BID
Banco Interamericano de Desarrollo

Documentación de la experiencia en la implementación de los Centros de Justicia para las Mujeres

Un estudio de caso

Autores:
Claudia Mir Cervantes
Alonso Veraza López

Editores:
Eric L. Olson
Robert Pantzer
Karelia Villa-Mar
Viviana Velez-Grajales
Gustavo Mauricio Bastien-Olvera

Con la colaboración del Wilson Center

Sector de Instituciones para el Desarrollo

División de Innovación para Servir al Ciudadano

DOCUMENTO PARA DISCUSIÓN Nº IDB-DP-582

Mayo de 2018

Documentación de la experiencia en la implementación de los Centros de Justicia para las Mujeres

Un estudio de caso

Autores:
Claudia Mir Cervantes
Alonso Veraza López

Editores:
Eric L. Olson
Robert Pantzer
Karelia Villa-Mar
Viviana Velez-Grajales
Gustavo Mauricio Bastien-Olvera

Con la colaboración del Wilson Center

Mayo de 2018

BID
Banco Interamericano de Desarrollo

http://www.iadb.org

Copyright © 2018 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.

DOCUMENTACIÓN DE LA EXPERIENCIA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS CENTROS DE JUSTICIA PARA LAS MUJERES:

UN ESTUDIO DE CASO

Claudia Mir Cervantes
Alonso Veraza López

RESUMEN*

La violencia contra las mujeres es un problema grave de derechos humanos que tiene su raíz en la discriminación. Para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, este tipo de violencia "constituye un impedimento al reconocimiento y goce de todos los derechos humanos [de las mujeres], incluyendo el que se respete su vida y su integridad física, psíquica y moral". Erradicar este problema es posible en la medida en que los Estados cumplan con su deber de garantizar el acceso efectivo y expedito de las mujeres al sistema de justicia. En este documento se presentan los resultados del estudio de caso del Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo, el cual se creó en el marco de la política pública implementada por el gobierno de México para establecer Centros de Justicia para las Mujeres, que es uno de los procesos impulsados en el país durante los últimos años para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia.

Clasificaciones JEL: H76, J16, K14, K42

Palabras clave: acceso a la justicia, atención a víctimas, sistema penitenciario, violencia contra la mujer, violencia intrafamiliar

* Agradecemos profundamente a las mujeres atendidas en el Centro de Justicia para las Mujeres de Hidalgo por su testimonio sobre los servicios recibidos; a ellas dedicamos este trabajo con nuestro respeto y solidaridad. A la Licenciada Margarita Cabrera Román y a todo el equipo que encabeza en el Centro de Justicia para las Mujeres de Hidalgo, muchas gracias por las facilidades y la información brindadas para la realización de este estudio; igualmente gracias a las autoridades de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujeres (CONAVIM) y del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) por la información brindada y por su participación en la entrevistas para documentar el estudio. Finalmente nuestro agradecimiento a los equipos del Banco Interamericano de Desarrollo y del Wilson Center por el acompañamiento durante la elaboración del estudio y por su apoyo en la revisión y edición final de los resultados presentados.

ÍNDICE

Listado de siglas 6

Presentación 9

Antecedentes de los Centros de Justicia para las Mujeres 11

Los Centros de Justicia para las Mujeres 11

El presente estudio 11

Objetivos del estudio 12

Metodología 12

Contenido del documento 13

1. Evolución en la implementación de la estrategia de los Centros de Justicia para las Mujeres 14

1.1. Atención integral en los CJM 17

1.2. Coordinación interinstitucional 19

1.3. Sostenibilidad financiera de los CJM 21

2. Centro de Justicia para las Mujeres del estado de Hidalgo 23

2.1. Situación de violencia contra las mujeres en el estado de Hidalgo 23

2.2. Violencia contra las mujeres de Hidalgo en el contexto nacional 23

2.3. Proyecto para la implementación del Centro de Justicia para las Mujeres de Hidalgo 24

2.4. Etapa de implementación 25

2.5. Coordinación interinstitucional del CJMH 27

2.6. Estructura funcional del CJMH 28

2.7. Proceso de atención integral del CJMH 32

3. Análisis de los componentes del modelo de CJM en Hidalgo 38

3.1. Acceso de las mujeres a la justicia 38

3.2. Enfoque preventivo en el CJMH 43

3.3. Atención integral 45

3.4. Empoderamiento 49

3.5. Seguimiento y evaluación 51

3.6. Transparencia y rendición de cuentas *52*
3.7. Principales resultados del CJMH y perfil de usuarias *53*
4. Conclusiones 56
4.1. Coordinación interinstitucional *56*
4.2. Arreglo institucional *56*
4.3. Gobernabilidad *57*
4.4. Pertinencia de los servicios *57*
4.5. Factores de éxito y fortalezas *58*
4.6. Debilidades *58*
4.7. Oportunidades *59*
4.8. Amenazas *59*
5. Recomendaciones 60
Referencias 63
Anexo 1. Metodología e instrumentos diseñados 64
Metodología *64*
Investigación cualitativa *64*
Estudio de caso *65*
Selección del caso de estudio *65*
Análisis de gabinete *66*
Trabajo de campo *66*
Plan de trabajo *70*
Actividades *70*
Instrumentos para la recolección de información *71*
Anexo 2. Memoria fotográfica del CJMH 95

Índice de cuadros

Cuadro 1. Centros de Justicia para las Mujeres en operación (diciembre de 2016) 15
Cuadro 2. Convenios de Colaboración y personal comisionado al CJMH 29
Cuadro 3. Procesos sustantivos y procedimientos del CJMH 30
Cuadro 4. Atenciones en el CJMH (agosto 2014 – febrero 2017) 38

Índice de esquemas

Esquema 1. Componentes del modelo de CJM 18
Esquema 2. Instituciones participantes en la estrategia de CJM 19
Esquema 3. Estructura orgánica del CJMH 28
Esquema 4. Macroproceso de atención integral en el modelo de CJM 32
Esquema 5. Macroproceso de atención en el CJMH 33

Listado de siglas

BANAVIM	Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia Contra las Mujeres
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (siglas en inglés)
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CJM	Centro(s) de Justicia para las Mujeres
CJMH	Centro de Justicia para las Mujeres del estado de Hidalgo
CNPDyPC	Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana
CONAVIM	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres
FASP	Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de las Entidades Federativas y del Distrito Federal
ICATHI	Instituto de Capacitación para el Trabajo del estado de Hidalgo
IHMUJERES	Instituto Hidalguense de las Mujeres
LMVLV	Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
MP	Ministerio Público
NOM	Norma Oficial Mexicana
OSC	Organizaciones de las sociedad civil
PAIMEF	Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas
PEDH	Plan Estatal de Desarrollo del estado de Hidalgo
PGJ	Procuraduría General de Justicia
SESNSP	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
SIRAVIGEH	Sistema Informático para el Registro y Análisis de la Violencia de Género del estado de Hidalgo
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (siglas en inglés)

PRESENTACIÓN

La mayoría de los países de habla hispana en América Latina, y también Brasil, han ratificado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) (Naciones Unidas, 1981). Asimismo, de acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (OEA, 1995), es el instrumento más ratificado por los Estados de la región. Lo anterior refleja el consenso regional de que la violencia contra las mujeres es un problema público y prevalente, meritorio de acciones estatales para lograr su prevención, investigación, sanción y reparación (CIDH, 2007).[1]

La *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer* de Naciones Unidas, define la violencia contra la mujer como "todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o sicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada" (Naciones Unidas, 1993). La Convención de Belém do Pará define que la violencia contra la mujer es "cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño, sufrimiento físico, sexual o psicológico de la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado" (OEA, 1995).

En este marco, desde la década de 1990 muchos países de la región han impulsado acciones que buscan eliminar los actos de violencia en contra de las mujeres, así como las causas que originan la prevalencia de la violencia por cuestiones de género. De esta manera, se reconoce que la violencia contra la mujer es un problema grave de derechos humanos que tiene su raíz en la discriminación, que como tal "constituye un impedimento al reconocimiento y goce de todos sus derechos humanos, incluyendo el que se le respete su vida y su integridad física, psíquica y moral" (CIDH, 2007).

Erradicar el problema de violencia contra las mujeres es posible, en la medida en que los Estados cumplan con su deber de garantizar el acceso efectivo y expedito de las mujeres al sistema de justicia. Sin embargo, para la CIDH el acceso de las mujeres a la justicia no se garantiza únicamente con la existencia formal de recursos judiciales, sino que además estos deben ser idóneos para investigar, sancionar y reparar las violaciones denunciadas. En este sentido México, al igual que muchos otros países en la región, ha implementado procesos orientados a mutar de sistemas de justicia penal inquisitivos y escritos, a sistemas acusatorios y orales que, entre otros aspectos, dan mayor relevancia a las partes involucradas en los conflictos judiciales y en algunos casos, crean mecanismos alternativos para la solución de conflictos (CIDH, 2007).

En el constitucionalismo moderno, el acceso a la justicia se considera uno de los derechos fundamentales de las personas. En este sentido, todo Estado de derecho en un sistema democrático debe contar con mecanismos que garanticen la solución de problemas de relevancia jurídica que se susciten entre los ciudadanos, o entre estos y el Estado. Así, el derecho a la justicia es un derecho humano

1 La CEDAW fue ratificada por México el 23 de marzo de 1981; la Convención Belém do Pará fue aprobada por el Senado de México el 12 de diciembre de 1996, ratificada el 12 de noviembre de 1998 y entró en vigor para la República Mexicana el 12 de diciembre de 1998.

reconocido por diversas convenciones internacionales, como la Convención Americana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. De acuerdo con Jorge Marabotto, se trata "de que la igualdad de las personas sea tangible y se concrete en los hechos. El Estado debe procurar que la brecha entre norma y realidad sea lo más pequeña posible, permitiendo un adecuado acceso a la justicia" (Marabotto, 2003: 293).

En México la gravedad de la situación de violencia contra las mujeres se ilustra claramente con el siguiente análisis de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) realizado por el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género de la Cámara de Diputados de México (2012) y que se refiere únicamente a la violencia de pareja: "En el año 2006, 43,2% de las mujeres mayores de 15 años asintieron haber sido violentadas por su pareja durante su relación; cinco años después (en 2011), esta proporción de mujeres se incrementó en tres puntos porcentuales (46,1%). Por tipo de violencia del que fueron víctimas, la violencia de tipo emocional se declaró por una mayor proporción de mujeres en el año 2011 (42,4%) que en 2006 (37,5%). La violencia de tipo económica se incrementó en un punto porcentual en el periodo mencionado. Es notable el decremento en la proporción de mujeres que declararon haber padecido violencia física por parte de su pareja a lo largo de su última relación, seis puntos porcentuales menos en estos cinco años referidos. El porcentaje de mujeres de 15 años y más que declararon haber sido víctimas de violencia sexual en el año 2011 fue del 7,3, cifra que disminuyó en dos puntos porcentuales respecto del año 2006, en el que nueve por ciento de las mujeres declararon haber sido víctimas de violencia sexual a lo largo de su última relación de pareja".

En la relatoría de la visita de la CIDH sobre la *Situación de los Derechos Humanos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a No Ser Objeto de Violencia y Discriminación*, se identificó que solamente el 20% de los casos de mujeres asesinadas había dado lugar a procesamientos y condenas, por lo que el 80% de los casos restantes permanecen impunes. Asimismo, en la relatoría se concluye que este tipo de delitos, al igual que otros perpetrados por cuestiones de género, "tiene sus causas raigales en conceptos de subordinación y discriminación, y la impunidad (y la discriminación inherente a la falta de reacción eficaz) promueven su persistencia" (OEA, 2003).

Las recomendaciones derivadas de la visita de la CIDH a Ciudad Juárez, además de otras recomendaciones de la CEDAW, dieron lugar en 2004 al Decreto Presidencial mediante el cual se creó la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de Ciudad Juárez; a que en 2006 se emitiera la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, y junto con la Ley, se contemplara la implementación del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, con lo que se instauraron las Unidades de Género en varias dependencias federales; y a que en 2007 se creara la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LMVLV).

Como una medida para dar cumplimiento a los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano en el Convenio suscrito en la CEDAW y su adhesión a la Convención Belém do Pará, y con el antecedente de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, en 2009 se creó la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujeres (CONAVIM). Esta institución asume desde su creación, las obligaciones y compromisos institucionales adquiridos por la anterior Comisión de Ciudad Juárez, y es la instancia encargada de diseñar la política integral y transversal para atender la violencia contra las mujeres, coordinar sus acciones en los tres órdenes de gobierno y ejercer atribuciones en materia de seguimiento y evaluación de la política nacional.

Antecedentes de los Centros de Justicia para las Mujeres

La CONAVIM reconoce los obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a la procuración e impartición de justicia. En este contexto, se impulsó una política pública para la creación de Centros de Justicia para las Mujeres (CJM) como una instancia de atención integral a las mujeres que sufren violencia de género.

El primer antecedente de los CJM es el *Family Justice Center* de Estados Unidos. Este modelo se originó debido a la iniciativa de algunas agencias gubernamentales y de organizaciones comunitarias que acudían a la institución equivalente a la Procuraduría General de Justicia (PGJ) a presentar denuncias, pero que reconocían la necesidad de contar con un centro especializado para la atención de víctimas que contemplan abogados e investigadores privados, así como servicios de salud para niñas y niños (Tóh, 2014).

Los Centros de Justicia para las Mujeres

Los CJM son el resultado de la suma de esfuerzos y recursos entre el gobierno federal mexicano, entidades federativas y organizaciones de la sociedad civil para la creación de espacios que concentran bajo un mismo techo servicios multidisciplinarios tales como: atención psicológica, jurídica y médica; albergues temporales, ludoteca con expertas/os en temas de desarrollo infantil, talleres de empoderamiento social y económico para apoyar a las mujeres a salir del círculo de violencia. Así, los CJM brindan servicios de manera coordinada a mujeres víctimas de violencia y a sus hijas e hijos, a fin de fortalecer el acceso a la justicia y de proporcionar herramientas que propicien la toma de decisiones informada y encaminada a construir un proyecto de vida en entornos libres de violencia.

El primer CJM se creó en 2011. Al mes de marzo de 2017 se encuentran en operación 34 Centros de Justica para las Mujeres en 23 entidades federativas. Por intermedio de la CONAVIM se han invertido un total de $Mex 239,7 millones de 2010 a 2016, beneficiando a poco más de 287.000 mujeres a diciembre de 2016. Durante 2017, se destinarán $Mex 49,9 millones para la instalación y/o reforzamiento de ocho Centros de Justicia. Con esto, se tiene estimado que al concluir este año, exista por lo menos un CJM en 29 de las 32 entidades federativas del País.[2]

Asimismo, el gobierno federal ha presentado ante el Poder Legislativo una iniciativa para modificar la LMVLV mediante la cual se busca llevar al rango de Ley, la obligación para que en todas las entidades federativas exista al menos un Centro de Justicia para las Mujeres. La iniciativa ha sido revisada y aprobada por la Cámara de Diputados, y actualmente se ha enviado a la Cámara de Senadores para su discusión y eventual aprobación. No obstante, al momento de este estudio solo tres estados de la República Mexicana (Tabasco, Tlaxcala y Veracruz), no han iniciado gestiones ante la CONAVIM para instalar un CJM.

El presente estudio

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) tiene interés por conocer la experiencia operativa y los resultados del proyecto Centros de Justicia para las Mujeres. Entre los temas y preguntas que interesa investigar se encuentran los siguientes:

- ¿Cómo se da en la práctica la gobernabilidad de los CJM, en un escenario tan amplio de participación social e interinstitucional? Es decir, interesa compren-

2 El presente estudio terminó de elaborarse en mayo de 2017. Por esta razón algunos datos y cifras se expresan como acciones en proceso de realización o eventos que se espera que sucedan en el futuro, manteniendo la redacción original para conservar el sentido de los resultados identificados en su oportunidad.

der el arreglo institucional y los procesos mediante los cuales se articulan las distintas instancias para la entrega de bienes y servicios a las beneficiarias.

- ¿Los servicios prestados son los que realmente requieren las usuarias? ¿Existen elementos aún no atendidos?
- ¿Cuáles son los elementos clave del éxito de esta política pública?

Para responder a las preguntas anteriores, que son las mismas que guían esta investigación, se plantean los siguientes objetivos.

Objetivos del estudio

Objetivo general

Estudiar a través de la realización de un estudio de caso los avances en la implementación y la coordinación interinstitucional lograda en la práctica por un Centro de Justicia para las Mujeres.

Objetivos específicos

- Documentar la forma en que opera un Centro de Justicia para las Mujeres, detallando los servicios que se ofrecen, el arreglo institucional, los procesos y los actores participantes.
- Analizar la forma en que se ha logrado articular la coordinación entre dependencias, sectores y otros actores involucrados en la operación del centro estudiado.
- Recabar información sobre la pertinencia de los servicios ofrecidos, sus alcances y desafíos, a la luz de las opiniones de los actores entrevistados.

Metodología

La base para la documentación de la experiencia en la implementación de un Centro de Justicia para las Mujeres es la aplicación de algunos de los pasos metodológicos para la sistematización de experiencias de programas y proyectos de desarrollo. La sistematización se concibe como un proceso de reconstrucción y reflexión analítica sobre una experiencia vivida, que implica un proceso de investigación y documentación, que es útil para aprender de las experiencias; indagar los problemas, las medidas de solución y los factores de éxito; y comparar la práctica con lo que teóricamente se planteó inicialmente. La sistematización permite asimismo, transferir la experiencia y compararla con otras; analizar y adaptar metodologías de trabajo; diseñar enfoques futuros o rediseñar proyectos; generar la memoria institucional y promover o iniciar la cooperación y el trabajo de redes (GTZ, s.f.).

Sin embargo, por tratarse de un estudio de caso, el alcance del presente trabajo no abarca la sistematización de la estrategia de los CJM impulsada por el gobierno mexicano, sino la documentación del Centro de Justicia para las Mujeres del estado de Hidalgo (CJMH), México, aunque el resultado de este ejercicio puede sentar las bases para la posterior sistematización del modelo de Centros de Justicia para las Mujeres.

Son dos las principales fuentes de información que han sido empleadas para la realización del estudio. Por una parte, se han analizado diferentes fuentes documentales, entre las que destacan diversos documentos de orden normativo emitidos por la CONAVIM y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP); y el Manual Operativo del CJMH. Asimismo, se analizó el marco legal en el que opera la estrategia de Centros de Justicia para las Mujeres, entre otros documentos e información consultada en el proceso de investigación.

Por otra parte, se realizaron entrevistas con funcionarias de la CONAVIM y el SESNSP en la Ciudad de México, con el personal responsable del proyecto Promoviendo la Justicia (PROJUSTICIA) de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), y con las

funcionarias y funcionarios y el personal adscrito al CJMH de las instituciones, dependencias y organizaciones de la sociedad civil (OSC) relacionadas con la operación del Centro de Justicia para las Mujeres de Hidalgo.[3] Asimismo, se realizaron entrevistas individuales y grupos focales con mujeres usuarias de los servicios que presta el CJMH. De esta forma, el análisis se fundamenta en la opinión de diversos actores involucrados en la implementación del modelo de CJM en las oficinas centrales en la Ciudad de México, la experiencia y opiniones de las personas que participaron en la implementación del CJMH y en su operación, y en la opinión de las usuarias de los servicios del CJMH. La metodología en extenso y los instrumentos diseñados para recabar información se presentan en el anexo 1.

Contenido del documento

El presente informe de documentación está compuesto por tres secciones. En la primera se realiza un análisis de la evolución de la estrategia de los Centros de Justicia para las Mujeres, se presentan los avances logrados y el modelo diseñado para la implementación de los Centros de Justicia en las entidades federativas y se identifican algunos retos para la consolidación de esta política. En la segunda sección se analizan los pasos seguidos en el estado de Hidalgo para crear el Centro de Justicia para las Mujeres y se describe el marco institucional instrumentado para su operación. En la tercera se analiza la operación del CJMH y presentan sus resultados a la luz de los componentes de la estrategia diseñados por la CONAVIM y el SESNSP. Finalmente, se emiten un conjunto de conclusiones y recomendaciones.

3 El PROJUSTICIA es un Programa de USAID que busca contribuir a la prevención, sanción y erradicación de la violencia y la delincuencia, y también, que las personas tengan acceso efectivo a la justicia. En este marco, una de las líneas de acción de PROJUSTICIA es avanzar en la implementación del nuevo Sistema Penal Acusatorio. El proyecto de colaboración PROJUSTICIA/USAID México se formalizó en 2014 mediante el contrato N°. AID-523-C-14-00003.

1. EVOLUCIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE LOS CENTROS DE JUSTICIA PARA LAS MUJERES

El primer Centro de Justicia para las Mujeres empezó a operar en la Ciudad de Chihuahua en 2011. Desde la creación de la CONAVIM en 2009 y hasta ese año, la Comisionada de la CONAVIM tenía también a su cargo la Dirección del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana (CNPDyPC) del SESNSP. Desde sus inicios el eje de la política pública de los CJM ha sido hacer cumplir el deber del Estado para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, por lo que se coloca en la órbita de atención de un problema de seguridad pública; es decir, el problema central que busca atender esta estrategia es de acceso a la justicia.

En la medida en que este modelo ha ido madurando se incluyen otros servicios en los Centros de Justicia con el objetivo de dar una atención integral a las mujeres víctimas de violencia de género. Así, aunque en principio se consideró que los CJM deberían estar adscritos a las fiscalías generales o a las procuradurías generales de justicia en las entidades federativas, es el gobierno estatal el que define cuál debe ser la dependencia o institución responsable de los CJM en cada entidad federativa.

Si bien la mayoría de los Centros de Justicia que se encuentran actualmente en operación están adscritos a las fiscalías o procuradurías de justicia, en algunos estados se los ubica funcionalmente en la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Mujer u otra dependencia del Poder Ejecutivo estatal. Incluso en algunos estados que cuentan con más de un CJM, la institución responsable es diferente para cada uno de ellos, como se observa en el cuadro 1.

Lo anterior representa una ventaja en cuanto al diseño del modelo de CJM, ya que es lo suficientemente flexible para que su implementación se adapte a la realidad existente en las entidades federativas. Sin embargo, la normativa federal también ha generado confusiones en algunos estados en cuanto a identificar cuál es la institución rectora del programa a nivel federal. Por una parte, la CONAVIM ha emitido una serie de instrumentos normativos; por otra parte, el SESNSP cuenta con otros instrumentos. Esta situación se debe a que la implementación de los CJM responde a dos enfoques distintos del modelo: uno, impulsado por la CONAVIM, como medida para atender a las mujeres que han sido víctimas de violencia de género; y el otro, subsidiado por el SESNSP, como una estrategia de seguridad pública (CONAVIM, 2017).

Al respecto, las autoridades de la CONAVIM y el SESNSP, a través del CNPDyPC, y con el apoyo y asesoría del proyecto PROJUSTICIA, están trabajando coordinadamente en la elaboración de un instrumento conjunto, que modificará el modelo de CJM para adaptarlo al Nuevo Sistema Penal Acusatorio, y que se traducirá en la existencia de un único modelo para los Centros de Justicia. Lo anterior redundará en una mayor claridad para los estados en cuanto a la implementación y operación de los CJM, y evitará duplicidades en la información que presentan.

Un aspecto indispensable para crear un nuevo CJM es que el titular del Poder Ejecutivo en las entidades federativas emita el instrumento jurídico correspondiente, que puede ser por acuerdo, decreto o elevarlo al rango de Ley, para garantizar con ello la permanencia del Centro. Asimismo, como se verá en el apartado relacionado con la sostenibilidad de los CJM, la dependencia estatal responsable del CJM informará a la CONAVIM el modelo de gestión administrativo adoptado para su funcionamiento. Como consecuencia de lo anterior, la integración, organización y operación de los centros de justicia no es homogénea entre los estados de la República.

Cuadro 1. Centros de Justicia para las Mujeres en operación (diciembre de 2016)

CJM	FECHA DE INAUGURACIÓN	ADSCRIPCIÓN
Aguascalientes, Ags.	10/may/2016	Fiscalía General
Campeche, Camp.	06/ago/2011	Fiscalía General
Carmen, Camp.	09/mar/2015	
Tuxtla Gutiérrez, Chiapas	26/nov/2011	PGJ
Chihuahua, Chih.	08/mar/2011	Fiscalía General / Secretaría de Gobierno
Cd. Juárez, Chih.	26/mar/2012	Secretaría de Gobierno
Azcapotzalco, CDMX	18/ago/2015	PGJ
Frontera, Coahuila	26/nov/2015	Secretaría de la Mujer
Matamoros, Coahuila	24/may/2014	
Saltillo, Coahuila	03/dic/2014	
Torreón, Coahuila	29/nov/2013	
Colima, Col.	31/dic/2014	PGJ
Durango, Dgo.	10/mar/2015	Fiscalía General
Amecameca, Edo. de Mex.	25/ago/2011	PGJ
Cuautitlán, Edo. de Mex.	25/nov/2013	
Toluca, Edo. de Mex.	26/nov/2012	
Irapuato, Guanajuato	25/nov/2016	PGJ
Chilpancingo, Guerrero	04/oct/2016	Fiscalía General
Tlapa, Guerrero	26/nov/2013	Secretaría de la Mujer
Pachuca, Hidalgo	25/nov/2014	Secretaría de Gobierno
Guadalajara, Jalisco	05/feb/2015	Fiscalía General
Morelia, Michoacán	13/may/2014	PGJ
Cuernavaca, Morelos	25/nov/2015	Fiscalía General
Tepic, Nayarit	15/dic/2014	Fiscalía General
Oaxaca, Oax.	19/jul/2013	Fiscalía General
Puebla, Pue.	14/oct/2013	Fiscalía General
Tehuacán, Puebla	14/feb/2016	
Querétaro, Qro.	26/nov/2012	Sin información
San Luis Potosí, S.L.P.	13/jun/2013	Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas
Río Verde, S.L.P.	04/ago/2015	
Obregón, Sonora	21/mar/2016	PGJ
Mérida, Yucatán	07/mar/2014	Fiscalía General
Zacatecas, Zac.	27/jul/2016	PGJ

La opinión generalizada de las figuras entrevistadas en el marco del presente estudio es que esta diversidad, más que una limitante para consolidar la estrategia, es una fortaleza del modelo, ya que abona a que los estados puedan adaptar el CJM al contexto particular imperante en cada uno. Sin embargo, se identifican áreas de oportunidad que es necesario atender para evaluar en su conjunto la eficacia del programa. En primer lugar, la federación no puede transgredir la autonomía de los estados en cuanto a los mecanismos definidos para operar los CJM, por lo que los estados únicamente están obligados a rendir cuentas sobre los recursos o aportaciones que reciben de la federación.

En segundo lugar, no existe una norma por la que las entidades federativas estén obligadas a presentar informes a la federación sobre los resultados de la operación en los CJM. Finalmente, a la fecha no existe un sistema informático único de carácter institucional, que, por una parte, homologue la información proporcionada por todos los CJM y contribuya a facilitar la gestión de los mismos Centros de Justicia y, por otra parte, aporte información que permita evaluar los resultados de la estrategia en su conjunto.

En lo que respecta a la operación, la participación en la estrategia por parte de agencias internacionales como USAID coadyuva al fortalecimiento de los CJM. Esta agencia, además de proporcionar asistencia técnica, se involucra en la gestión de los CJM reforzando la operación con proyectos específicos y recursos, imparte diferentes cursos de capacitación y actualmente está realizando un estudio detallado de todos los Centros de Justicia, utilizando los mismos lineamientos en cada caso, para identificar de manera particular un plan de acción para el desarrollo integral de cada Centro.

Ante la falta de un instrumento normativo para recopilar los resultados de la operación, la gestión de las autoridades responsables del programa en la CONAVIM ha logrado generar una estrecha relación con las autoridades estatales, lo que favorece la entrega de reportes periódicos por parte de los CJM. De esta manera se tiene un registro del número de mujeres atendidas, aunque no es suficiente para generar información que permita evaluar los resultados de la estrategia; y tampoco se cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) que permita identificar la contribución del modelo y de los CJM en su conjunto para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia.

Cada Centro de Justicia implementa sus propias estrategias para medir los avances en la gestión, por lo que la calidad de la información depende en cada caso del grado de desarrollo institucional. En este sentido, se ha identificado que en ocasiones la información proporcionada por algunos estados difiere entre la que se entrega a la CONAVIM y la que se envía al SESNSP; o incluso que la información de las mujeres atendidas no se registra en el Banco Nacional de Datos e Información sobre casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM). Asimismo, cada CJM implementa su propio sistema de información, lo que dificulta homologar la información recibida desde los estados.[4]

4 Los objetivos del SESNSP son contar con servicios de información efectivos en el combate a la delincuencia y la corrupción; y reforzar y fomentar esquemas de interacción y coordinación interinstitucional. Entre otras facultades, tiene las de formular, ejecutar, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas y estrategias en materia de seguridad pública. En este sentido, el SESNSP, en coordinación con las instituciones de Seguridad Pública Federal y de los tres órdenes de gobierno, tiene entre sus atribuciones proponer la instrumentación de políticas públicas transversales bajo los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y honradez.

El objeto de creación de la CONAVIM es ejercer las atribuciones previstas en el Decreto de Creación, y que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y el Reglamento le confieren a la Secretaría de Gobernación en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en los Estados Unidos Mexicanos.

Actualmente, en colaboración con la Dirección General de Modernización y Eficiencia Administrativa y la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicación de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), se está diseñando el Sistema de Seguimiento y Monitoreo de Datos para la Comparación y Medición de Resultados. Una vez que sea implementado, los estados cargarán en el sistema la información de las mujeres atendidas, con lo que podrá generarse información estadística que actualmente no se tiene.

Para recuperar información de interés, la CONAVIM ha diseñado un formato que los CJM reportan de manera periódica y que incluye el número de mujeres atendidas, servicios brindados, sentencias y casos abiertos ante el Ministerio Público (MP). Algunos de estos indicadores son los que se reportan en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH). No obstante estos reportes, a nivel central no se cuenta con la información sobre el estatus que guarda cada proceso, lo que impide por ahora evaluar el tiempo de atención de las mujeres víctimas de violencia de género. En este caso, el perfeccionamiento del expediente único digital que debe registrarse en el BANAVIM sin duda sería una herramienta muy poderosa para evaluar los avances en la tutela de los CJM al derecho de las mujeres de acceder a la justicia.

1.1. Atención integral en los CJM

En la Guía Metodológica del Modelo de los CJM, emitida en 2012 por el CNPDyPC para facilitar la implementación y operación de los Centros de Justicia, se establece que la estrategia está orientada a que las políticas públicas para la erradicación de la violencia en la sociedad y la dignificación de las mujeres estén orientadas a la prevención en lugar de ser punitivas. Así, el modelo de CJM busca ofrecer todos los servicios a las mujeres víctimas de violencia de género bajo un mismo techo y con participación ciudadana, porque la población objetivo son las mujeres que viven violencia, sus hijas e hijos.

Asimismo, en los Lineamientos para la Creación y Operación de los CJM publicado por la CONAVIM ese mismo año, se define que los CJM "son la concentración de instancias gubernamentales, del Poder Judicial y de asociaciones de la sociedad civil que brindan de manera coordinada y bajo un mismo techo a mujeres víctimas de violencia y a sus hijas e hijos, a fin de fortalecer el acceso a la justicia por medio de un proceso de autovaloración que les lleve a detener la violencia que viven, así como a proporcionar herramientas que propicien la toma de decisiones informada y encaminada a construir un proyecto de vida en entornos libres de violencia" (CONAVIM, 2012).

De acuerdo con el SESNSP, los componentes que conforman el modelo de los CJM son seis: acceso a la justicia y prevención, que son transversales a la estrategia; atención, empoderamiento, seguimiento y evaluación; y transparencia y rendición de cuentas. A partir de esto y de conformidad con los lineamientos de la CONAVIM, las áreas que deben existir en un CJM a partir de las cuales se construye el proceso integral de atención a las mujeres víctimas de violencia son: entrevista de primer contacto y atención (psicológica, médica y legal y jurídica); área de empoderamiento (social y económico); y existencia de un sistema para el registro y evaluación de la información generada.

Esquema 1. Componentes del modelo de CJM

Fuente: *Modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres. Guía Metodológica* (SESNSP y CNPDyPC, 2012).

Con base en lo anterior, los CJM deben reunir todos los servicios ofrecidos en un único espacio y, al mismo tiempo, ofrecer confort, seguridad y recreación de espacios (SESNSP y CNPDyPC, 2012). Para tal efecto, la CONAVIM, conjuntamente con el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), definió los lineamientos urbanos y el diseño arquitectónico tipo de los CJM para guiar a las entidades federativas en la implementación de los Centros de Justicia. Asimismo, identificó las actividades e instituciones que mínimamente debe participar en un Centro de Justicia para garantizar la atención integral de las mujeres.

En cuanto a la distribución de espacios físicos, se organizan en siete áreas generales, divididas en dos rubros: el primero comprende las áreas de atención especializada, que incluyen las espacios destinados a la información y difusión, primera atención, áreas de trabajo del personal, refugio temporal y área de atención subsecuente; el segundo es el rubro de procuración y administración de justicia, con las áreas de justicia y mantenimiento.

Respecto de las instituciones participantes, como mínimo se espera que exista una representación de las siguientes:

- La Secretaría de Gobierno o el Instituto Estatal de la Mujer.
- La Secretaría de Salud.
- El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).
- La Secretaría de Educación Pública.
- La Secretaría de Economía.
- La Secretaría de Desarrollo Social.
- La Secretaría de Seguridad Pública.
- La Procuraduría General de Justicia o Fiscalía General.
- Tribunal Superior de Justicia.
- Organizaciones de la sociedad civil.

En el esquema 2, se muestran las instituciones de todos los órdenes que participan en la estrategia de CJM.

Esquema 2. Instituciones participantes en la estrategia de CJM

1.2. Coordinación interinstitucional

Lograr una coordinación efectiva entre todas las instancias que participan en los Centros, así como entre las entidades federativas y el nivel central es uno de los principales retos del modelo, ya que implica voluntad política, la cual está sujeta a la agenda de prioridades de atención en los estados. En algunos casos, se identifica un desconocimiento del problema de violencia contra las mujeres o falta de comprensión de la profundidad del mismo.

Lo anterior se traduce, por una parte, en que todavía no exista un CJM en algunas entidades federativas; y por otra, en que en muchos de los Centros de Justicia en operación se produzca una alta rotación del personal destacado de otras dependencias, lo que genera costos tanto cualitativos en la atención de las usuarias por la falta de profesionalización, como económicos para el CJM por la necesidad de capacitar nuevamente al personal.

Asimismo, el compromiso y la voluntad política en las esferas gubernamentales y en la propia estructura de dirección de los Centros para resolver el problema de la violencia de género es una condición para impulsar de manera decidida el modelo de CJM. Lo anterior se debe a la integralidad de la visión victimológica con que se busca resolver esta problemática, por lo que si bien la opinión generalizada es que la estrategia es efectiva –y se comprueba en el hecho de que cada vez más mujeres en situación de violencia acuden a los Centros de Justicia–, y que el modelo ha contribuido a visibilizar el problema, el grado de consolidación e institucionalización varía sensiblemente entre los CJM que se encuentran en operación.

En buena medida la consolidación del modelo de CJM en los estados se sustenta en las personas responsables de su operación. En este sentido, existe un perfil idóneo recomendado por las autoridades centrales, aunque de acuerdo con entrevistas realizadas a nivel central, en ocasiones el nombramiento de las directoras de los Centros responde a otros intereses, como cuestiones políticas o de otro orden. Al respecto, antes de imponer la creación de un CJM,

el compromiso de las autoridades de la CONAVIM y el SESNSP, y en el que también participa el equipo de PROJUSTICIA de USAID, ha sido lograr un acercamiento mediante el diálogo, a fin de sensibilizar a las autoridades estatales sobre la importancia y conveniencia de atender y resolver el problema de violencia contra las mujeres.

La información con que se cuenta a nivel federal para generar el diagnóstico sobre el problema de violencia contra las mujeres se sustenta en los casos registrados en el BANAVIM. Sin embargo, en opinión de personas entrevistadas en el nivel central, es insuficiente para hacer un diagnóstico puntual, principalmente por dos razones: en primer lugar, porque no se ha consolidado el diseño del expediente único para los casos de violencia de género, y en segundo lugar, porque en la mayoría de los casos los institutos municipales de la mujer no reportan nada a la federación. Asimismo, el hecho de que no exista un sistema de evaluación para resultados que permita identificar la contribución del modelo y la operación de los CJM en el adelanto de las mujeres, limita la posibilidad de evaluar si el objetivo de lograr la disminución y erradicación de la violencia se está logrando.

La formalización de Convenios de Colaboración entre el CJM y las instancias participantes representa un avance hacia la consolidación institucional del modelo, al generar un compromiso entre las distintas partes y reducir la rotación de personal en los CJM. Esta acción también es impulsada desde la CONAVIM, aunque no hay un registro de los convenios celebrados entre los Centros y otras dependencias, o entre los Centros y organizaciones de la sociedad civil.

El marco normativo para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia es muy amplio y se ha fortalecido en los últimos años. No obstante, hay una laguna en la medida en que falta un fundamento jurídico para la creación de los Centros de Justicia. Por esta razón, el Ejecutivo Federal presentó ante el Congreso de la Unión una iniciativa para reformar la Ley General de Acceso de la Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que establezca la obligatoriedad en todas las entidades federativas de contar con al menos un CJM. Dicha iniciativa ya fue aprobada por la Cámara de Diputados y actualmente se encuentra en el Senado de la República para su discusión y eventual aprobación; el plazo marcado para ello es agosto de 2017.[5]

Adicionalmente a la normatividad general en materia de violencia contra las mujeres, la CONAVIM y el CNPDyPC han generado diversos instrumentos para orientar y fortalecer la operación de los CJM, como protocolos de atención a las víctimas, procesos y procedimientos específicos. Cada Centro tiene un catálogo de los delitos que atiende, definidos con base en la normatividad de las entidades federativas, en los servicios que se dan en los CJM, siempre bajo la óptica de que estos se encuentren relacionados con la violencia de género. En este sentido, el modelo prevé que la atención inicial sea capaz de identificar si el delito denunciado es de género. Esto implica que el personal que atiende debe capacitarse y tener conocimiento en la atención con perspectiva de género. Para eso, se requiere de una capacitación permanente, y además se debe contar con los recursos necesarios de todo tipo para garantizar su sostenibilidad.

5 El 19 de junio de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la última modificación a la Ley General de Acceso de la Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Entre otras, se reforma la fracción X del Art. 49 para quedar de la siguiente forma: “Artículo 29: Corresponde a las entidades federativas y al Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia… X. Impulsar y apoyar la creación, operación o fortalecimiento de los refugios para las víctimas conforme al modelo de atención diseñado por el Sistema”. Al 1° de enero de 2018, había 39 Centros de Justicia en 27 entidades federativas. Las entidades en las que todavía no existía un CJM eran Baja California, Nuevo León, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz.

Por sí misma la creación y el diseño del modelo es un gran logro. Abrir un espacio para dar acceso a la justicia a las mujeres a fin de que puedan presentar una denuncia, recibir atención médica, psicológica y jurídica de manera sostenida, ser asistidas por profesionales en todas las disciplinas que requieren las mujeres víctimas de violencia representa un amplio concepto de acceso a la justicia. La existencia de los CJM permite hacer visible la existencia de violencia contra las mujeres; y la posibilidad de que ellas se acerquen y denuncien en un espacio de confianza, no revictimizante, es una de las mayores fortalezas de la estrategia. Asimismo, los CJM buscan empoderarlas, ya que pueden ofrecerles opciones para que las mujeres se planteen un plan de vida y reconstruyan proyectos fuera del círculo de violencia.

No obstante lo anterior, existen riesgos para lograr la consolidación del modelo de CJM. Entre ellos se encuentran algunos ya comentados, como el hecho de que los estados no emitan un Decreto de Creación o que la figura legal elegida para ellos sea institucionalmente endeble; que en la actualidad los CJM dependen en buena medida de voluntad de los actores políticos; y que no se cuente con un sistema de evaluación orientado a resultados, que permita demostrar si la gran meta de reducir y eventualmente eliminar la violencia de género se está logrando. Adicionalmente, el tema presupuestal representa un reto permanente para garantizar su sostenibilidad.

1.3. Sostenibilidad financiera de los CJM

La estrategia considera la inversión de recursos federales en los estados mediante la asignación de subsidios para la construcción de los CJM, pero su operación está a cargo de los gobiernos en las entidades federativas. En este sentido, la construcción de la mayoría de los Centros de Justicia es resultado de la asignación de recursos federales y estatales. Sin embargo, a finales de 2016 nueve de los 33 Centros de Justicia que estaban en funcionamiento habían sido creados exclusivamente con recursos estatales, lo que refleja el reconocimiento de la estrategia para erradicar la violencia contra las mujeres por parte de algunos estados.[6]

La asignación de recursos federales para la creación o reforzamiento de los CJM está regulada en los *Criterios para Acceder a los Subsidios Destinados a la Creación o el Fortalecimiento de los Centros de Justicia para las Mujeres*, que emite anualmente la CONAVIM. Cada año los criterios son revisados y se ajustan para cumplir con los objetivos del Programa. Entre los requisitos que deberán cumplir los gobiernos estatales, se encuentra el compromiso de la autoridad facultada para garantizar la sostenibilidad económica, humana y material, y para asegurar la adecuada operación y funcionamiento del CJM.

