lo anterior, existen lagunas en la legislación para su aplicación y existe un desconocimiento generalizado de las particularidades en las cuales se pueden solicitar y conceder.

En cuanto al presente Protocolo de Actuación se refiere, las órdenes de protección son el instrumento idóneo para fortalecer la actuación de la Policía Estatal Preventiva y de la Policía Metropolitana, por dos razones: en primer lugar, le concede las atribuciones para que en su operación pueda intervenir de manera más activa en la detección y atención de casos de violencia doméstica, en particular en lo que se refiere a las órdenes de emergencia que establecen la posibilidad de entrar al domicilio de la víctima. Es pertinente comentar, sin embargo, que actualmente existe un debate sobre la constitucionalidad de esta figura, que aparentemente será resuelto con las reformas en materia penal que están en proceso de aprobación.

En segundo lugar, al mismo tiempo que concede atribuciones, las órdenes de protección obligan a los cuerpos de la Policía Estatal Preventiva y de la Policía Metropolitana, también desobliga a hacerlas afectivas a través del monitoreo continuo a los lugares de trabajo, de estudios, y el domicilio de las víctimas.



La reglamentación sobre la expedición de las órdenes de protección sigue siendo vaga y más bien escasa. En beneficio de la implementación del presente Protocolo de Actuación, resulta una necesidad urgente contar con este tipo de lineamientos que regulen con precisión quién, con qué duración, qué sanciones se aplican en su incumplimiento, etcétera, para que la Policía Estatal Preventiva y la Policía Metropolitana tenga más elementos de intervención en los casos de violencia contra las mujeres.

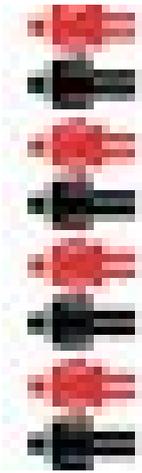
Recomendaciones

Como se estableció al inicio del documento, este Protocolo ha sido diseñado para involucrar a los cuerpos de la Policía Estatal Preventiva y de la Policía Metropolitana en la erradicación de la violencia contra las mujeres, en particular desde su esfera de intervención: la prevención del delito.

Habiendo dicho lo anterior, las labores que se pueden emprender en la Secretaría de Seguridad Pública a favor de la erradicación de la violencia, aunque valiosas, serán respuestas incompletas. La solución al problema de la violencia de género requiere de la coordinación institucional y de la atención integral y multisectorial de varios sectores de gobierno, y de la sociedad civil. Aunado a lo anterior, es oportuno reconocer que existe siempre la posibilidad de que las víctimas involucradas se rehúsen a recibir apoyo, ante lo cual la intervención policial es restringida, toda vez que la mayoría de los delitos contra las mujeres son perseguidos a petición de parte (violencia familiar, lesiones), no de oficio, y es frecuente que dichos delitos no se quieran denunciar.

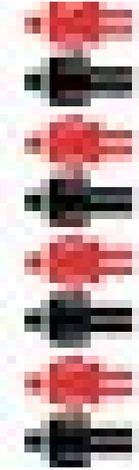
El éxito en la implementación de este Protocolo está sujeto a varias condiciones que fortalecen la operación de la Policía Estatal Preventiva y de la Policía Metropolitana en sus intervenciones en los casos de violencia contra las mujeres:

1. Capacitación sobre derechos de las mujeres, violencia de género, tipos y modalidades, círculo de la violencia.
2. Integración de un directorio de servicios para las mujeres de instituciones del gobierno federal, estatal y municipal, y de organizaciones privadas y de la sociedad civil, que esté actualizado y a la



mano del personal de la Policía Estatal Preventiva y de la Policía Metropolitana para su consulta.

3. Integración de un equipo especializado de personal de la Policía Estatal Preventiva y/o de la Policía Metropolitana para casos de violencia doméstica.
4. Fortalecimiento de la obligatoriedad en la expedición y ejecución de las órdenes de protección de emergencia y preventivas.
5. Formación de brigadas multidisciplinarias de atención para la atención de estos casos, conformada por personal médico, abogada/o, trabajo social y psicóloga/o en lo posible como parte del acompañamiento de las intervenciones policiales.



Glosario de términos utilizados:

Perspectiva de género:

Permite enfocar, analizar y comprender las características que definen a mujeres y hombres de manera específica, así como sus semejanzas y diferencias. “Desde esa perspectiva se analizan las posibilidades vitales de unas y otros, el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros; así como los conflictos institucionales y cotidianos que deben encarar, y las múltiples maneras en que lo hacen [...] Desmenuza las características y los mecanismos del orden patriarcal, y de manera explícita critica sus aspectos más nocivos, destructivos, opresivos y enajenantes debidos a la organización social estructurada en la inequidad, la injusticia y la jerarquización basadas en la diferencia sexual transformada en desigualdad” (Lagarde, 1996; CONAPO, 2000).

Es un instrumento para acercarse a mirar la realidad, poniendo en cuestión las relaciones de poder que se establecen entre hombres y mujeres y en las relaciones sociales en general.

Es un marco conceptual, una metodología de interpretación y un instrumento crítico de análisis que orienta las decisiones, amplía y cambia la mirada, permite reconstruir conceptos, analizar actitudes para identificar los sesgos y los condicionamientos de género y encarar, luego, mediante el diálogo, su revisión y modificación.

Violencia de género

Se entiende como cualquier acción o conducta contra personas del sexo femenino, que tenga o pueda tener como resultado el daño o el sufrimiento

físico, sexual o psicológico o muerte de la mujer, así como también las amenazas, la coacción o la privación de libertad, ya sea en la vida pública o privada (Convención de Belém do Pará, 1979).

Otras modalidades de la violencia contra la mujer se observan cuando se dan humillaciones, acusaciones falsas, persecución; o bien se le prohíbe salir de casa, trabajar, estudiar, tener amigas, visitar familiares o amenazar con quitarle los hijos(as). La violencia que viven muchas mujeres refleja una situación generalizada, donde no hay distinción de raza, clase, religión, edad y cualquier otra condición. Se reconoce que es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres. De acuerdo con el Comité de la CEDAW, la discriminación y la violencia contra las mujeres son dos caras de la misma moneda, cuando en su Recomendación General 19, establece que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide el goce de derechos y libertades en condiciones de igualdad con el hombre.