Entre 2010 y 2016, el presupuesto asignado a la CONAVIM para la creación y fortalecimiento de los CJM fue de $Mex 239,7 millones, de los cuales $Mex 190,2 millones se han ejecutado durante la presente administración, con lo que se apoyó la creación o fortalecimiento de 24 CJM en 19 entidades federativas. En 2017, se asignaron al Programa $Mex 49,9 millones de pesos para apoyar a ocho Centros de Justicia. Cabe mencionar que los subsidios asignados por la CONAVIM únicamente podrán utilizarse en la construcción de nuevos CJM o en el acondicionamiento físico para mejorar las instalaciones de los que se encuentran en funcionamiento.

Adicionalmente, a través del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de las Entidades Federativas y del Distrito Federal (FASP), los estados pueden recibir recursos del SESNSP para la construc-

6 Los CJM construidos exclusivamente con recursos estatales son: Carmen (Campeche); Matamoros (Coahuila); Durango (Durango); Toluca (Estado de México); Chilpancingo (Guerrero); Cuernavaca (Morelos); Querétaro (Querétaro); San Luis Potosí (San Luis Potosí); y Obregón (Sonora).

ción, equipamiento y capacitación de los CJM. Este Fondo atiende a los 10 programas prioritarios en materia de seguridad pública, entre los que se encuentra el de *Diseño de políticas públicas destinadas a la prevención social de la violencia y la delincuencia con participación ciudadana.* Así, en 2017 se destinarán $Mex 108 millones del FASP a los Centros de Justicia para las Mujeres, más del doble del presupuesto asignado por la CONAVIM.

Sin embargo, la operación del FASP está normada en la Ley de Coordinación Fiscal, que establece que los recursos con cargo a este Fondo se destinarán exclusivamente a instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia (Art. 45). En este sentido, los CJM a cargo de dependencias diferentes de las fiscalías o procuradurías de justicia encuentran dificultades para acceder a estos fondos ya que no forman parte de las instituciones catalogadas en el ámbito de la Seguridad Pública por el SESNSP.

A nivel local, los recursos para la operación de los Centros de Justicia provenientes del erario estatal difieren entre las entidades federativas. En el caso específico del Centro de Justicia para las Mujeres de Hidalgo, como se verá en su análisis, está favorecido por el hecho de que está constituido como un órgano descentralizado de la administración pública estatal y, en consecuencia, cuenta con presupuesto específico para su funcionamiento y con personalidad jurídica propia. En otros casos, los recursos para la operación de los CJM provienen del presupuesto de la dependencia a la que se encuentran sectorizados.

Esto último también presenta riesgos en el plano operativo. Por una parte, se han identificado CJM en cuyas instalaciones se han incluido centros de atención a víctimas que no tienen que ver con el modelo, o predios donde se ubica el CJM en los cuales se encuentran otras instalaciones de las fiscalías, lo que podría revictimizar a las mujeres y se opone al espíritu de la estrategia.

Por otra parte, las fiscalías pueden tener incentivos para apropiarse de los recursos asignados por el FASP para los CJM, a fin de solventar una serie de carencias que tienen otras unidades administrativas distintas de los CJM. Lo anterior puede suceder a pesar de que la Ley de Coordinación Fiscal estipula que los recursos asignados a través del Fondo no pueden destinarse para ninguna acción distinta a la que fueron originalmente etiquetados.

Las aportaciones del FASP no pierden su carácter de recursos federales una vez que son transferidos a los estados, lo que implica que pueden ser auditados y supervisados por las instancias competentes de la federación. El SESNSP y la Auditoría Superior de la Federación vigilan que la aplicación de estos fondos se realice de manera adecuada, aunque se han identificado casos de adquisiciones para equipamiento de oficinas que no corresponden al CJM.

2. CENTRO DE JUSTICIA PARA LAS MUJERES DEL ESTADO DE HIDALGO

El Censo de 2010 arrojó que la población en el estado de Hidalgo era casi de 2,7 millones de habitantes, más de la mitad (51,8%) son mujeres. El diagnóstico de la situación de violencia contra las mujeres en la entidad, presentado en la justificación a la CONAVIM para crear el CJMH, mostró que Hidalgo ocupaba el noveno lugar a nivel nacional en delitos de violencia contra la mujer, y que la violencia familiar ocupaba el tercer lugar entre los delitos más recurrentes al interior del estado.

2.1. Situación de violencia contra las mujeres en el estado de Hidalgo

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH 2011), en el estado de Hidalgo había un total de 933.144 mujeres de 15 años y más, De ellas, 605.595 eran casadas o unidas, y de estas 254.863 habían vivido algún episodio de violencia en el transcurso de su vida conyugal y 175.698 habían sufrido violencia durante los últimos 12 meses previos a la entrevista.

Asimismo, según los resultados de la ENDIREH, 81.458 de las mujeres casadas o unidas habían sido agredidas físicamente por su pareja, lo que representa el 32% de los casos. Por agresión física se entiende el "uso intencional de la fuerza o de un arma para perjudicar la integridad corporal, en un intento de intimidar y controlar a las mujeres".

En 2011, 27.935 mujeres en el estado de Hidalgo habían vivido violencia sexual a lo largo de su relación conyugal, lo que representa el 11% de todas las mujeres que viven violencia, aunque esta cifra no excluye de otros tipos de violencia. Ese año también se registró que 140.772 mujeres casadas o unidas viven violencia económica, lo que representa el 55,2% de dichas mujeres.

Las estadísticas muestran que de los cuatro tipos de violencia relevados por la ENDIREH 2011 el más representativo es el emocional, pues a nivel estatal son 223.326 las mujeres casadas o unidas víctimas de estos abusos por parte de su pareja en el transcurso de su relación, es decir, el 87,6%, pudiendo estas mismas mujeres haber reportado otro tipo de agresiones.

2.2. Violencia contra las mujeres de Hidalgo en el contexto nacional

De la ENDIREH 2011 se desprende que en el estado de Hidalgo, el 20,1% de las mujeres casadas o unidas violentadas por su pareja han sufrido agresiones severas. Esto significa la existencia de un total de 51.352 víctimas, en cuyos hogares posiblemente este tipo de hechos creen un entorno tóxico y sus efectos impregnen también a sus hijos y familiares cercanos.

El 42,1% de estas mujeres han sido maltratadas a lo largo de su relación. Esta proporción es inferior al promedio nacional, que es del 44,9%, y es una de las más bajas del país al encontrarse en vigésimo primer lugar, por encima de los estados de Querétaro, Nuevo León, Sinaloa, Tabasco, Baja California, Durango, Tamaulipas, Guanajuato, Coahuila de Zaragoza, Baja California Sur y Chiapas.

Los resultados de la encuesta revelan que las situaciones de abuso tienen mayor probabilidad de ocurrir entre las adultas de 30 a 44 años: el 31,8% de ellas ha vivido al menos un acto de agresión por parte de su cónyuge. En tanto, en el grupo de 15 a 29 se reduce este porcentaje a 29,5%, y en el de las mujeres de 45 y más años se tiene la menor proporción (25,9%).

En el país los indicadores muestran un comportamiento distinto. Las mujeres de menor edad registran el mayor porcentaje de actos violentos: 38 de cada 100; mientras que en el grupo de 45 y más años, 28 de cada

100 mujeres declaran haber vivido alguna clase de agresión. Las cifras obtenidas corroboran que la violencia de género tiende a disminuir en los grupos de mayor edad. Es probable que la edad de las hijas e hijos sea un factor atenuante.

Las mujeres casadas o unidas con mayor riesgo de vivir alguna forma de violencia son quienes cuentan con estudios de secundaria o nivel medio superior: 30% de ellas manifiestan haber sido objeto de alguna forma de maltrato por parte de su cónyuge en los 12 meses previos al levantamiento de la encuesta.

La prevalencia más baja se concentra entre las mujeres que tienen estudios de nivel superior y posgrado (22,3 % de las mujeres), ya que estos son un importante apoyo que les brinda la posibilidad de alejarse de una relación violenta. Sin embargo, en Hidalgo al referir la violencia sufrida durante el último año, 33 de cada 100 mujeres casadas o unidas económicamente activas dicen haber vivido eventos violentos por parte de su pareja, proporción que está por debajo del promedio nacional. En el caso de las mujeres no económicamente activas, 27 de cada 100 son violentadas, por lo que en la entidad las mujeres que desarrollan una actividad económica son más vulnerables a sufrir violencia por parte de su pareja. La situación en el país es similar, pues quienes son agredidas en mayor proporción son las mujeres económicamente activas.

La violencia emocional es predominante: 88 de cada 100 mujeres hidalguenses violentadas la sufren; la siguen la violencia económica que es padecida por 55 de cada 100 mujeres y, en tercer lugar, la violencia física, cuyo promedio está por arriba del nacional, y fue reportada por 32 de cada 100 mujeres. Finalmente, se observa que la violencia sexual en la entidad es la de menor valor porcentual, incluso menor a lo registrado en el país.

De las cuatro formas de violencia investigadas por la encuesta en los hogares hidalguenses, la emocional o psicológica, pese a su invisibilidad, es la de mayor prevalencia, pues ocho de cada 10 mujeres la han experimentado a lo largo del tiempo referido, ya sea como insulto, amenaza, humillación o indiferencia.

La violencia económica, que suele presentarse desde la omisión de las necesidades más básicas de una familia (alimentación, salud, educación) y hasta el robo, destrucción y actos fraudulentos de los bienes familiares por parte del cónyuge, la han vivido cerca de la mitad de las mujeres referidas: 48,5%.

La violencia más visible es la física. Su intensidad varía desde un empujón hasta la agresión con arma de fuego. En Hidalgo tres de cada 10 de estas mujeres han sido víctimas de este tipo de eventos.

Finalmente, aunque la violencia sexual es la menos reportada de acuerdo con la ENDIREH 2011 (6,6%), el número de mujeres agredidas sexualmente por su pareja o esposo corresponde a más de 11.000, cifra que probablemente incluye la coexistencia de otros tipos de maltrato.

2.3. Proyecto para la implementación del Centro de Justicia para las Mujeres de Hidalgo

Ante este escenario, dentro de las estrategias de acción del Plan Estatal de Desarrollo de Hidalgo 2011-2016 (PEDH) se planteó “establecer como eje transversal de las políticas públicas que emanen de la Administración Pública Estatal, la igualdad real entre mujeres y hombres, así como garantizar el acceso a una vida libre de violencia; impulsar acciones en los ámbitos jurídico y social que contribuyan a la igualdad real entre mujeres y hombres; beneficiar el desarrollo integral de las mujeres; erradicar la violencia hacia ellas, y promover su plena incorporación a la vida productiva, social, cultural y política de la entidad” (POGEH, 2011).

De esta forma, la atención del problema de violencia contra las mujeres, el acceso a la justicia y, en general, el respeto por los derechos humanos, se pusieron en la agenda de prioridades de atención del gobierno del estado de Hidalgo. El hecho de que la perspectiva

de género se haya plasmado en el PEDH, ha sido uno de los factores de éxito del CJMH ya que al igual que en la administración anterior, la perspectiva de género es un eje transversal de las acciones del gobierno actual, que se ve reflejado en el PEDH 2016-2022.

El Instituto Hidalguense de las Mujeres cuenta con el Sistema Informático para el Registro y Análisis de la Violencia de Género (SIRAVIGEH). En 2012, se registraron en el SIRAVIGEH 6.171 casos nuevos de violencia contra las mujeres, y desde abril de 2007 hasta marzo de 2013 se habían acumulado 30.954 reportes de mujeres en situación de violencia. Así, el 12 de marzo de 2012 se publicó en el Periódico Oficial del estado de Hidalgo, el Decreto de Creación del Centro de Justicia para las Mujeres, como un Organismo Descentralizado de la Administración Pública del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El hecho de que el CJMH forme parte del sector paraestatal de la entidad, así como su sectorización en la Secretaría de Gobierno, son factores de éxito. Con respecto a lo primero, el Centro de Justicia cuenta con una estructura operativa que le es propia y con presupuesto específico asignado para la operación. En cuanto a la sectorización, en el diseño del CJMH se consideró que estar en la Secretaría de Gobierno le daría mayor fortaleza, en la medida en que es una institución de carácter político y transversal a toda la administración pública, y que cuenta con capacidad de gestión ante todas las instancias que participan en el CJMH.

La puesta en marcha del CJMH se dio en dos etapas. La primera correspondió al proceso de implementación y la segunda se da a partir de la apertura del Centro y el inicio operaciones. En esta etapa el CJMH busca a través de un proceso de mejora continua, consolidarse como la instancia del Gobierno de Hidalgo que genera programas y planes en coordinación con las autoridades en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y da seguimiento a los mismos.

2.4. Etapa de implementación

El objeto de la creación del CJMH establecido en el decreto es coordinar, articular y vincular interinstitucionalmente a las áreas de procuración de justicia, seguridad pública, salud, educación, desarrollo social, desarrollo económico y otras instituciones que, en el marco de sus atribuciones, realicen acciones orientadas a erradicar la violencia en contra de las mujeres. En este sentido, bajo los estándares establecidos por la CONAVIM y el SESNSP, la construcción del CJMH se inició en 2013.

La primera etapa del proyecto de obra tuvo un costo de $Mex 17,8 millones y fue financiado a través de recursos del FASP. Para avanzar con la segunda etapa de la obra, en septiembre de 2013 se formalizó el Convenio de Colaboración entre la Secretaría de Gobernación y el gobierno del estado de Hidalgo, mediante el cual se formalizó la asignación de $Mex 14 millones con recursos del presupuesto asignado a la CONAVIM para la creación y fortalecimiento de los CJM, con la intención de concluir el Centro durante ese año.

El CJMH se inauguró el 25 de noviembre de 2014. La inversión total para la edificación fue de $Mex 37,6 millones: $Mex 23,6 millones de recursos federales y estatales correspondientes al FASP y $Mex 14 millones de subsidios de la CONAVIM. Adicionalmente, hasta 2016 se invirtieron con recursos provenientes del FASP $Mex 19,7 millones en equipamiento y $Mex 4,3 millones en capacitación.

El CJMH está construido en un predio propiedad del estado, del cual se formalizó la donación de una porción de 5.985 m^2 en favor del Centro de Justicia. El edificio consta de las siguientes áreas:

- Área de oficinas para las instituciones participantes.
- Estancia temporal.
- Comedor.
- Área lúdica.
- Sala de usos múltiples.
- Consultorios médicos y psicológicos.
- Área de informática para capacitación de usuarias.
- Juzgado penal con adecuaciones para sala de audiencias.

Las instituciones que alberga el CJMH son, además de la estructura funcional con que cuenta el Centro, la Procuraduría General de Justicia, el Tribunal Superior de Justicia, la Comisión de Derechos Humanos del estado, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Seguridad Pública, el Sistema DIF de Hidalgo, el Instituto Hidalguense de las Mujeres, la Presidencia Municipal de Pachuca, la Secretaría de Gobierno a través de la Coordinación General Jurídica, el Instituto Hidalguense de Educación para Adultos y la asociación civil CREA Comunidades de Emprendedores Sociales.

2.4.1. Arreglo institucional del CJMH

El Decreto de Creación del CJMH establece que la administración del Centro estará a cargo de la Junta de Gobierno y de la Coordinadora General. Originalmente, la Junta de Gobierno estaba presidida por el Coordinador del Despacho del Gobernador, lo que representó una ventaja inicial para la implementación del CJMH ya que ante el reto de coordinar las acciones de las diversas instituciones hacia un mismo objetivo, la participación directa del principal actor político en la entidad mostró la decisión del gobierno estatal por impulsar esta política.

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el estado de Hidalgo contempla el Sistema Estatal de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, el cual tiene como objetivo la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para eliminar toda forma de violencia contra las mujeres, y cuyo Presidente Ejecutivo es el titular de la Secretaría de Gobierno. En este sentido, el 29 de abril de 2013 se hizo una reforma al Decreto original a fin de modificar la integración de la Junta de Gobierno del CJMH para que fuera presidida por el titular de la Secretaría de Gobierno. Lo anterior se debe a que tanto el Sistema como el CJMH buscan la coordinación interinstitucional para la erradicación de toda forma de violencia contra las mujeres, por lo que la conducción queda a cargo de una sola dependencia.

La Junta de Gobierno del CJMH está integrada por los titulares de las dependencias del Ejecutivo Estatal albergadas en el Centro de Justicia, el Secretario de Administración y Finanzas, el Secretario de Planeación, Desarrollo Regional y Metropolitano del estado de Hidalgo, el Presidente Municipal de Pachuca de Soto y un representante de la sociedad civil. En septiembre de 2013 se nombró a la Coordinadora General del CJMH y la sesión de instalación de la Junta de Gobierno se realizó el 1° de octubre de ese año. Con esto se sentaron las bases para definir la estructura orgánica del Centro de Justicia, establecer los mecanismos de coordinación interinstitucional y organizar las acciones y trabajos para el inicio de operaciones del Centro.

2.4.2. Marco jurídico en el que opera el CJMH

De manera análoga a la legislación federal, en diciembre de 2007 se publicó en el Periódico Oficial del estado de Hidalgo la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el estado de Hidalgo; y en diciembre de 2010 se publicó la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del estado de Hidalgo. Como se mencionó, el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 establecía un capítulo sobre la igualdad real entre mujeres y hombres, incluido en el Eje 1 del Plan, rector en el tema de *Desarrollo Social para el Bienestar de Nuestra Gente*. Actualmente, el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 establece la perspectiva de género como política transversal y dentro del Eje 4 (Hidalgo seguro con justicia y en paz) se encuentra especificado en el punto 4.2.3 el objetivo de garantizar el acceso a la justicia de las mujeres en situación de violencia de género.

2.5. Coordinación interinstitucional del CJMH

De la estructura funcional con que cuenta el Centro de Justicia, en la primera etapa de construcción únicamente se había autorizado la posición de la Coordinadora General, quien tenía la tarea de organizar y preparar el CJMH para atender a las mujeres cuando el Centro empezara a operar. En esta etapa, la Procuraduría General de Justicia del estado comisionó a dos abogadas para apoyar a la Coordinadora General en estas actividades.

El primer reto era que había mucho trabajo que hacer y solamente tres personas para realizarlo. Con base en la experiencia sobre el tema de violencia contra las mujeres que tenía la Coordinadora General y el pequeño equipo a su cargo, se elaboró un plan con cinco líneas de acción: i) sensibilizar a las o los titulares de las dependencias participantes sobre la necesidad de apoyar el proyecto; ii) definir la estructura funcional para la operación del CJMH y elaborar el modelo de Convenio de Colaboración entre el CJMH y las instituciones e instancias colaboradoras; iii) habilitar y capacitar al personal; iv) elaborar el Manual Operativo del CJMH; y v) crear el sistema informático del Centro de Justicia.

2.5.1. Relación con las dependencias participantes

En un escenario de escasez de recursos como el que existe en la administración pública federal y estatal en México, comisionar personal a otras instituciones para que participe en nuevos proyectos requiere, por una parte, de voluntad política y por otra de que las y los titulares de las dependencias estén convencidos de que el proyecto nuevo es socialmente rentable. Como se mencionó, el Gobernador de Hidalgo impulsó de manera decidida el proyecto para la creación del CJMH, pero operativamente es necesario que la Coordinación General de los CJM asuma el liderazgo del proyecto y de la operación.

En los datos sobre la incidencia de los delitos de alto impacto incluidos en las estadísticas nacionales no aparecen los relacionados con violencia contra la mujer ni los de violencia intrafamiliar. De manera natural, lo anterior se traduce en que las instituciones responsables de la procuración de justicia y de seguridad pública orienten sus acciones a atender los delitos de alto impacto, en detrimento de la atención de otros delitos. En este sentido, una fortaleza de los CJM debe ser que las coordinadoras o directoras tengan el perfil adecuado no solamente en cuanto a conocimientos sobre temas de género y violencia contra las mujeres, sino también en cuanto a contar con habilidades de negociación y gestión para sensibilizar a las autoridades responsables sobre la importancia de atender la violencia contra las mujeres, ya que como se desprende de la literatura especializada, son delitos que no solo afectan a las mujeres sino también a su entorno y son, a su vez, generadores de violencia.

En el estado de Hidalgo, la Coordinadora General del CJMH reúne estas características. Así, para impulsar la creación del CJMH se reunió con cada titular

de las instituciones que participan en él para darles a conocer la forma en que estaba planeando articular la diversidad de servicios y explicarles la relevancia de su colaboración. Con esto se logró sensibilizar a las autoridades y posteriormente contar con los apoyos del personal comisionado en el CJMH.

2.6. Estructura funcional del CJMH

La naturaleza jurídica del CJMH le permite contar con una estructura funcional propia. Así, un factor de éxito en su implementación es que la o el titular de cada una de las áreas, ocupa una plaza de estructura que pertenece al Centro de Justicia. El personal comisionado por otras instituciones se incorpora a las funciones que corresponda, pero funcionalmente las directrices y la coordinación de las acciones corresponden a la Coordinación General del CJMH.

La estructura orgánica del Centro de Justicia se formuló con base en los modelos propuestos por la CONAVIM y el SESNSP, aunque debe destacarse que en el CJMH la estructura parece menos vertical que la propuesta a nivel central, porque en Hidalgo las áreas de atención están adscritas a una sola Dirección Operativa, a diferencia del modelo central que considera una dirección para cada servicio. Lo anterior se traduce en una mayor interacción entre las áreas operativas y, como consecuencia, en un mayor control y conocimiento de los casos de las mujeres usuarias, lo que permite una efectiva coordinación interinstitucional para ofrecer una atención integral a las mujeres. En este sentido, el macroproceso de atención definido en el Manual Operativo, se instrumenta de forma adecuada en la práctica y pone en el centro de atención a la víctima, tomando en cuenta su circunstancia particular.

Esquema 3. Estructura orgánica del CJMH

Fuente: Manual Operativo (CJMH, 2014).

La colaboración de otras instituciones en el Centro de Justicia está formalizada en todos los casos mediante un Convenio de Colaboración y Coordinación Interinstitucional, tal como se prevé en el diseño del modelo. En el caso de los convenios con el CJMH, se plantean los compromisos en todos los niveles del Estado y se incluye un apartado para garantizar la permanencia del personal comisionado, con lo que se busca reducir la alta rotación de personal que es un problema detectado de la experiencia de los CJM en otras entidades federativas. Sin embargo, ya sea por necesidades en la operación de las instituciones colaboradoras o por las fuertes cargas de trabajo a que está expuesto el personal en el CJMH, la rotación es un fenómeno que preocupa a las autoridades del Centro de Justicia.

El CJMH cuenta con 72 plazas asignadas. El hecho de que todas ellas sean de estructura (no hay plazas por honorarios), otorga estabilidad laboral a las y los trabajadores, refleja el compromiso del gobierno estatal por impulsar el modelo de CJM y da mayor certeza sobre la estabilidad y permanencia del Centro de Justicia. Asimismo, en el Centro participan 76 personas comisionadas por 12 instituciones. En el cuadro 1 se muestran las instancias con las que el CJMH tiene un Convenio de Colaboración y Coordinación Interinstitucional.

Cuadro 2. Convenios de Colaboración y personal comisionado al CJMH

INSTITUCIÓN	NÚMERO DE PERSONAS COMISIONADAS AL CJMH
Procuraduría General de Justicia	36
Tribunal Superior de Justicia	7
Comisión de Derechos Humanos	2
Secretaría de Salud	7
Secretaría de Seguridad Pública	2
Sistema DIF Hidalgo	3
Instituto Hidalguense de las Mujeres	9
Presidencia Municipal de Pachuca	1
Coordinación General Jurídica	3
Instituto de Educación para Adultos	1
Asociación CREA	5

Fuente: CJMH.

Para la elaboración de los Convenios de Colaboración, se buscó aprovechar la experiencia de las instituciones que daban atención a las mujeres víctimas de violencia. En este caso, el Instituto Hidalguense de las Mujeres (IHMUJERES), a través del Programa de Apoyo a la Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), daba asesoría jurídica y servicios de acompañamiento a las mujeres, lo que permitía a las abogadas del PAIMEF litigar en favor de las mujeres, a diferencia de otros estados en donde el PAIMEF únicamente brinda asesoría. Esta experiencia del PAIMEF en Hidalgo ha sido beneficiosa para las mujeres usuarias de los servicios del CJMH.

A diferencia del régimen de contratación del personal adscrito al CJMH, algunas personas comisionadas son contratadas por honorarios. De forma particular, el personal comisionado por el IHMUJERES es contratado bajo esta modalidad con recursos del PAIMEF, lo que implica que anualmente su continuidad en el CJMH puede suspenderse porque es hasta al mes de abril de cada ejercicio fiscal cuando la federación libera los recursos para este programa. Para limitar la rotación, el personal comisionado por el IHMUJERES es contratado entre los meses de enero y marzo con recursos del gobierno estatal, lo que garantiza la continuidad en la atención de las mujeres usuarias, principalmente en las áreas de atención psicológica y jurídica.

2.6.1. Elaboración del Manual Operativo del CJMH

El Manual Operativo es resultado del trabajo coordinado entre todas las instancias que colaboran en el CJMH. En su elaboración participaron dos juezas, psicólogas, médicas, abogadas y trabajadoras sociales. Además, se contó con la asesoría de USAID para el diseño de procesos y procedimientos. Cada instancia definió los pasos del proceso de atención en la disciplina correspondiente, se alineó al macroproceso de atención y de manera conjunta se definió el proceso de atención inicial. Asimismo, se diseñaron los procedimientos correspondientes. En el Manual se definen ocho procesos sustantivos para la operación del CJMH y se diseñan 50 procedimientos, como se muestra en el cuadro 3.

Cuadro 3. Procesos sustantivos y procedimientos del CJMH

PROCESO SUSTANTIVO	NÚMERO DE PROCEDIMIENTOS RELACIONADOS CON EL PROCESO SUSTANTIVO
Gestión social	5
Atención legal y seguimiento procesal	5
Atención a la salud	12
Fortalecimiento institucional y empoderamiento	2
Prevención de violencia de género	1
Generación, monitoreo y análisis sobre violencia de género	2
Gestión de recursos	19
Derechos humanos y género	4

2.6.2. Capacitación inicial

En la medida en que se incorporó el personal comisionado y se hizo la contratación del personal de estructura, se realizó una capacitación de inducción al CJMH, con base en los manuales de la CONAVIM y el SESNSP, y el Manual Operativo del CJMH. Esta capacitación buscó dos objetivos simultáneos: sensibilizar al personal sobre el objeto de creación del Centro de Justicia para que se apropiara del proyecto y enfatizar en la importancia de la atención de las mujeres con perspectiva de género.

De acuerdo con las autoridades del CJMH, uno de los aspectos al que se dio mayor relevancia en la capacitación inicial, y que se busca permanentemente en la atención de las mujeres usuarias, es el empoderamiento. En tal sentido, las usuarias entrevistadas para este estudio valoran de manera muy favorable las acciones de empoderamiento en las que han participado. Asimismo, el personal que colabora en el Centro de Justicia considera que todos los mecanismos de atención contribuyen al empoderamiento de las mujeres. Además, se formalizó un Convenio de Colaboración con PROMUJER A.C., que trabaja para apoyar proyectos de mujeres, a fin de contribuir a su empoderamiento económico.

2.6.3. Sistema informático del CJMH

Desde la fase de implementación se contemplaron las necesidades del CJMH en materia de comunicación y sistemas de información. Así, la estructura arquitectónica cuenta con el cableado estructural y se inició el diseño del sistema de información para dar seguimiento a la atención de usuarias.

El sistema fue diseñado para desarrollarse en tres fases. En la primera, el sistema se liberó en abril de 2015 cuando el Centro de Justicia ya estaba operando y funcionaba únicamente para el registro de atención de usuarias. La segunda fase se liberó en abril de 2016 e incluye un registro para el seguimiento de tiempos y movimientos que permite a las autoridades identificar el tiempo que toma la atención de las usuarias en cada uno de los servicios del Centro. La tercera fase, que actualmente se encuentra en desarrollo, generará los mecanismos de interacción entre las etapas de atención a las mujeres. En general, es un sistema orientado a producir información para la toma de decisiones.

Este sistema lo desarrolló una empresa externa al CJMH. Inicialmente, el personal operativo presentó cierta resistencia para trabajar con esta herramienta porque se generó la sensación de que era un mecanismo para vigilar sus actividades, aunque con el tiempo y la utilización de la herramienta estas resistencias han desaparecido. En forma adicional, internamente en la Subdirección de Información y Sistemas se han implementado otras herramientas informáticas para el fortalecimiento de las actividades. Se desarrolló un sistema para el Ministerio Público adscrito en el CJMH, independiente de los sistemas de la PGJ, cuyo objetivo es que se dé seguimiento interno a los casos de atención registrados en el Centro. Se desarrolló también un sistema de archivos para controlar los expedientes de las mujeres usuarias y cuidar la información de cada una. En la sala de juicios orales se cuenta con un sistema de transcripción. Desde el mes de noviembre de 2016, el CJMH está conectado con el Centro de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo (C4) tal y como está contemplado en el modelo de CJM. De esta manera, una vez que se definan las figuras de la Secretaría de Seguridad Pública que tendrán acceso a los enlaces, se tendrá acceso a la base de datos de Plataforma México.

2.6.4. Cobertura del CJMH

En la práctica, el Centro de Justicia para las Mujeres de Hidalgo no es estatal, sino de carácter regional. Esto se debe a que al albergar instancias del Poder Judicial y de procuración de justicia a través del Ministerio Público, normativamente tienen competencia únicamente en una jurisdicción; en este caso, el Distrito Judicial XI de Pachuca de Soto, que incluye además de éste, a los municipios de Epazoyucan, Mineral del Chico, Mineral del Monte, Mineral de la Reforma y Zempoala. Estos municipios concentran

casi al 18 por ciento de la población del estado, integrada por 84 municipios.

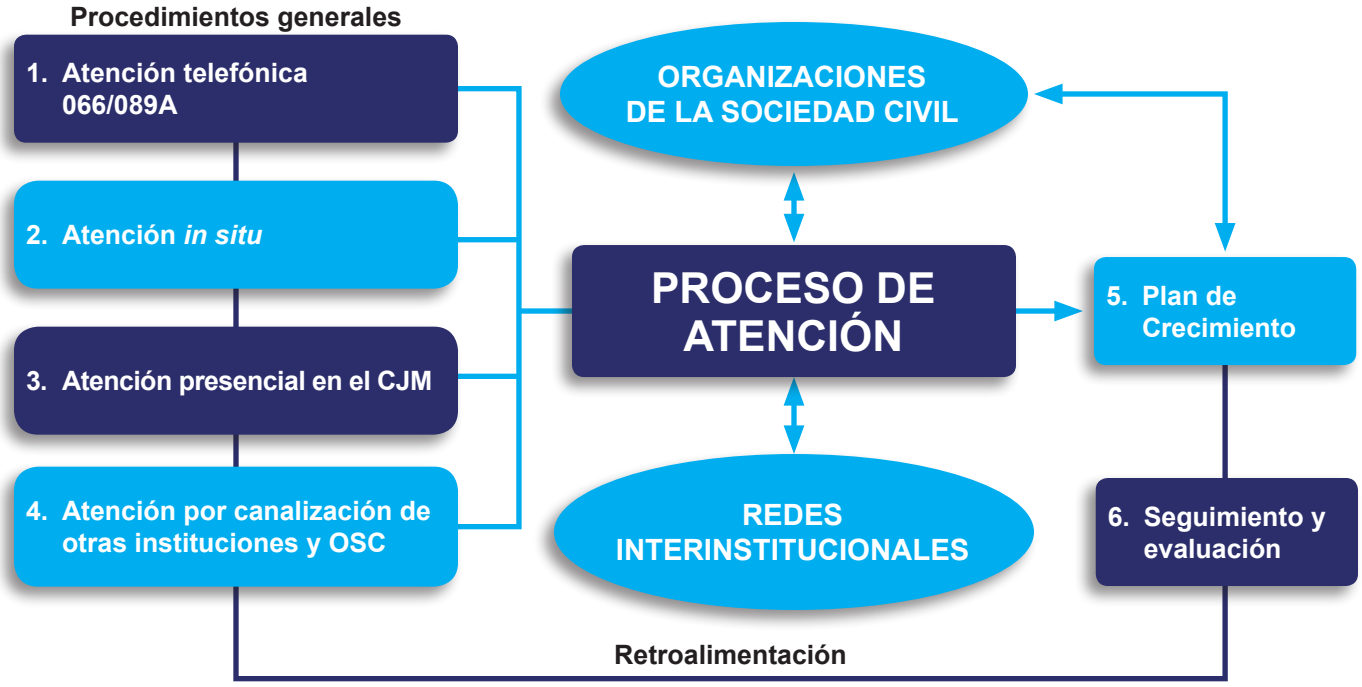
Lo anterior, y la instrucción del Ejecutivo estatal para que la coordinadora del CJMH se integrara a la Comisión Interinstitucional para la implementación del Sistema Penal Acusatorio, para opinar en el tema de violencia contra las mujeres, son las razones por las que el Centro de Justicia se creó en esta Jurisdicción Judicial. El carácter regional del Centro, es consistente con el modelo de la CONAVIM y el SESNSP, que establece que los Centros de Justicia deben ubicarse en las localidades que registren la mayor incidencia en los registros de violencia contra la mujer. El Decreto de Creación, sin embargo, contempla la posibilidad de abrir unidades administrativas del CJMH en otras regiones y localidades.

2.7. Proceso de atención integral del CJMH

El Manual Operativo del CJMH define el macroproceso de atención para las mujeres víctimas de violencia de género. Su diseño se ajusta a las condiciones imperantes del estado de Hidalgo y difiere del macroproceso de atención propuesto por el SESNSP en la Guía Metodológica del Modelo de CJM en dos aspectos: en que el proceso integral de atención del CJMH no contempla la atención inicial in situ ni por vía telefónica; y en que el de Hidalgo refleja con mayor precisión las etapas para dar una atención integral en el CJMH a las mujeres para que puedan transitar a una vida libre de violencia.

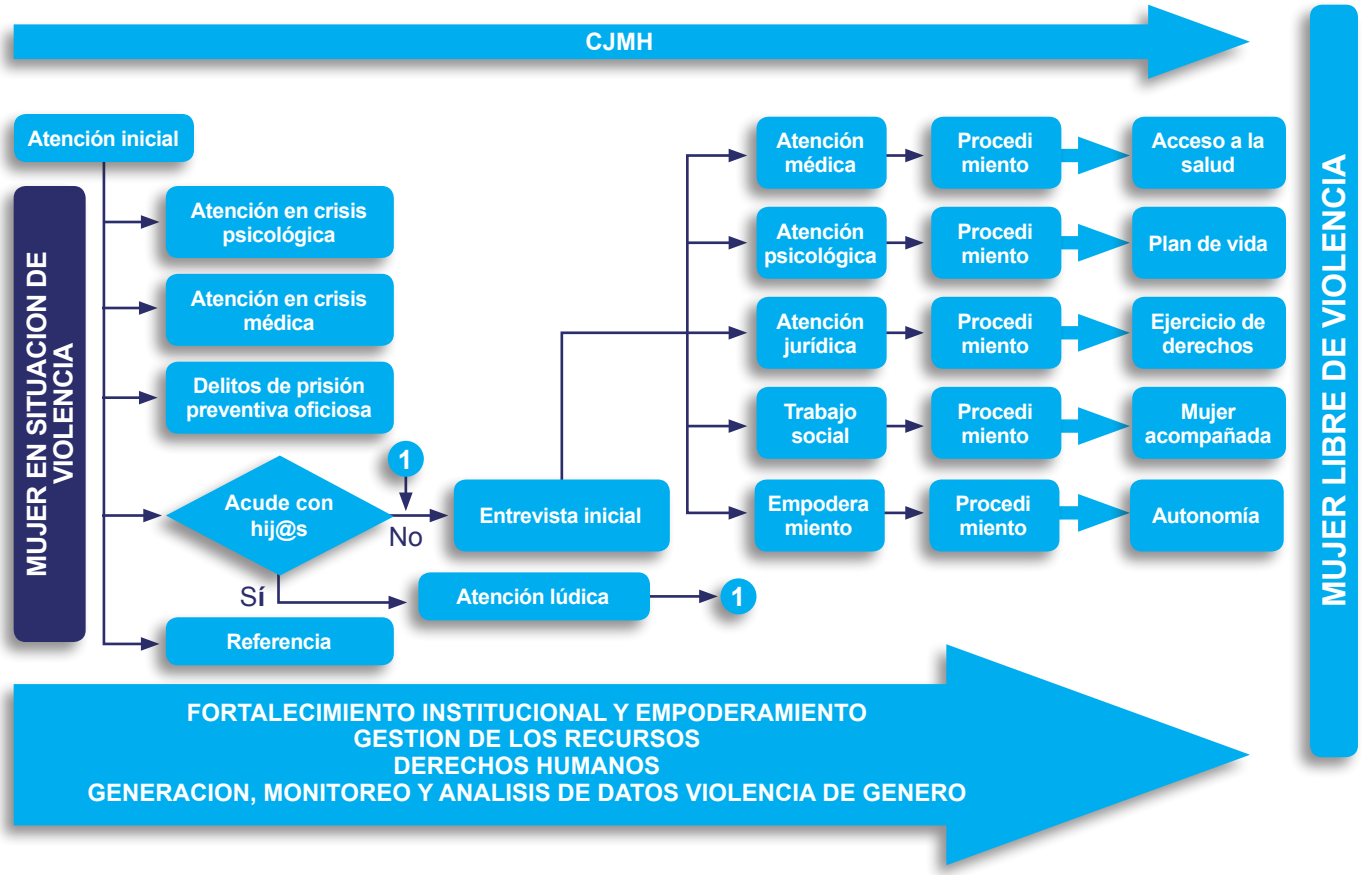
Asimismo, la existencia de procedimientos para la atención de la mujer en cada especialidad y también de protocolos de atención específicos se traduce en que al interior del CJMH se observa una buena articulación entre las áreas e instituciones colaboradoras. En este sentido, el Centro de Justicia no busca funcionar como una ventanilla para canalizar a las mujeres en situación de violencia de género hacia las instituciones que proporcionan los servicios que requieren, sino dar atención integral a las beneficiarias.

Esquema 4. Macroproceso de atención integral en el modelo de CJM



Fuente: *Modelo de los Centros de Justicia Para las Mujeres. Guía Metodológica*. (SESNSP y CNPDyPC, 2012).

Esquema 5. Macroproceso de atención en el CJMH



Fuente. Manual Operativo (CJMH, 2014).

La atención inicial es el punto de partida del proceso. Todas las usuarias que fueron entrevistadas coincidieron en que la atención que recibieron en el primer contacto con el CJMH les dio confianza para continuar con el proceso. Algunos comentarios de usuarias son los siguientes:

> *"Llegué de casos de violencia familiar. Me han apoyado jurídicamente, psicología, médico, nutrición, empoderamiento. El gobierno del estado junto con el Centro me apoyó para mi negocio y ya tengo medio año con mi negocio. Todavía no sale sentencia, pero voy caminando y soy otra, nos atienden muy bien".*

> *"Cuando me derivaron del DIF llegué muy mal, no me acuerdo del contacto con el guardia, pero tuve una entrevista con la licenciada y con [el área de] psicología y me sentí protegida, apoyada, fue una excelente atención. Sentí que podría salir del problema".*

> *"Me recibió un guardia, me pasaron a la recepción, me preguntaron por qué estaba aquí, me pasaron con una asesora licenciada y la psicóloga. Les platiqué el motivo por el que estaba, me preguntaron qué quería hacer, les dije que levantar una carpeta, me dijeron que era mi decisión, pero que ellas me ayudarían. Llegué golpeada, me ofrecieron la estancia".*

> *"Me iban a apoyar en el jurídico para levantar la demanda de divorcio, pero mi esposo inició la demanda en otro lado y solo me dan atención psicológica.*

Mis amigos me han apoyado en la demanda de divorcio, pero aquí siempre me han ofrecido ayuda jurídica. Mi hija ha recibido terapia psicológica, la entrevistaron para ver si requería terapia, hasta la fecha seguimos las dos en terapia".

"De acuerdo al estado en que llegué (tenía depresión y ansiedad) me mandaron al área médica del CJM y a la fecha recibo atención médica. Llegué pasada de peso y me pasaron al área de nutrición, de ahí me pasaron al área de empoderamiento porque no tenía trabajo. En esa área he tomado cursos y la fortalece a una, platica qué es lo que desea y les dije que quería poner un pequeño negocio: vendo antojitos mexicanos en el patio de la casa, pero eso me ha servido. Los cursos del área de empoderamiento me han dado seguridad, no dependo de nadie más y es lo que he recibido".

La atención inicial es el primer contacto de las usuarias con el CJMH, aunque antes el policía que se encuentra en el acceso del Centro de Justicia pregunta a las mujeres que llegan cuál es motivo de su visita, ya sea para asistir a una cita programada o para acceder a los servicios; las usuarias mencionaron que el trato siempre es respetuoso y cordial. La atención inicial permite al CJMH identificar si la solicitud de atención se refiere a un caso de violencia de género y, de ser así, confirmar que el delito se haya cometido dentro del Distrito Judicial XI al que se circunscribe la atención del Centro. En caso contrario, se canaliza para la atención de otras instituciones a través de la Comisión de Derechos Humanos o de la instancia que corresponda.

En el modelo de CJM del SESNSP se recomienda que la atención inicial esté a cargo de una profesional en trabajo social. En esta etapa del proceso, se identifica si la mujer se encuentra en crisis psicológica o médica, en cuyo caso se le proporciona atención inmediata en estas especialidades. También se le explica a la mujer que, dependiendo de los servicios que reciba, el proceso puede prolongarse por cuatro horas o más, ya que la entrevista inicial dura aproximadamente una hora y si resulta necesario abrir un expediente de investigación, el proceso puede durar alrededor dos horas. Las usuarias reconocieron que el tiempo de atención es adecuado, si se consideran los pasos y áreas que tienen que recorrer en ese primer contacto:

"La primera vez uno pierde mucho tiempo, había otras personas antes que yo, pero los procesos son lentos pero necesarios y solo son el primer día. Lo van atendiendo como debe de ser, lo hacen sin prisa y te dedican todo el tiempo que se requiere".

"La atención es muy cálida, les conté a qué vine, me dieron cita para la psicóloga. Yo soy divorciada; sin embargo, el papá de mis hijos sigue ahí constantemente, no fue necesario el servicio jurídico. Lo que he recibido es atención psicológica para mí y mis hijos. En terapia grupal me ofrecieron el servicio médico".

"Los servicios me parecen muy buenos, de calidad, la gente es muy cálida, te hacen sentir a gusto y con confianza. Los servicios que he recibido están bien. Hay cosas importantes como las capacitaciones, mi hija viene a terapia y viene contenta".

En el caso del CJMH, el área de atención inicial se conforma por una licenciada en derecho y una licenciada en trabajo social, con el objetivo de brindar una perspectiva jurídica desde el primer contacto con la mujer que se acerca a esta institución. En este marco, se identifica si el caso de la mujer es competencia del CJMH por la condición territorial y la materia; de no ser así, se refiera a la mujer a la institución competente mediante oficio y con la información fidedigna del caso. Si se trata de la comisión de un delito que requiere prisión preventiva oficiosa, se informa al área jurídica del Centro, la cual se pone de acuerdo con el Ministerio Público para que la mujer realice una entrevista acompañada de una asesora jurídica proporcionada por el CJMH, y se define la ruta de atención.

Después de la atención inicial, se programa la entrevista inicial que puede ser en ese momento o más tarde ese mismo día si el personal del Centro tiene proyectadas otras actividades. Si la mujer en situación de violencia está con sus hijas o hijos menores, se los lleva al área de atención lúdica, mientras la entrevista se realiza con la participación de una trabajadora social y una abogada. Asimismo, una psicóloga aplica el cuestionario para la detección del riesgo y en conjunto se define la ruta de atención para cada caso.

Se le explica a la mujer usuaria el objetivo y alcances de las acciones recomendadas y, en concordancia con el diseño del modelo de CJM, ella decide a qué servicios del Centro desea ingresar. Se ha determinado que en esta etapa las profesionales del CJMH que atienden sean mujeres para generar un espacio de mayor confianza para las víctimas, aunque no es un requisito establecido en el Manual Operativo del CJMH.

> *"No tomé la estancia temporal, le dije que lo iba hacer así (levantar la carpeta). Me mandaron al MP para iniciar la carpeta, me mandaron con el médico legista a la PGJ, me mandaron con un chofer pero no me acompañó nadie. Ese día era tarde y ya no estaba el médico legista, después me mandaron a psicología para evaluar el estado psicológico en que estaba. Mandaron el resultado del médico legista y ya con eso lo mandaron al MP de aquí, y después de eso todo fue aquí".*

No obstante la decisión que cada mujer tome, en el CJMH se promueve que las usuarias acudan al menos en una ocasión a una cita con el área médica y a otra con el área de nutrición, ya que, de acuerdo con el personal del CJMH entrevistado, la construcción cultural del género es tal que las mujeres ven primero por los otros y después se preocupan por ellas mismas.

> *"De acuerdo al estado en que llegué (tenía depresión y ansiedad) me mandaron al área médica del CJM y a la fecha recibo atención médica. Llegué pasada de peso y me pasaron al área de nutrición, de ahí me pasaron al área de empoderamiento porque no tenía trabajo".*

De esta forma, la ruta de atención integral se compone de cinco servicios que dan atención a las mujeres víctimas de violencia. Con la atención médica se les da acceso a la salud; con la atención psicológica se busca que las mujeres creen un plan de vida propio; mediante la atención jurídica se garantiza el acceso de las mujeres al ejercicio pleno de sus derechos; con la atención del área de trabajo social se da acompañamiento; y mediante las acciones de empoderamiento se busca lograr su autonomía. El hecho de que el CJMH cuente con un Manual Operativo y de que las actividades del Centro busquen atender de manera integral la problemática particular en cada caso se traduce en la existencia de una coordinación interna, más allá de que cada dependencia colaboradora otorgue los servicios que correspondan. Asimismo, este enfoque global de atención, apoyo y acción para el empoderamiento de las mujeres completa un ejercicio amplio para ir rompiendo las barreras a fin de garantizar el acceso de las mujeres a la justicia.

Las usuarias mencionaron haber recibido un buen trato desde el primer contacto con el personal del CJMH. En el acceso a las instalaciones del Centro de Justicia, el o la agente de policía pregunta a la usuaria el motivo de su visita y la orienta para acceder al área de atención inicial. Allí se registran sus datos en el sistema informático, la usuaria explica las razones que la motivaron a acudir al Centro y se valora si se trata de un caso relacionado con violencia de género y que corresponda al Distrito Judicial XI.

Como se mencionó, en la atención inicial se informa a las mujeres que el proceso durante ese día puede tener una duración aproximada de cuatro horas, ya que la entrevista inicial dura aproximadamente una hora y si resulta necesario abrir un expediente de in-

vestigación, el proceso suele durar alrededor de dos horas. Asimismo, si el equipo del CJMH identifica que es necesario que la mujer reciba atención médica o psicológica en crisis, la atención inicial puede extenderse por más tiempo. La entrevista para la identificación del riesgo permite definir la ruta de atención y cuáles servicios son impostergables para atenderla el mismo día que se presenta.

Para cada mujer se abre un expediente único. El registro inicial puede ser un poco lento porque todos los datos de la usuaria se registran en el sistema informático. Al respecto, las usuarias mencionaron en entrevistas que parece mucho tiempo, pero que una vez que pasan por los diferentes servicios se dan cuenta de que ese tiempo es necesario *"porque te dan todo el tiempo que se necesita"*.

La ruta de atención de una mujer víctima de violencia es la siguiente: una vez que los datos de la usuaria se registran en el sistema del Centro de Justicia, se realiza la entrevista inicial, con la participación de una abogada y una trabajadora social. Asimismo, una psicóloga aplica la entrevista para la detección del riesgo. Sobre esta etapa, usuarias del CJMH mencionaron lo siguiente:

> *"En el palacio de gobierno me dijeron del CJM que estaba por abrir en San Carlos, me dijeron que existía y decidí venir; no quería venir porque había ido a muchas instituciones y no me resolvían nada; llegué golpeada y hasta en el DIF me trataron mal. Llegué con mucha inseguridad pero aquí el trato fue muy diferente".*
>
> *"Yo no sabía del Centro, me trajo una patrulla, yo no sabía que vivía violencia porque él era un buen proveedor y papá, cuan llegué al Centro estaba muy deprimida, vivía encerrada y aislada de las personas, nunca me imaginé que un servicio público me iba a ayudar a salir de la situación en que vivía".*
>
> *"Yo lo que sentí cuando vine la primera vez fue una sonrisa, algo cordial, desde el principio te dan mucha confianza, el primer contacto fue muy amable, con las policías y los policías".*
>
> *"Yo llegué golpeada y sangrando, la primera atención fue tomar mi nombre y mis datos, el primer servicio fue con el médico y el médico legista. Después pasé con la abogada, levantamos acta en el MP, él se quedó detenido 48 hr., me ayudaba una abogada. Me pidieron [en otra agencia del Ministerio Público] que firmara el perdón, una abogada de aquí me dijo: mira, si le firmas te lo va a volver a hacer. Me asesoraron sobre qué iba a pasar, que no iba a llegar a la cárcel y por qué debía mantener mi acusación".*
>
> *"Él me demandó a mí y me tenían aislada, pretendía quitarme a mi bebé, tenía un año. Me asignaron un abogado y me acompañó todo el proceso, me asesoró".*

En la entrevista inicial se propone a la víctima una ruta de atención y se programan las acciones correspondientes. En este caso, las usuarias mencionaron que los servicios que reciben son los que ellas han decidido utilizar. No obstante, reconocen que fueron informadas de otros servicios disponibles en el CJMH.

> *"Primero me hicieron muchas preguntas, no era con el jurídico, no entendía hasta que la psicóloga me calmó y me explicó de qué se trataba la atención en el CJM".*
>
> *"Yo llegué al psicólogo directo y después me canalizaron a empoderamiento. Nos comentaron que se iban a abrir cursos de [la organización] Mujeres Moviendo México. Y que daban un recurso. Tomé el curso".*

El hecho de que en la entrevista inicial participen una abogada y una trabajadora social, y que una psicóloga aplique la prueba para detección de riesgo, tiene el objetivo de dar una atención integral a la mujer desde el primer contacto. En esta etapa del proceso, se

integra el expediente único, se identifica el nivel de riesgo en que vive la mujer, se definen las acciones de atención inmediata y se programan los pasos subsecuentes para la atención de las mujeres. Si es necesaria la atención médica o psicológica de crisis, esta se proporciona de manera inmediata. Incluso, se realizan acciones si en el momento que la mujer solicita la atención no hay personal del CJMH:

> *"Me recibió un guardia, me pasaron a la recepción, me preguntaron por qué estaba aquí, me pasaron con una asesora licenciada y la psicóloga. Les platiqué el motivo por el que estaba, me preguntaron qué quería hacer, les dije que levantar una carpeta, me dijeron que era mi decisión, pero que ellas me ayudaría. Llegué golpeada, me ofrecieron la estancia (a la otra mujer que no llegó golpeada no le ofrecieron la estancia) pero también les dieron su punto de vista sobre lo que podía hacer. No tomé la estancia temporal, les dije que lo iba hacer así [levantar la carpeta]. Me mandaron al MP para iniciar la carpeta, me mandaron con el médico legista a la PGJ, me mandaron con un chofer pero no me acompañó nadie. Ese día era tarde y ya no estaba el médico legista, después me mandaron a psicología para evaluar el estado psicológico en que estaba. Mandaron el resultado del médico legista y ya con eso lo mandaron al MP de aquí, y después de eso todo fue aquí".*

Lo más importante es identificar si la mujer está en situación de crisis médica o psicológica para ser atendida de inmediato. En las entrevistas, las usuarias mencionaron haber llegado al CJMH en horarios en los que no había personal en el área médica y que el Centro les proporcionó las facilidades para recibir la atención en ese momento.

El CJMH no cuenta con protocolos de atención específicos para las mujeres por su condición de indígenas, discapacitadas, migrantes o alguna característica que requiera atención especializada. Sin embargo, se han establecido alianzas con otras instituciones para fortalecer los mecanismos de atención a las mujeres en estos grupos de población. Para la atención de mujeres indígenas en su idioma original, el Centro de Justicia se apoya en el Instituto Hidalguense de Lenguas y Culturas Indígenas; y los requerimientos para usuarias con características específicas se atienden casuísticamente. Así, el caso de una mujer sordomuda se atendió consiguiendo un intérprete traductor, al igual que el caso de una mujer extranjera que solicitó ayuda en el Centro de Justicia.

Esta mecánica operativa permite que las distintas áreas de atención estén interrelacionadas y al tanto del proceso de la mujer en los diversos ámbitos, aunque cada unidad es responsable de dar seguimiento a la atención en los temas bajo su responsabilidad. En la entrevista inicial se genera una propuesta de atención que se pone a consideración de la usuaria, quien define los servicios que desea recibir:

> *"Me iban a apoyar en el jurídico para levantar la demanda de divorcio, pero mi esposo inició la demanda en otro lado y solo me dan atención psicológica".*

> *"De acuerdo al estado en que llegué (tenía depresión y ansiedad), me mandaron al área médica del CJM y a la fecha recibo atención médica. Llegué pasada de peso y me pasaron al área de nutrición, de ahí me pasaron al área de empoderamiento porque no tenía trabajo".*

En la siguiente sección se analiza la experiencia del CJMH para lograr los componentes de la estrategia de CJM definidos por la CONAVIM y el SESNSP.

3. ANÁLISIS DE LOS COMPONENTES DEL MODELO DE CJM EN HIDALGO

En esta sección, se analizan los componentes del modelo de los CJM que ha sido definido en la Metodología propuesta por el SESNSP. En primera instancia, se presentan los componentes transversales de la estrategia: acceso de las mujeres a la justicia y prevención; luego se analizan los componentes de atención integral, empoderamiento, seguimiento y evaluación, y transparencia y rendición de cuentas. El componente de coordinación interinstitucional ha sido descrito en la sección anterior; sin embargo, como es fundamental para lograr el resto de los componentes en el análisis de cada uno también se evalúan las acciones realizadas por el CJMH para la atención de las mujeres en situación de violencia. Finalmente, en el último apartado se reúne la información con los resultados y estadísticas de la gestión del CJMH desde el inicio de sus operaciones.

3.1. Acceso de las mujeres a la justicia

Reconocer como política pública la necesidad de garantizar el acceso de las mujeres a la justicia y atender el deber del Estado ante esta problemática, conjugando los servicios necesarios para la atención de las víctimas en un solo lugar, pero con el entendimiento de la circunstancia que viven las mujeres es, en opinión de las autoridades a nivel central y en el CJMH, la ruta para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia. Asimismo, la existencia de criterios homologados para la atención de las mujeres víctimas de violencia, definidos en el Manual Operativo del CJMH, sienta las bases para dar una atención integral, coordinada, efectiva, especializada y no revictimizante.

En opinión de algunas figuras entrevistadas, la ventaja del CJMH con relación a la mayoría de los

Cuadro 4. Atenciones en el CJMH (agosto 2014 – febrero 2017)

ÁREA DE ATENCIÓN	NÚMERO DE ATENCIONES
Entrevistas iniciales	6.136
Atención psicológica	5.070
Atención médica	4.335
Atención lúdica	5.485
Atención psicológica a niñas y niños	2.065
Estancia temporal	296
Atención médica de nutrición	775
Terapia grupal	1.627
Atención jurídica	18.816
Empoderamiento	5.014
Trabajo social	14.602
Total	64.221

CJM en otras entidades federativas radica en que el del estado de Hidalgo está sectorizado en la Secretaría de Gobierno y cuenta con un Manual Operativo. Al respecto, hay una corriente entre las instancias que administran los CJM que sostiene que estos deben estar adscritos a las fiscalías generales, pero la opinión en Hidalgo es que tal condición pone en riesgo el objetivo de garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, bajo una óptica integral de acceso a los derechos humanos. A su vez, el hecho de tener el Manual Operativo ofrece a las usuarias la oportunidad de recibir una atención integral que garantice el acceso de las mujeres al disfrute de todos sus derechos.

En este marco, desde su creación hasta febrero de 2017, el CJMH atendió a 8.975 mujeres. Hasta esa fecha se proporcionaron 64.221 atenciones en todas las áreas del CJMH, como se observa en el cuadro 4. Luego se presenta un análisis de la evolución de aspectos relevantes de la estrategia del CJMH en las áreas de atención que lo integran.

3.1.1. Atención jurídica y procuración de justicia

Como se mencionó en la sección anterior, en el CJMH las abogadas adscritas al área de atención jurídica además de dar asesoría, acompañan a las mujeres usuarias a lo largo de todo el proceso. El área se divide en la atención de casos de derecho familiar y de derecho penal, por lo que sus acciones se coordinan de manera estrecha con las instancias de la PGJ (Centro de Justicia Restaurativa y Ministerio Público) y con la Unidad de Justicia Alternativa del Poder Judicial estatal.

En materia penal hay un vasto marco normativo a nivel internacional, nacional y estatal para garantizar a las víctimas el uso de sus derechos, pero en lo que respecta a la Ley General de Víctimas, en Hidalgo no hay una Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAVI), como existe en otras entidades federativas. Esta carencia está siendo suplida por el Centro de Justicia en el caso de violencia contra las mujeres.

Sin embargo, los recursos con que cuenta el Centro de Justicia no son suficientes para atender una demanda que ha ido en aumento. Esto se explica principalmente porque a partir de la existencia del CJMH un mayor número de mujeres tiene acceso a estos servicios, al representar una alternativa para su atención integral, y también por el hecho de que a partir de 2016 los casos de violencia de género identificados en otras dependencias gubernamentales son canalizados para su atención en el Centro de Justicia.

> *"Cuando me derivaron del DIF llegué muy mal, no me acuerdo del contacto con el guardia, pero tuve una entrevista con la licenciada y con [el área de] psicología y me sentí protegida, apoyada, fue una excelente atención. Sentí que podría salir del problema".*

> *"Yo acudí al MP y de ahí me canalizaron para acá, me giraron el oficio y me atendieron aquí [en el CJMH]. Llegué de casos de violencia familiar. Me han apoyado jurídicamente, psicología, médico, nutrición, empoderamiento. El gobierno del estado junto con el Centro me apoyó para mi negocio y ya tengo medio año con mi negocio. Todavía no sale sentencia, pero voy caminando y soy otra, nos atienden muy bien".*

Asimismo, como consecuencia de las restricciones jurisdiccionales que limitan la posibilidad del Centro de atender a la población de todo el estado, el CJMH ayuda a las mujeres para que sean atendidas en otras instituciones, ya sea porque no viven en los municipios de la jurisdicción o porque sus casos no se relacionan con violencia de género.

Lo anterior representa un aspecto positivo en el marco de la estrategia de los CJM, ya que refleja que el CJMH se ha posicionado como la instancia del gobierno del estado de Hidalgo para la atención de las mujeres víctimas de violencia de género. Sin embar-

go, el poco personal con que cuenta el área jurídica se traduce en excesivas cargas de trabajo, limitando la capacidad del Centro de Justicia para dar seguimiento a todos los casos. Como consecuencia, en esta área del CJMH se han presentado renuncias del personal que no es posible remplazar de manera inmediata por restricciones de carácter presupuestal.

3.1.1.1. Atención en materia de derecho familiar

En materia familiar, el área jurídica cuenta con cuatro abogadas comisionadas por otras dependencias. Los protocolos de atención de víctimas se ajustan en su totalidad a los lineamientos de operación del Centro de Justicia. En el CJMH no existe un juzgado para atender estos casos, los cuales, de acuerdo con el personal entrevistado, son muy demandantes en cuanto al número de audiencias que se atienden. Por ese motivo, con frecuencia las abogadas tienen que desplazarse a los juzgados, lo que reduce la capacidad de atención en el Centro.

La mayoría de los casos atendidos en materia familiar son por referencia de otras instituciones y en ocasiones no se deben a casos de violencia de género. En este sentido, en el CJMH se implementan salidas alternas para la reparación del daño y la solución de conflictos entre las partes. Lo anterior no se refiere a la implementación de mecanismos de conciliación, sino de acciones para que las personas con algún conflicto lleguen a acuerdos para dar una solución favorable. Así, además del personal adscrito al área jurídica, el Centro canaliza casos que no ameritan abrir una carpeta de investigación a las áreas correspondientes de la PGJ (Centro de Justicia Restaurativa) y del Poder Judicial (Justicia Alternativa), comisionadas en el CJMH.

Actualmente en el CJMH hay abiertos alrededor de 1.400 expedientes por juicios iniciados en materia familiar, con un rezago en la atención que se estima en el 20% de los casos iniciados. No obstante, se reportan muchos casos de éxito en esta área. De los casos iniciados en 2014, aproximadamente el 40% han concluido favorablemente. La mayoría de los casos no favorables o no concluidos se debe, en opinión de las personas entrevistadas, a que las mujeres desisten de las denuncias, lo que sucede en más del 40% de los casos iniciados.

En opinión de las funcionarias y funcionarios del CJMH, el desistimiento en los casos se debe principalmente a decisiones de carácter personal, que se vinculan con la dificultad de las mujeres para salir del círculo de violencia en que viven y con las condiciones de dependencia económica por las que se ven obligadas a regresar con el agresor. Sin embargo, también puede ser resultado de que los procesos judiciales no son lo suficientemente rápidos o ágiles en la atención, y la dilación del proceso puede ser un elemento que contribuya de forma negativa para que las mujeres regresen al círculo de violencia. En cualquier caso, el CJMH no cuenta con información que permita generar estadísticas para evaluar las causas que generan el alto índice de desistimiento en los casos y generar acciones para reducirlo.[7]

> *"En el proceso jurídico me han ayudado con el levantamiento de la carpeta, no fue la misma abogada que me atendió al principio; ya he cambiado tres veces de abogada en estos años. El proceso se detuvo cuando hubo un cambio. Me enfermé y se retrasó un poquito, los agente de investigación me fueron a buscar a mi domicilio para ver si le daría continuidad a mi proceso y como sí seguí, me explicaron los pasos que teníamos que seguir. Es en cuatro pasos, estamos para que me den la fecha de mi audiencia. Mi ex no se ha presentado en las audiencias anteriores, pero esta que viene es obligatoria y si no llega van por él. Le dan seguimiento en el CJMH".*

7 Las autoridades del CJMH consideran relevante identificar las causas de desistimiento en las denuncias, por lo que al momento de realizar este estudio se estaban diseñando los mecanismos para hacer grupos de enfoque a fin de conocer las causas de dicho desistimiento.

El seguimiento por parte de las abogadas y/o psicólogas que participan en esta área consiste en asesorar a las mujeres sobre las consecuencias probables de desistir en las acciones judiciales que inician aunque, en concordancia con el modelo de CJM, la decisión está en manos de las mujeres. En este sentido, con más personal en esta unidad del CJMH se daría mayor celeridad en la atención de los casos iniciados, aunque la falta de resolución o una solución no favorable en ocasiones podría ser imputable a otras causas.

Un aspecto importante es que las instituciones colaboradoras en muchos casos no consideran que el perfil del personal comisionado al CJMH esté capacitado en la atención con perspectiva de género. Esto implica un proceso de aprendizaje a través de las capacitaciones que imparte el Centro, pero que en alguna medida repercute en la agilidad y calidad de la atención de las mujeres usuarias. Asimismo, la transversalización de la perspectiva de género no está presente en todas las unidades dentro de las instancias responsables de impartir justicia, por lo que se registran casos en que el fallo de los tribunales es contrario a los derechos de las mujeres.

Al interior del CJMH hay un programa de capacitación permanente con dos ejes de acción. Uno para capacitar en la atención con perspectiva de género al personal de reciente incorporación y otro con un enfoque de formación continua para fortalecer las capacidades del personal. Sin embargo, se reconoce que los recursos con que cuenta el Centro de manera general no son suficientes para atender las necesidades de todas las áreas en materia de capacitación.

3.1.1.2. Atención de las mujeres en el ámbito penal

En la entrevista inicial se identifica el nivel de riesgo existente para la mujer víctima de violencia y se desprenden acciones del CJMH para garantizar su integridad. El macroproceso de atención contempla tres acciones inmediatas cuando la mujer usuaria ha sido víctima de agresión física: atención psicológica y médica en caso de crisis, y si procede, la prisión preventiva para el agresor. Asimismo, en caso de que la seguridad de la víctima esté comprometida, se identifica si cuenta con redes seguras para su protección, que idealmente deben encontrarse en el ámbito familiar. Si no existen estas redes o no garantizan su integridad, se le ofrece la opción de la estancia temporal con que cuenta el CJMH y de ser necesario, se la canaliza a un refugio temporal.

El CJMH tiene relación con la Red de Refugios. En el estado de Hidalgo solamente hay un refugio perteneciente a la red y uno externo. Si no hay capacidad en los refugios o si la usuaria los solicita en algunos casos se puede enviar a las mujeres a refugios ubicados en otras entidades federativas.

3.1.1.3. Órdenes y medidas de protección

En todos los casos de violencia el área jurídica del Centro solicita las órdenes o medidas de protección para la víctima. La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del estado de Hidalgo establece que “las órdenes de protección son intransferibles, de urgente aplicación para proteger a las mujeres de la violencia familiar o sexual, siendo fundamentalmente precautorias y cautelares; el Ministerio Público en todos los casos en que decida emitir una orden de protección deberá incorporarla en la averiguación previa correspondiente al asunto, salvo los casos mencionados anteriormente; el Ministerio Público hará constar dichas circunstancias mediante acta circunstanciada. En esta ley se dan facultades a las representantes sociales para solicitar las órdenes de protección en favor de mujeres que vivan violencia, en el momento en que lo considere pertinente y deberá hacerlo ante la autoridad jurisdiccional competente; en el caso de los Municipios otorga facultades de protección a los Conciliadores Municipales, con el auxilio de la Policía, la mujer podrá elegir ante

qué autoridad deberá tramitar su solicitud" (Cámara de Diputados, 2011).

> *"Tuve orden de protección, funcionó. La he tenido en dos ocasiones: cuando inicié fue por 90 días, la patrulla pasaba todos los días y yo le firmaba que había pasado, nos preguntan si está todo bien. La segunda ocasión es cuando me volvió a agredir en la calle: vine al MP y pedí otra orden de protección por otros 90 días; la atención y la reacción fue el mismo día".*

Las órdenes de protección se tramitan directamente ante los conciliadores municipales. A partir de las acciones llevadas a cabo para reforzar la seguridad de las mujeres víctimas de violencia, se ha logrado que la policía estatal implemente una base de datos de órdenes de protección y que los policías recaben diariamente la firma de la mujer protegida para garantizar que se cumple con las medidas necesarias para garantizar su integridad.[8]

Las solicitudes para emitir las medidas de protección que prevé el Código Nacional de Procedimientos Penales se tramitan ante el Ministerio Público. Al inicio había cierta resistencia para su expedición, situación que ha cambiado en la actualidad. Un factor importante es que en el caso de que el Ministerio Público no considere procedente la solicitud tiene que justificar y sustentar las razones, lo que ha reducido los casos de negativa ante las medidas de protección solicitadas por el Centro de Justicia.

En materia penal, normalmente el día que la mujer acude al Centro de Justicia y presenta su denuncia, se inicia el proceso para integrar la carpeta de investigación. Actualmente hay 2.782 carpetas de investigación en las que las abogadas del Centro son asesoras. El seguimiento a los casos penales recae en el Ministerio Público, instancia en la que se registra el mayor retraso en la gestión del CJMH. La atención inicial se da de manera oportuna, pero el poco personal (seis agentes del MP) genera que la integración de cada carpeta de investigación presente en promedio un retraso superior a 60 días. Así, cada agente es responsable de entre 500 y 600 casos al mismo tiempo, y de atender todas las etapas del proceso.

Se reconoce que la atención que prestan las agentes del MP adscritas al Centro contrasta con el que se da en la mayoría de las agencias del estado que no cuentan con una visión de género para la atención de las víctimas. Sin embargo, esta área presenta la mayor incidencia en rotación de personal, ya que aproximadamente cada seis meses la PGJ rota los agentes del MP, peritos y policías de investigación, lo que genera un retraso adicional en el seguimiento de los casos y la necesidad de capacitar al nuevo personal que se incorpora. Además, el personal asignado al CJMH no siempre cubre el perfil idóneo para la atención de las mujeres víctimas de violencia.

> *"Podría mejorar el trato del MP y el médico legista. En el MP en otro lado [fuera del CJMH] son totalmente groseros y lejos de sentirte mejor te sientes peor".*

Desde su apertura, con la intervención de la asesoría jurídica, se han realizado ocho juicios orales en el CJMH, lo que representa menos del 1% de los casos. Se dictó sentencia condenatoria en tres casos: una mixta y dos absolutoria. En el Sistema Penal Acusatorio, el hecho de que el MP sea responsable de las distintas etapas del proceso obliga a generar nuevas capacidades en los agentes. Si bien tiene muchas ventajas que una sola persona se ocupe de todas las etapas del proceso, ya que le permite conocer las debilidades de la carpeta y del testigo, la tarea parece excesiva ante la cantidad de trabajo que se

8 Anteriormente, la policía recababa la firma de las mujeres en protección semanalmente.

genera en el Centro de Justicia. Asimismo, como se mencionó, el desistimiento de las denuncias en materia penal por parte de las víctimas representa un porcentaje alto.[9]

Un tema que se identifica como un área de oportunidad en este caso es generar la información e integrar los datos y bases estadísticas para medir en el corto y mediano plazos los efectos y resultados de las acciones en el Centro de Justicia. También es necesario identificar las causas o motivaciones de las usuarias para desistir en los casos denunciados. Solo de esta forma se podrá avanzar en la implementación de una gestión orientada a resultados y se logrará evaluar en el mediano y largo plazos el o los impactos del CJMH para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia y erradicar la violencia de género. Si bien en las distintas áreas de atención existe información que podría ser útil para alimentar un sistema para la medición de resultados, dicha información no se sistematiza lo que es un limitante para aprovecharla.

En materia de coordinación interinstitucional, el MP no está subordinado a los lineamientos del CJMH, pero desde la Coordinación General del Centro de Justicia se realiza un seguimiento permanente para supervisar la atención de los casos. En este sentido, existen los canales de comunicación necesarios entre la Coordinación General del Centro y las instancias de la PGJ para resolver las incidencias que se presenten. Así, de manera coordinada se procura un trabajo que mejore las condiciones en la prestación del servicio.

Adicionalmente, la PGJ tiene comisionadas en el CJMH a 10 personas de la Policía de Investigación para apoyar al MP en la integración de las carpetas. Este personal ha recibido capacitación en el Centro para que las acciones realizadas se hagan con base en los protocolos del Centro con una perspectiva de género. Sin embargo, el protocolo de investigación corresponde a la PGJ y la Policía de Investigación, y, en opinión de las personas entrevistadas, ningún protocolo de la PGJ incluye la perspectiva de género. Lo anterior se refleja en la diferencia entre las notificaciones que emite el MP adscrito en el CJMH y las emitidas por agentes que no tienen capacitación en enfoque de género. Estas últimas, en opinión de las personas entrevistadas, pueden revictimizar a las mujeres.

3.1.2. Participación del Poder Judicial en el CJMH

El CJMH acordó con el Poder Judicial la existencia de un juzgado de control. En opinión de las personas entrevistadas, la jueza de control asignada al Centro es una de las mujeres con mayor experiencia y capacidad en perspectiva de género en el estado. Este juzgado es exclusivo para la atención de los casos registrados en el CJMH.

Se realizó un avance importante en la implementación del Sistema Penal Acusatorio en el Centro de Justicia y todas las acciones en la materia se desarrollan al interior del CJMH hasta la etapa intermedia. Únicamente hace falta contar con un espacio para mantener a los testigos separados y se tiene planeado construir esta área a más tardar en 2018, con lo que todos los procesos hasta la etapa final se realizarán en el Centro.

3.2. Enfoque preventivo en el CJMH

Las acciones de prevención en el CJMH están orientadas a privilegiar la protección de las mujeres víctimas de violencia de género y a que la actuación del Centro de Justicia se base en la privacidad y confidencialidad de los casos atendidos. Adicionalmente, desde el CJMH se han implementado acciones que contribuyan a transversalizar la perspectiva de género, función que en el marco institucional del estado corresponde al Instituto Hidalguense de las Mujeres.

9 En las entrevistas se mencionó que el desistimiento de las mujeres que inician procesos judiciales en materia penal es superior al 50% de los casos.

En este sentido, las medidas y órdenes de protección analizadas en la sección anterior en principio enmarcan el compromiso del Centro de Justicia para prevenir la recurrencia de los actos de violencia. Asimismo, contribuir al empoderamiento social y económico de las mujeres mediante acciones impulsadas en el marco de la estrategia del CJMH tiene un efecto preventivo en la medida en que ayuda a las mujeres a salir del círculo de violencia en que viven.

3.2.1. Protección de la información de las víctimas y de sus datos personales

Las mujeres usuarias del CJMH se acogen a la Ley General de Víctimas. En este sentido, firman la autorización sobre sus datos personales, con la garantía de que estos serán protegidos en todo momento por las instancias del Centro de Justicia. Asimismo, todas las personas que colaboran en el Centro de Justicia firman una carta de confidencialidad mediante la que se obligan a mantener la confidencialidad sobre los casos y las mujeres atendidas. Para reforzar lo anterior, las y los colaboradores del Centro reciben la capacitación de inducción y el Código de Ética para la atención de mujeres en el CJMH.

Hay un expediente único para cada caso. Una parte de la información que contiene está en papel y otra parte en formato electrónico. El acceso para consultar los expedientes electrónicos está restringido a las y los trabajadores del Centro que cuentan con las claves de acceso y el tipo de consultas está limitado a las actividades que son responsabilidad de cada una de las áreas. Asimismo, el Sistema de Información del CJMH registra la hora, fecha y usuario que accedió al expediente.

Para la consulta en papel, hay un archivo general y al interior del Centro de Justicia se diseñó un Sistema de Control de Archivos para identificar en cualquier momento la ubicación de los expedientes y la persona que accedió a cada uno de ellos. Como consecuencia de estas medidas de control, en el Centro de Justicia no se han presentado casos en los que se pueda hablar de fuga de información ni casos en los que los datos personales de las víctimas sean utilizados de forma inadecuada.

3.2.2. Transversalización del enfoque de género

La Unidad Institucional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres es una institución del gobierno de Hidalgo que está contemplada en la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Fue creada con el objetivo de "impulsar la institucionalización y transversalidad de la perspectiva de género en las dependencias de la administración pública estatal, mediante el diseño de políticas públicas, programas sectoriales, regionales, operativos anuales y demás aplicables con esta perspectiva".

En el CJMH esta unidad es un área adscrita a la Coordinación General. Entre sus funciones principales se encuentra la transversalización de la perspectiva de género al interior del Centro de Justicia, aunque también realiza actividades hacia el exterior que contribuyen a hacer visible el tema de la violencia contra la mujer y la labor que está realizando el Centro de Justicia. Esto último lo hace principalmente a través de la participación del CJMH en conferencias, coloquios y diversos eventos en los que se difunde la necesidad de la transversalización de la perspectiva de género (prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres y fomento de su acceso a la justicia).

Si bien en todas las dependencias del gobierno de Hidalgo existe una Unidad para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y se ha creado un marco normativo sólido en materia de igualdad de género, todavía se encuentran resistencias al interior de las instituciones para avanzar en la tarea de generar un marco de igualdad en todos los órdenes. Esto refleja la necesidad de que el tema de la violencia contra las mujeres sea colocado como una prioridad en la agenda de las instituciones.

Desde el CJMH se busca crear conciencia del problema para que se echen a andar los engranajes

institucionales a fin de avanzar en la transversalización de los temas de género. La coordinación interinstitucional al interior del CJMH toma especial relevancia en este sentido. Por medio del sistema de evaluación diseñado en el Centro con el acompañamiento de PROJUSTICIA, se analiza si el personal está interiorizado en la atención con esta perspectiva. Los resultados son utilizados para definir las líneas del programa de capacitación en el marco del programa de clima laboral y cultura institucional.

Los mecanismos para realizar estas acciones están definidos en los procedimientos del Centro, pero en la operación se ha identificado la necesidad de actualizar el Manual Operativo para adecuarlo a la capacidad de gestión del Centro. En este caso, la coordinación interinstitucional es el tema más sensible para la operación debido a que el personal adscrito a otras instituciones, además de sus funciones en el CJMH, tiene que rendir informes a sus dependencias y en algunos casos, como el de personal de la PGJ, tiene otras responsabilidades que debe atender fuera del Centro.

La conciliación de horarios y mecanismos de atención del personal fue una de las primeras acciones que se buscó resolver en la mecánica operativa del Centro de Justicia, y en la práctica se está cumpliendo con la mayoría de los objetivos. No obstante, una opinión generalizada de las y los colaboradores del CJMH es que el exceso de trabajo y la atención de las víctimas requieren de la implementación de medidas de contención para el personal.

Como parte del programa de clima laboral se realizan procesos de contención emocional. En 2016 se hicieron tres procesos en este sentido y no se identificó que el personal presentara síndrome de desgaste ocupacional (*burnout*),[10] aunque se reconoce que está expuesto a una gran presión. Sin embargo, el CJMH no cuenta con un programa de contención emocional que, de acuerdo con funcionarias entrevistadas, se piensa incluir a partir de 2017 en conjunto con la Secretaría de Salud estatal.

3.3. Atención integral

La opinión de la mayoría de las personas entrevistadas en el marco del presente estudio, tanto en oficinas centrales como en el CJMH, es que el principal factor de éxito de la estrategia es que las mujeres pueden recibir diversos servicios en un mismo espacio. Adicionalmente, la atención con perspectiva de género, las instalaciones consideradas adecuadas, la calidad y la calidez en la atención en el CJMH, y los servicios de asesoría jurídica, psicología y de empoderamiento son los aspectos más valorados por las usuarias del CJMH.

En el CJMH se considera que la atención de las mujeres que sufren violencia debe ser vista como un proceso integral y no solamente como un espacio en el que se concentran diversos servicios. En este sentido, la opinión de las y los funcionarias es que la diferencia entre el Centro de Justicia de Hidalgo con respecto a otros CJM es que en otras entidades federativas el Centro de Justicia funciona como una ventanilla para recibir a las víctimas, a quienes después se las canaliza a los servicios que requieren, donde reciben atención bajo los protocolos tradicionales de cada institución, En cambio en Hidalgo se procura que la atención brindada a la mujer sea de carácter integral, lo que pone a la víctima en el centro de la estrategia, y además las acciones que se derivan se articulan adecuadamente al interior del CJMH.

Si bien en el CJMH se reconoce que su personal es insuficiente para dar seguimiento a todos los casos, el proceso de atención se centra en la víctima. Cada caso busca responder a su circunstancia particular, y en todos los casos se recomienda a las mujeres transitar por todo el proceso, con el fin de que logren salir del círculo de violencia y adquieran herramientas para generar un proyecto de vida propio.

10 Este padecimiento consiste en la presencia de una respuesta prolongada de estrés en el organismo ante los factores estresantes emocionales e interpersonales que se presentan en el trabajo. Se manifiesta en factores como fatiga crónica, ineficacia y negación de lo ocurrido.

Las áreas de atención en el CJMH están interrelacionadas, aunque el seguimiento de las mujeres se realiza en cada instancia de acuerdo con los servicios que las propias mujeres decidieron recibir por parte del Centro. Como resultado de la experiencia en la operación, se identifican aspectos que pueden fortalecer la gestión del Centro y que se van incorporando a los procesos de atención. Como resultado, actualmente se están actualizando el Manual Operativo y algunos procedimientos.

Si bien en el CJMH se contempla dar una atención diferenciada a las mujeres por pertenecer a un grupo de población indígena, personas con alguna discapacidad, migrantes u otro grupo poblacional, no se han elaborado protocolos de atención específicos. No obstante, para garantizar el acceso a la justicia se implementan medidas para responder de la mejor forma posible a los casos que se presentan. Así, para la atención de las mujeres indígenas, el CJMH se apoya en el Centro Estatal de Lenguas y Culturas Indígenas de Hidalgo (CELCI); incluso, se presentaron los casos de una mujer sordomuda y de una mujer extranjera para quienes se solicitó el apoyo de un intérprete traductor.

3.3.1. Atención médica

Como se mencionó, el CJMH promueve que las mujeres que solicitan los servicios del Centro tengan al menos una cita con el área médica y una con el área de nutrición. Asimismo, se acompaña a las mujeres y a sus hijas e hijos con terapia psicológica individual y se hacen grupos de terapia grupal para las mujeres usuarias.

Para la atención médica, en el CJMH hay un consultorio que por gestiones de la Coordinación General cuenta con una Clave Única de Establecimientos de Salud (CLUES). Mediante el Convenio de Coordinación con la Secretaría de Salud, una de las dos médicas y las seis enfermeras que hay el Centro están adscritas a esa dependencia, pero la Secretaría no proporciona los insumos para su funcionamiento. Los protocolos de atención se alinean en todos los aspectos a la Norma Oficial Mexicana (NOM 046), por lo que el Centro de Justicia, ante esta misma dependencia, hizo las gestiones para contar con insumos suficientes para tratamientos retrovirales. “El CJM entrega más retrovirales que muchos centros de salud”. La NOM 046 incluye la anticoncepción de emergencia y se aplican pruebas de VIH rápidas.

El consultorio del CJMH es de primer nivel de atención. Se está buscando que sea reconocido como parte del sector salud, lo que garantizará que cuente con los insumos necesarios y con el paquete integral de atención a la salud. La atención médica se da en los dos turnos en que opera el CJMH de lunes a viernes. Anteriormente había una médica que daba atención los fines de semana, pero esta plaza se perdió por cuestiones de restricción presupuestal.

Un tema que ha preocupado a las autoridades del CJMH es prestar atención psiquiátrica a las mujeres que la necesiten. En este sentido, se logró un vínculo directo con el único psiquiatra que hay en la jurisdicción sanitaria, quien ha prestado apoyo inmediato las veces que lo ha solicitado el Centro. No obstante, los medicamentos en esta especialidad al ser de uso controlado no pueden proporcionarse en el Centro de Justicia; además los tratamientos neuropsiquiátricos no están considerados en el modelo de CJM.

En el área de nutrición se busca incidir en las mujeres usuarias para crear conciencia de la importancia en el cuidado de la alimentación, el cual, al igual que en la atención médica, se presenta como un problema de carácter cultural. Esto sucede principalmente porque las mujeres dejan de lado su salud y porque, en muchos casos, la pareja no permite a las mujeres atenderse, sobre todo si se trata de atención ginecológica.

3.3.2. Atención psicológica

La atención psicológica se proporciona a todas las mujeres en situación de violencia que solicitan este servicio. En el CJMH se busca que la misma psicóloga que atendió a la víctima en la entrevista inicial sea quien la acompañe a lo largo del proceso terapéutico. Existen protocolos para la atención, aunque el acom-

pañamiento se ajusta a cada caso. Normalmente este es de 15 sesiones de terapia individual, aunque en ocasiones se amplía para concluir con el proceso.

Adicional a la terapia individual, en Hidalgo se han implementado sesiones grupales como parte del proceso. La experiencia en el Centro de Justicia es que las mujeres que van construyendo en el proceso identifican a otras mujeres que son víctimas de violencia y promueven lo que se está haciendo. Así, se van conformando redes de apoyo porque en este espacio se pueden encontrar el *"acompañamiento y la solidaridad"*. Lo anterior es consistente con las opiniones de mujeres usuarias entrevistadas para el estudio; algunas de ellas son las siguientes:

> *"Es una experiencia muy fuerte pero el mejor contacto fue con la psicóloga".*
>
> *"Utilicé también el servicio psicológico, me explicó por qué lo que me pasaba era violencia, y enfrenté esas realidades".*
>
> *"Ya terminé el proceso psicológico, pedí ayuda porque pensaba que yo era la culpable, recibí terapia individual y grupal y llevé año y medio. La individual al principio era cada semana, cuando más lo necesitas te apoyan en el Centro de Justicia".*
>
> *"Ves mucho la sensibilidad y empatía del personal del CJM. En todas partes del gobierno son fríos, ni te hacen caso, aquí ven el interés de tenerte, cuando no vienes se toman la molestia de hablarte. Es algo muy motivante, muy padre porque te levanta".*

La familia continúa siendo un factor que en muchos casos no permite a la mujer salir del círculo de violencia. Un área de oportunidad que se identifica en el modelo de CJM es trabajar con la familia así como con las redes de apoyo para sensibilizar sobre la violencia de género en el entorno de las víctimas.

Para apoyar el proceso de atención jurídica, las psicólogas asisten a las mujeres para prepararlas y fortalecerlas ante las juntas de reparación, pero no las acompañan cuando estas se realizan. Las psicólogas podrían fungir como testigos expertas en los casos judicializados, pero se tienen que certificar como peritos. En el marco del programa de fortalecimiento institucional, hay programada una capacitación en dictámenes con lo que algunas psicólogas podrían certificarse lo que redundaría en otros apoyos o servicios adicionales que podrían ofrecerse en favor de las mujeres.

En coordinación con el área de empoderamiento, el CJMH implementó el acompañamiento a través de *coaching* grupal con el objetivo de fortalecer la toma de decisiones. Si bien estas acciones están más orientadas al empoderamiento económico y se ha contratado a *coaches* externos, los grupos son dirigidos por las psicólogas del CJMH. El *coaching* es una actividad que mujeres usuarias que fueron entrevistadas, valoran de manera muy positiva.

3.3.3. Atención a niñas y niños

El área lúdica es un espacio del CJMH en el que se da atención a las hijas e hijos de entre 3 y 11 años de edad, mientras las mujeres usuarias reciben atención en alguna de las áreas del Centro. Hay personal capacitado para atención de las y los menores, aunque por el incremento en la demanda de los servicios este espacio empieza a ser insuficiente. De acuerdo al diseño arquitectónico del CJMH, el área lúdica está estratégicamente ubicada para que las madres puedan ver a sus hijos mientras están en la entrevista inicial, en sesión de terapia individual o en la sala de espera.

A partir del diagnóstico resultante, las niñas y niños pueden recibir atención psicológica, para lo que se programa un proceso de atención. A fin de fortalecer el proceso terapéutico, el CJMH contrató los servicios de la asociación civil Antenas, que desarrolló la herramienta digital Antenas para los niños. Se trata de un espacio que cuenta con una Cámara de Gesell y un monitor, mientras que en otro espacio se encuentra la especialista en psicología quien maneja una marioneta digital que se transmite en el monitor, generando

un espacio de confianza en el que la o el menor puede decir cosas que no le cuenta a ninguna persona. Esta herramienta también podrá ser usada como testimonio de los menores en los casos judiciales, una vez que el Centro de Justicia reciba la certificación correspondiente por parte de Antenas A.C. y así se pueda evitar su testimonio presencial.

Algunos comentarios de las mujeres usuarias entrevistadas con respecto a la atención de sus hijos son:

"Ellos [el personal del CJMH] nos comentan los servicios que tienen y mi mayor preocupación era el área psicológica. Tres de mis cuatro hijos han recibido atención psicológica aquí. Mi hijo mayor es hombre y con 23 años y me recomendaron adónde podía ir. Mis tres hijos han recibido terapia individual. Pero a veces han sido juntos los dos pequeños. Yo he tenido terapia individual, después se abría terapia grupal, y la psicóloga me invitó a participar".

"Ya terminé mi tratamiento psicológico, pero mi terapeuta me dijo que cuando lo necesite la puedo buscar y tengo cita abierta para psicología. Una vez la pedí y me agendaron bien. Mi hija tiene 15 años y ya está armando un grupo feminista en la escuela".

"Me dan la opción de escoger horario para que no afecte a mis labores. Me han agendado en la noche, 8 o 9 de la noche. Con mi hija también se agenda para que no le perjudique en la escuela".

3.3.4. Estancia temporal

La estancia temporal es el último de los servicios que se ofrece a las mujeres el día que se presentan en el CJMH. Como se mencionó, el proceso completo puede durar hasta cuatro horas, información que se da a conocer a las mujeres en la atención inicial, ya que requiere al menos de una hora para la entrevista inicial y si requieren asesoría legal, la integración de la carpeta en promedio dura dos horas. Las mujeres entrevistadas mencionaron que es un proceso lento, pero que fueron informadas previamente y que el trato siempre fue cordial y se sintieron seguras: *"no nos sentimos juzgadas"*.

"Llegué golpeada, me ofrecieron la estancia, pero yo decidí no tomar la estancia temporal".

Se ofrece la opción de la estancia temporal cuando la mujer no cuenta con redes de apoyo, ya que se considera que estará mejor en el ámbito familiar, siempre y cuando este garantice su integridad. Las gestiones para la estancia las realiza el área de trabajo social del Centro de Justicia al identificar cuáles son las necesidades más apremiantes de la víctima. En la estancia temporal se le proporciona alimento y en caso de necesitar vestimenta se hace una colecta de ropa y otras necesidades para ayudarla. El tiempo que establece el CJMH para la permanencia en la estancia temporal es de 72 horas, pero hubo casos en que la mujer ha permanecido hasta 21 días. Si tiene hijas o hijos estudiando, desde el Centro de Justicia se hacen las gestiones para que la Secretaría de Educación autorice el cambio de escuela porque normalmente el agresor conoce dónde asisten los menores.

El Manual Operativo del CJMH marca la ruta para dar una atención integral a las mujeres. En general, todas las personas entrevistadas opinan que los servicios que se ofrecen son los que se requieren para empoderar a las mujeres, para que salgan del círculo de violencia en que viven y para garantizar el acceso a la justicia. Por supuesto, reconocen que hay áreas de oportunidad para fortalecer la atención brindada. Entre las más importantes que se mencionaron, se encuentran: la falta de atención en salud mental de las víctimas en el ámbito de salud, ya que con frecuencia es necesario atenderla porque las víctimas pueden haber vivido periodos muy prolongados de violencia; y la existencia de un espacio para la atención de lactantes en el área de atención a menores, ya que ofrecería mayores facilidades a las mujeres para recibir los servicios del Centro.

El modelo no contempla la atención a los hombres ya que no existe un espacio para ellos. Es impor-

tante que se busquen los mecanismos para fortalecer la relación en materia psicológica y que su atención se incluya en la estrategia. De esta forma se podría avanzar en la construcción de una relación posterior a la separación de la pareja, que sea funcional para las hijas e hijos. Al respecto, usuarias entrevistadas mencionaron lo siguiente:

> *"Desde que entré me siento el patito raro, porque no era tan fácil de denunciar su violencia, ha sido muy bueno ver lo que he podido alcanzar, pero siento una gran necesidad de haber tenido una sesión de terapia con él".*
>
> *"Yo fui la que levantaba la voz, dejé que mi suegra manejara mi vida como quisiera; los hombres no tiene un espacio para la atención. Es importante que se busquen lo mecanismos para fortalecer la relación en materia psicológica y que (también) se le dé atención (a él)".*
>
> *"Formular un programa para ayudar a los hombres, mi ex está teniendo terapia en 'Aguacaps'; él en año y medio no se ha parado a ver a la niña".*

En cuanto a los procesos de contención que garanticen la atención psicológica de las y los trabajadores del CJMH, el personal del Centro con frecuencia mencionó que es necesario fortalecer estos procesos: "Todas las personas que participan en una institución como esta deben tener acceso a servicios de contención". El IHMUJERES es la única institución de las que participan en el CJMH que tiene un programa de contención emocional, pero solo es aplicable para las trabajadoras de ese instituto.

3.4. Empoderamiento

La última etapa del proceso de atención en el CJMH es la de empoderamiento económico. Se considera que todas las etapas previas contribuyen al empoderamiento psicológico y social de las mujeres; en esta, las acciones se orientan a su empoderamiento económico.

3.4.1. Participación institucional para el empoderamiento de las mujeres

Al CJMH acuden diversas instituciones para dar opciones a las mujeres de crear un proyecto económico. El Centro tiene Convenio con la Secretaría de Trabajo (STPS), mediante el cual se ponen a disposición de las mujeres usuarias los servicios que presta esta dependencia a través del Servicio Estatal de Empleo. Además, tienen bolsa de trabajo y semanalmente instalan una mesa para ofrecer los programas de Fomento al Autoempleo y Bécate. Cuando hay alguna convocatoria se difunde al interior del Centro de Justicia y se facilita el acceso al registro de las usuarias antes que a otros sectores de la población.

También con la STPS se ha vinculado el acceso a los cursos que imparte el Instituto de Capacitación para el Trabajo del estado de Hidalgo (ICATHI), ubicado en el municipio de Mineral de la Reforma. En este caso, si bien el ICATHI tiene disponibilidad para impartir los cursos en el CJMH, se busca que las mujeres asistan a sus instalaciones porque en el Centro no se cuenta con espacios suficientes.

Con el Instituto Municipal de las Mujeres se tiene acceso a los cursos y talleres que se imparten en esa institución. Se vincula oficialmente a las mujeres desde el CJMH y, dependiendo del curso o taller de que se trate, en ocasiones el instituto otorga el beneficio de que sean gratuitos para las usuarias del CJMH.

También se tiene Convenio de Colaboración con el Instituto Hidalguense de Educación para Adultos (IHEA), en el que se incluye el programa federal para estudiar la preparatoria en línea. En las instalaciones del CJMH, se ubica la Plaza Comunitaria en donde se crean círculos de estudio para alfabetizar, y también capacita a las mujeres en computación e inglés.

El Centro también está vinculado con el Instituto de Competitividad Empresarial de la Secretaría de Desarrollo Económico, y estableció un Convenio de Colaboración con la organización Mujeres Moviendo

México, en el marco de la estrategia de participación de la sociedad civil en el modelo de CJM. La metodología de esta organización está aprobada por el Instituto Nacional del Emprendedor, y la capacitación que imparte se da en dos vertientes: iniciativa personal y desarrollo de habilidades empresariales. Actualmente está en proceso de implementación un curso sobre herramientas digitales para comercio electrónico.

3.4.2. Programa Acciones de Empoderamiento para las Mujeres en Situación de Violencia de Género

El principal obstáculo que enfrentan las mujeres para independizarse económicamente es la falta de recursos para emprender una iniciativa propia. A fin de atender esta necesidad, el gobierno del estado de Hidalgo creó el Programa de Acciones de Empoderamiento para las Mujeres en Situación de Violencia de Género. Se trata de un programa estatal pero que solo tiene efectos en la jurisdicción del CJMH, es decir, en los seis municipios que integran el Distrito Judicial de Pachuca.

El objetivo del Programa es generar acciones que favorezcan el empoderamiento de las mujeres víctimas de violencia mediante el otorgamiento de un apoyo económico para el desarrollo, instrumentación o fortalecimiento de un proyecto productivo, que contribuya a la autonomía de las mujeres víctimas de violencia que son atendidas en el CJMH. El apoyo es de $Mex 15.000, el cual se asigna a las mujeres a fondo perdido, y el Centro de Justicia da seguimiento a la operación del negocio durante un año.

Como un apoyo adicional por parte de la estructura del Centro de Justicia, se acompaña a las mujeres en la asesoría y adquisición de los bienes para su emprendimiento, lo que además abona en la transparencia en el uso de los recursos asignados. A partir de esta estrategia, se han registrado muchos casos de éxito de mujeres que han emprendido un negocio.

En la capacitación se ha buscado que los emprendimientos rompan el rol tradicional de negocios para las mujeres, aunque en la práctica también se ha identificado que este tipo de negocios son los que mayores beneficios económicos les aportan.

En materia de transparencia y rendición de cuentas, el hecho de que el Centro acompañe a las mujeres en las adquisiciones de los bienes permite recabar la facturación comprobatoria. Así, la Contraloría estatal hizo una verificación de la aplicación de los recursos del Programa y tanto en lo documental como en el funcionamiento de los negocios, se recibió el reconocimiento por parte del órgano de control por los resultados observados.

3.4.3. Otras acciones para el empoderamiento de las mujeres en situación de violencia

Como parte de los resultados no previstos inicialmente, se ha identificado que mediante las acciones de empoderamiento las mujeres crean redes de apoyo, de amistad y de compañerismo. En este marco, el CJMH impulsa las acciones de las mujeres promoviendo su participación en ferias para la venta de los productos. Además, se hizo una alianza con la Universidad Politécnica de Hidalgo para incubar proyectos de las mujeres usuarias del Centro de Justicia.

En 2017, las empresas SAM's y Soriana están organizando ferias en donde las mujeres usuarias participarán vendiendo sus productos en estos espacios. Asimismo, a partir de ese año, el CJMH se vinculó y tiene acceso a financiamiento del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART), de Proyectos Productivos de la STPS y de IHMUJERES. También por primera vez el Municipio de Pachuca realizó la competencia *Mujer Emprendedora*, en la que seis de los 10 primeros lugares fueron ocupados por proyectos de usuarias del CJMH.

Las acciones de empoderamiento son valoradas positivamente por las mujeres usuarias, entre sus testimonios se rescatan los siguientes:

"Aparte de terapia llevo una grupal de coaching, ahí va de la mano lo emocional y la comparación para el negocio. Te fortalece mentalmente".

"El coaching está súper bien, hacemos cosas más prácticas, es más frío que la terapia, es ver puntos estratégicos, va de la mano que lo emocional se refleje en mi negocio, tengo que materializar las cosas. Tienes que moverte, sacar recursos de ti misma".

"El negocio no me gustaba mucho pero era necesario para que mis hijos que son de capacidades diferentes sobrevivieran, pero empecé a tenerle amor al negocio y canalizo todo a Moviendo a México".

"Participé en varias ferias, tomé un curso de jabones, me dieron el apoyo de vender aquí en el comedor, en el CJMH, me siento contenta, útil, tengo mi propio trabajo. Ellas en el CJM son nuestros pilares en la vida".

"La finalidad principal del centro ha sido convencernos a ser autónomas, nos brindaron la oportunidad y ayudaron a abrir espacios, pero generaron nuestra autoconfianza. Y podemos decir que soy artesana y tengo un grupo trabajando conmigo para internacionalizar los productos, los suyos y los míos".

"Mi experiencia con mi negocio: es una limitación que yo no produzca, facilitar espacios para los que comercializamos".

"Yo estoy completamente satisfecha, porque lo que me han dado es lo que he necesitado. En el área de empoderamiento hay bolsa de trabajo de la STPS y ahí conseguí el trabajo que tengo".

3.4.4. Sociedad civil

La sociedad civil en el estado es muy crítica de las acciones impulsadas desde el gobierno, pero a su vez se muestra poco participativa. Tiene un desarrollo incipiente en Hidalgo, en comparación con otras entidades federativas. Desde el CJMH se ha buscado la participación de otras organizaciones, pero los resultados han sido poco provechosos. En este sentido, la coordinación con otras instancias para promover el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, impulsando su participación para apoyar las tareas del Centro, contribuiría al empoderamiento de las mujeres.

3.5. Seguimiento y evaluación

El seguimiento a las mujeres usuarias del Centro de Justicia se da en cada una de las áreas con base en los servicios que estén recibiendo. La capacidad para realizar estas acciones ha disminuido por el incremento en la demanda de los servicios y las restricciones de orden presupuestal, que se traducen en la reducción del número de plazas de trabajo asignadas.

El CJMH cuenta con un sistema de evaluación que queda registrado en el tablero de control del sistema informático. De conformidad con la MIR del Centro de Justicia, hay 17 indicadores: uno en el nivel de fin, uno en el nivel de propósito, un solo componente y 14 indicadores de actividad.

Con motivo del cambio de gobierno a fines de 2016, la estructura de la MIR se está actualizando. Sin embargo, el equipo responsable de realizar el estudio considera que los mecanismos de evaluación carecen de una visión orientada a resultados, lo cual contrasta con la existencia de un amplio abanico de indicadores para evaluar la gestión del Centro de Justicia.

3.5.1. Seguimiento a las usuarias del CJMH

El seguimiento a las mujeres usuarias se da por áreas de atención: en el área jurídica en materia familiar y en materia penal, en el área médica, en fortalecimiento institucional y empoderamiento, y en telecomunicaciones e informática. Cuando una mujer decide ya no seguir el proceso de atención, las áreas le explican el riesgo que corre y se busca que se convenza de continuar en el Centro. Cuando deja de asistir, hay un

procedimiento de seguimiento y conclusión; se busca el contacto con la mujer a través del área de trabajo social para tratar de recuperar a la usuaria.

Las usuarias que concluyen el proceso de atención en cada una de las áreas, reciben una constancia de conclusión de servicios del área de atención correspondiente, expedida por la Coordinadora General en la que se reconoce su participación, lo que representa un aliciente para las usuarias. Asimismo, se les expide una constancia de conclusión de servicios general y final una vez que se da "el alta" del CJMH.

Hay testimonios escritos de las usuarias sobre el reconocimiento que tienen por la atención y los servicios del Centro de Justicia. En el seguimiento se evidencia todo su proceso, el cual está documentado en el expediente, pero esta información no se sistematiza lo que limita por ahora la posibilidad de generar estadísticas para evidenciar el éxito del CJM.

3.5.2. Evaluación

Hay dos vertientes en la evaluación del CJMH: una administrativa que tiene que ver con los indicadores de gestión que se miden mensualmente, y otra cualitativa, que se realiza a través de las encuestas de satisfacción de las beneficiarias.

Con respecto a la primera vertiente, se cuida que los servicios que ofrece el Centro de Justicia respondan a los principios de su creación. En este sentido, con el apoyo de USAID se diseñó una batería de 14 encuestas para recabar información sobre el nivel de satisfacción de la mujer acerca de los servicios recibidos en cada una de las áreas. Los resultados se registran en el tablero de control del Sistema del CJMH y son utilizados por la Coordinación General en la toma de decisiones para mejorar la gestión del Centro. Asimismo, se aplica una encuesta sobre el tiempo de espera en cada uno de los servicios. Estas acciones permiten evaluar el Centro en cuanto a la calidad del servicio.

La evaluación de carácter administrativo se realiza con la medición de los indicadores de gestión y se centra en el número de mujeres atendidas y de servicios prestados. Sin embargo, los indicadores diseñados son muy limitados para identificar el avance en cuanto a los resultados logrados por el Centro de Justicia y para generar información que permita medir los impactos de la estrategia en el largo plazo.

Existe información estadística que se concentra en las áreas de atención pero que no es utilizada para alimentar el sistema de evaluación. Lo anterior se traduce en la imposibilidad de identificar si el CJMH efectivamente está contribuyendo a garantizar el acceso de las mujeres a la justicia y su empoderamiento.

La gestión del CJMH se centra en la atención de la víctima y su circunstancia, lo que se observa como una fortaleza de la adaptación de la política de CJM al contexto del estado. No obstante, sería muy importante dimensionar la importancia de construir un sistema de evaluación orientad o a resultados, que permita mostrar la medida en que el Centro contribuye a lograr su objetivo.

3.6. Transparencia y rendición de cuentas

La atención del problema de la violencia de género está en la agenda del gobierno del estado de Hidalgo. Lo anterior se refleja en que desde la creación del Centro, el presupuesto asignado anualmente ha crecido. Así, en 2014 el CJMH contó con un presupuesto para la operación de $Mex 3 millones, en 2015 de $Mex 5,2 millones y en 2016 de $Mex 5,8 millones.

La nómina del personal de estructura se maneja de manera centralizada en la Secretaría de Gobierno y tiene un costo anual de $Mex 13,4 millones, adicionales al costo del personal proveniente de otras dependencias que colabora en el Centro. Asimismo, se tiene una asignación anual de $Mex 500.000 para el Programa de Acciones para el Empoderamiento de la Mujer en Situación de Violencia.

Como órgano descentralizado, en el Centro de Justicia hay una Unidad de Contraloría Interna; tam-

bién se realizan auditorías externas. En el Manual Operativo la gestión de los recursos es el tema que mayor número de procedimientos tiene diseñados, lo cual refleja la importancia que tiene la transparencia en el uso de los recursos públicos para la Coordinación General del Centro.

Sin embargo, no existen procedimientos ni acciones que reflejen mecanismos de participación ciudadana para la vigilancia y control de los recursos. En este sentido, no existe una contraloría social o un órgano similar que conjuntamente con la administración del Centro de Justicia coadyuve a garantizar la eficiencia en el manejo de los recursos.

No obstante, las observaciones realizadas por las auditorías externas se refieren a la irregularidad de que a pesar de contar con una estructura propia, el CJMH tiene a su cargo personal de otras dependencias. Lo anterior se produce aun cuando el Decreto de Creación establece la coordinación interinstitucional y la colaboración de personal de dichas dependencias en el Centro de Justicia. De esta manera, se requiere sensibilizar a los órganos de control sobre el objetivo de la creación del Centro y, más importante aún, se debe resolver en el marco normativo esta situación de carácter administrativo que eventualmente puede ser un problema para la administración del Centro de Justicia.

Otro aspecto de la rendición de cuentas es el relacionado con la eficacia de la estrategia. En la medida en que se fortalezca el sistema de evaluación, sin duda el CJMH podrá mostrar los resultados obtenidos, los cuales por el momento no son posibles de medir bajo un enfoque de gestión para resultados.

Como se mencionó, existen herramientas para evaluar la satisfacción de las usuarias, pero llama la atención que en el Centro no haya un buzón para quejas, denuncias o comentarios. Este mecanismo se considera importante, ya que puede aportar información adicional útil para mejorar la gestión del CJMH.

3.7. Principales resultados del CJMH y perfil de usuarias

En este apartado, se resumen los resultados del CJMH desde su apertura en agosto de 2014 hasta junio de 2017. Asimismo, se esboza el perfil de la población que utiliza los servicios del Centro.[11]

3.7.1. Resultados de la operación del CJMH

Del 18 de agosto de 2014[12] a junio de 2017 se atendió a un total de 10.340 mujeres y se prestaron 66.406 servicios, de los cuales:

- En 2014 hubo 3.248 atenciones y se registraron 770 usuarias de primera vez. De ellas, 27 fueron referenciadas y 78 solo solicitaron información.
- En 2015 se realizaron 27.472 atenciones y se registraron 3.859 usuarias de primera vez, de las cuales 184 fueron referenciadas y 420 solicitaron información.
- En 2016 se brindaron un total de 28.892 atenciones y se registraron 3.675 usuarias de primera vez, de las cuales 480 fueron referenciadas y 669 solo solicitaron información.
- De enero a junio 2017 se proporcionaron un total de 17.134 atenciones y se registraron 2.036 usuarias de primera vez, de las cuales 229 fueron referenciadas y 717 solo solicitaron información.

En el mismo periodo (agosto de 2014 a junio de 2017), se brindaron: 6.832 entrevistas iniciales, 6.114

11 La información registrada en este apartado fue proporcionada por la Coordinación Operativa del Centro de Justicia para las Mujeres del estado de Hidalgo, y se transcribe íntegramente.

12 En esta fecha se empiezan a proporcionar algunos servicios en las instalaciones que de forma provisional ocupaba el CJMH. La inauguración de su sede actual se realizó el 25 de noviembre de 2014.

atenciones psicológicas a mujeres y 2.452 a niñas y niños, 4.977 atenciones médicas, 6.219 servicios del área lúdica, estancia temporal a 351 mujeres, 1.031 atenciones en nutrición, 2.120 atenciones de terapia grupal, 22.482 servicios jurídicos, 5.973 servicios de empoderamiento y 18.195 del área de trabajo social.

En materia jurídica familiar, las atenciones más solicitadas son la guarda, custodia y pensión alimenticia (5.112 atenciones), divorcios unilaterales (2.912) y asesorías en materia familiar (1.775). En materia penal son las asesorías (6.279), inicios de carpetas de investigación (3.104) y averiguaciones previas (127).

Los tipos de violencia detectados en el Centro son la violencia psicológica con 3.337 atenciones, violencia física con 2.591 casos, violencia económica con 742 atenciones y violencia sexual con 251 casos.

Se han tramitado 136 órdenes de protección en materia penal[13] y 336 en materia familiar.

Se han tramitado un total de 5.911 medidas de protección.

Dentro del Distrito Judicial XI, los municipios con mayor demanda de los servicios son Pachuca de Soto con 5.899 usuarias, Mineral de la Reforma con 2.749 y Zempoala con 560.

El rango de edad que predomina va de los 18 a 33 años de edad (5.333 mujeres) y de los 34 a 43 años (2.795 mujeres).

Además, en la entrevista inicial el área de psicología del Centro evalúa el nivel de riesgo de las usuarias en cuanto a la peligrosidad del agresor: 3.033 mujeres se encuentran el peligro variable, 1.944 en aumento de peligro, 953 en peligro extremo y 866 en peligro severo.

En cuanto a las modalidades de violencia que establece la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el estado de Hidalgo, el Centro registra un total de 6.720 en el ámbito familiar, 188 en la comunidad, 38 casos de violencia laboral y docente y únicamente dos en el ámbito institucional y de violencia feminicida.

3.7.2. Perfil de las mujeres usuarias del CJMH

No todas las usuarias que asisten al Centro acuden al área de trabajo social; sin embargo, esta área aporta datos importantes a la estadística del Centro como la escolaridad, la ocupación, el estado civil y si es derechohabiente de alguna institución de seguridad social entre otros, los cuales se encuentran en la ficha de ingreso que se anexa a los expedientes.

Trabajo social cuenta con una base de datos del periodo de enero de 2016 a junio 2017. En 2016 se otorgaron 5.640 atenciones y se registraron 1.847 usuarias de primera vez. En cuanto al nivel de estudios alcanzado, el 8,9% de estas mujeres completó la primaria, el 30,7 % completó la secundaria, el 5,9% tiene secundaria inconclusa, el 20,7% completó el nivel medio superior, el 9,73% cuenta con nivel medio superior inconcluso, el 10,4% completó el nivel de licenciatura y el 5,4% cuenta con el nivel licenciatura inconcluso. El 1,8% de las usuarias registradas en este periodo cuenta con un posgrado o posgrado inconcluso y únicamente el 2,8% de las usuarias no tiene estudios.

De las mujeres que acudieron en 2016 al área de trabajo social, el 40,8% se dedica al trabajo doméstico no remunerado, el 37,5% está empleado, el 5,5% se dedica al trabajo doméstico remunerado, el 3,4% está desempleado, el 4,3% es estudiante, el 7,3% es comerciante y el 1,3% no respondió.

De las mujeres que asistieron en 2016 al Centro, el 64,7% son solteras, el 28,4% casadas, el 4,6% divorciadas y el 1% viudas.

El 54,9% están afiliadas al seguro popular, el 22,3% cuenta con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el 7,5% tiene el Instituto de Seguridad

13 De acuerdo a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el estado de Hidalgo, además de las autoridades ministeriales y jurisdiccionales, las Conciliadoras Municipales están facultadas para expedir órdenes de protección de carácter emergente y preventivo.

y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el 0,6% registra servicios como el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMyM) y los servicios de Petróleos Mexicanos (PEMEX), el 1% asiste a servicio particular para la atención de la salud, el 12,5% no tiene ningún servicio y el 1,3% no respondió.

De enero a junio de 2017 el área de trabajo social realizó 3.445 atenciones y se registraron un total de 1.281 usuarias que recibieron atención de primera vez a través de esta área. De ellas, el 8,2% completó la escuela primaria y el 31,2% la secundaria, el 4,7% tiene secundaria inconclusa, el 24,9% completó el nivel medio superior, el 7,8% cuenta con nivel medio superior inconcluso, el 10,9% completó el nivel de licenciatura, el 5,5% cuenta con licenciatura inconclusa, el 1,3% tiene un posgrado o posgrado inconcluso, y el 1,5% no tiene estudios.

De las mujeres que acudieron al área de trabajo social en 2017, el 37,2% se dedica al trabajo doméstico no remunerado, el 41% está empleado, el 4,8% se dedica al trabajo doméstico remunerado, el 3% está desempleado, el 3,9% es estudiante, el 9,1% es comerciante y el 1% no respondió.

De las mujeres que asistieron al Centro de enero a junio de 2017, el 62,2% son solteras, el 31,2% casadas, el 3,9% divorciadas y el 1,1% viudas.

4. CONCLUSIONES

4.1. Coordinación interinstitucional

Una de las fortalezas en el diseño de los CJM es la flexibilidad para adaptar el modelo a las condiciones que imperan en cada entidad federativa. De esta manera, es en el estado en donde se definen las mejores formas de coordinación entre las instituciones en el marco de una estrategia que es lo suficientemente clara en cuanto a la definición de instituciones mínimas que deben participar y los servicios que ofrece.

En el caso particular del estado de Hidalgo, el hecho de que la colaboración interinstitucional esté formalizada en todos los casos mediante un Convenio de Colaboración y Coordinación Interinstitucional, tal como prevé el modelo central, es una fortaleza del Centro de Justicia para las Mujeres. Si bien a nivel central se promueve la existencia de este tipo de convenios en todos los CJM, un área de oportunidad del modelo es fomentar desde la CONAVIM que dichos convenios se diseñen y formalicen, y darle seguimiento desde el nivel central para generar un registro nacional.

Una particularidad en los Convenios del CJMH es que incluyen una cláusula de no rotación del personal, lo que favorece su permanencia. No obstante, sigue existiendo un área de oportunidad en la necesidad de sensibilizar a las demás dependencias sobre la importancia de reducir la rotación de su personal.

Aunque rebasa los objetivos y capacidad de los CJM, una tarea pendiente es asegurar la transversalización del enfoque de género en las distintas dependencias. Esto es necesario a fin de crear conciencia entre las y los titulares sobre la importancia del tema, tanto para su operación en las instituciones como para la definición del personal que se asigna al CJM y de las condiciones para su actuación. Hay procesos de atención en el CJMH que se realizan con base en los protocolos y reglas administrativas de las dependencias colaboradoras, los cuales en algunos casos no tienen enfoque de género.

Derivado de lo anterior, un reto para los Centros de Justicia y el CJMH es identificar la forma y mecanismos para llevar el aprendizaje de la atención que se brinda en el Centro a las demás oficinas de las dependencias, especialmente al Ministerio Público, procuradurías de justicia y fiscalías.

De manera general, el modelo del CJM carece de un sistema de evaluación orientado a resultados. A nivel central, la Matriz de Indicadores para Resultados concentra la información proporcionada por los CJM para informar los avances en el Programa Aplicativo de la Secretaría de Hacienda, pero no arroja información que permita identificar la medida en que la estrategia contribuye a lograr el objetivo de garantizar el acceso de las mujeres a la justicia., Cada estado define los mecanismos de evaluación en los CJM bajo criterios que no son homogéneos, lo que actualmente es una limitante para evaluar los avances de la estrategia en su conjunto.

4.2. Arreglo institucional

La naturaleza jurídica del CJMH como un organismo descentralizado de la administración pública estatal, con adscripción a la Secretaría de Gobierno, le permite tener una visión más amplia del acceso de las mujeres a la justicia, que al estar en la Procuraduría General de Justicia. En ese sentido, puede incrementarse la pertinencia de los servicios. Sin embargo, la Ley de Coordinación Fiscal encasilla las dependencias que puedan acceder a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública en las Entidades Federativas, entre las que no se incluye a las Secretarías de Gobierno en los estados, por lo que los CJM adscritos a una

dependencia distinta a las Procuradurías de Justicia o Fiscalías Generales no tienen acceso a estos recursos que son una fuente muy importante para su sostenibilidad. Un área de oportunidad es reconocer a los CJM como instancias de seguridad pública, independientemente de la institución de adscripción.

4.3. Gobernabilidad

Si bien la flexibilidad para adaptar el CJM a las condiciones particulares en cada entidad federativa es una fortaleza del modelo, su implementación en buena medida depende de la voluntad política. En este sentido, la creación del CJMH contó con el impulso desde el más alto nivel de gobierno en la entidad, y ha permitido su posicionamiento como la instancia en materia de acceso de las mujeres a la justicia.

La adscripción del CJMH directamente con la Secretaría de Gobierno es una fortaleza para impulsar la coordinación interinstitucional. Asimismo, el Decreto de Creación como una entidad paraestatal es una fortaleza ya que lo dota con presupuesto y personalidad jurídica, además de contar con estructura propia. Ante el cambio de administración en el estado de Hidalgo a finales de 2016, es conveniente dar seguimiento a la solidez institucional del CJM, que debe estudiarse en una sistematización del modelo. Este ejercicio permitirá documentar buenas prácticas en la implementación de los CJM, que puedan ser implementadas en otros Centros.

El perfil de la responsable es determinante del éxito del Centro de Justicia. Debe tener conocimiento y formación en el tema de Derechos Humanos, violencia contra la mujer y enfoque de género; conocimiento de la administración pública para el manejo de recursos; y capacidad de gestión a alto nivel del gobierno estatal. En el caso del CJMH, estas características de la Coordinadora General han sido fundamentales para avanzar en su consolidación.

Se presenta el reto de lograr que el personal de las distintas dependencias se alinee con el enfoque de servicios del Centro. El Manual Operativo es en este sentido una gran fortaleza del CJMH, junto con la capacitación que se le brinda al personal. No obstante, las necesidades de las instituciones colaboradoras, por una parte, y la falta de entendimiento en algunas instituciones sobre la importancia del tema que atiende el Centro de Justicia, por otra parte, se traduce en que deba destinarse una mayor cantidad de recursos para capacitación, con las implicaciones que esto representa en cuanto a la calidad de la atención de las mujeres víctimas de violencia.

4.4. Pertinencia de los servicios

De manera general, tanto funcionarias y funcionarios en el Centro de Justicia y a nivel central, como usuarias consideran que los servicios contemplados en el diseño de la estrategia son los que se requieren para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia. En el CJMH se han incluido adicionalmente otros servicios no previstos en el modelo que contribuyen a fortalecer la atención integral de las mujeres que sufren violencia de género.

En Hidalgo, las usuarias reconocieron enfáticamente la atención psicológica y el empoderamiento económico como dos servicios clave que las han ayudado para salir del círculo de violencia y generar un proyecto de vida propio. Sin embargo, los mayores retrasos en el servicio se presentan en las áreas de atención jurídica y Ministerio Público, donde se encuentran áreas de oportunidad tanto en el perfil del personal adscrito como en la cantidad de personal disponible.

Al respecto, es de señalar el importante crecimiento de la demanda en dos años de operación, que no ha sido acompañado de un crecimiento proporcional en el personal del Centro pero que se refleja especialmente en las dos áreas mencionadas. De acuerdo con la opinión de las y los funcionarios, lo anterior se debe a que la creación del CJMH ha hecho más visible el tema de violencia contra las mujeres, pero también a que otras instituciones responsables de la atención de problemas de violencia, canalizan al Centro de Justicia los casos que identifican como violencia de género.

Operativamente, el diseño de las instalaciones del CJMH ofrece la atención en espacios cómodos, dignos y funcionales. No obstante, empiezan a ser insuficientes y la capacidad de crecimiento está limitada por la superficie del predio asignado al Centro, por restricciones de carácter presupuestal para construir nuevos espacios para la atención adicionando un nivel en la edificación, y por carencia de personal, con el cual podría abrirse un turno adicional de atención.

Hay importantes diferencias en la atención de mujeres en las instancias de una misma dependencia entre las que colaboran en el CJMH y las que operan fuera del Centro. La transversalización de la perspectiva de género es una gran área de oportunidad. Así, la opinión de usuarias y funcionarios es que el servicio que ofrecen los agentes del Ministerio Público adscritos al Centro contrasta con la mayoría de las agencias fuera de él, que carecen de perspectiva de género en los protocolos de atención.

4.5. Factores de éxito y fortalezas

La opinión generalizada es que concentrar en un mismo espacio los servicios que requieren las mujeres que sufren violencia, en un ambiente digno, de atención especializada con enfoque de género y no revictimizante, y lograr que la mujer en situación de violencia presente una denuncia son los principales factores de éxito de la estrategia y representan un enfoque amplio de acceso a la justicia. En este sentido, el diseño de la estrategia es un gran logro en sí mismo y su implementación ha contribuido a visibilizar el problema de violencia contra las mujeres.

En el caso de Hidalgo, los factores que contribuyen al éxito del Centro son el Decreto de Creación, la existencia de un Manual Operativo que incluye procesos y procedimientos de atención que fueron considerados desde antes de iniciar operaciones en el CJM, la formalización de los Convenios de Colaboración con todas las instituciones participantes y el hecho de contar con un presupuesto y una estructura propios.

El perfil de la Coordinadora General del CJMH, la existencia de un sistema informático para el seguimiento de la operación y la estandarización de la capacitación inicial, sobre la ética de atención y sobre la atención con enfoque de género, son fortalezas del Centro de Justicia. Asimismo, la existencia de un juzgado de control permite atender hasta el nivel intermedio los casos judicializados bajo los principios del Sistema Penal Acusatorio; además, está planeado fortalecer la estructura de esta área para contar con un espacio para separar a los testigos, con lo que se logrará atender bajo este modelo todas las etapas hasta su conclusión.

4.6. Debilidades

Uno de los factores que limitan el acceso pleno de las mujeres a la justicia es que los protocolos de la Procuraduría General de Justicia de Hidalgo no tienen en su origen un enfoque de género, con lo cual se dificulta la coordinación al interior del CJM tanto con el Ministerio Público como con la policía investigadora. Al interior del Centro se han creado mecanismos de coordinación para dar seguimiento a los casos registrados, pero es necesario avanzar en la transversalización de la perspectiva de género, lo que representa un esfuerzo de carácter institucional más allá de las acciones que se realizan en el CJMH.

No existe un programa de contención emocional para el personal que labora en el Centro; si bien se han realizado algunas acciones en este sentido, son aisladas. En consecuencia, se ha registrado la renuncia de algunas personas en áreas clave de atención como la jurídica. La calidad de los servicios se sustenta en la existencia de protocolos y procedimientos, pero también en la salud y estabilidad emocional del personal que se refleja en el trato con las usuarias. Ante esto, las acciones realizadas por la Coordinación General del CJMH para lograr el apoyo del sector salud a fin de realizar reuniones grupales para el tema de contención emocional es un avance importante en el cuidado y atención del personal del CJMH.

A nivel central no se ha definido un sistema de evaluación para resultados, lo que se traduce en que los mecanismos de seguimiento y evaluación en las entidades federativas no sean homogéneos, que la información registrada sea muy limitada para identificar los resultados de la estrategia en su conjunto y que no exista un mecanismo para la implementación de mejoras. A largo plazo, los impactos derivados de la implementación del modelo de CJM solo podrán estimarse en la medida que se avance en la implementación de un sistema de evaluación de resultados.

La ausencia de espacios para trabajar con las redes de seguridad de las usuarias (principalmente con la familia) y con los hombres (aunque no sea en el mismo Centro) que continuarán una relación con las usuarias y sus hijas e hijos se identifica como una debilidad tanto del diseño como de la gestión de los CJM. En cuanto al trabajo con las familias, en el CJMH se considera que muchos casos en los que las usuarias desisten en sus denuncias o en el proceso de atención se debe a la influencia del entorno familiar, por falta de conocimiento e identificación del problema de violencia contra la mujeres y de las repercusiones que tiene para la víctima y su círculo cercano.

Asimismo, es indispensable considerar la atención de los hombres, tanto por la relación posterior que en la mayoría de los casos deberá mantenerse por las hijas e hijos, como porque lograr la igualdad real entre mujeres y hombres solo es posible con la participación y convencimiento de ellos.

4.7. Oportunidades

Un acierto del Decreto de Creación del CJMH es que contempla la posibilidad de expandir los servicios que presta hacia otras regiones o municipios del estado. Un área de oportunidad es dar estos servicios en otras jurisdicciones judiciales, a través de la creación de nuevos Centros de Justicia inspirados en el de Pachuca.

Un área de oportunidad es incluir en el proceso del CJMH la atención in situ y telefónica, prevista en el modelo original de los CJM, lo que supone la posible expansión de los servicios y la atención oportuna de las mujeres víctimas de violencia.

Generar una alianza con el Instituto Hidalguense de las Mujeres para fortalecer la transversalización del enfoque de género con las entidades responsables de la impartición de justicia es un área de oportunidad para contribuir de una manera más eficaz al acceso de las mujeres a la justicia.

Un área de oportunidad es mejorar la coordinación con las organizaciones de la sociedad civil. Esto requiere del fortalecimiento de estas instancias, que en la actualidad son muy críticas de las acciones que realiza el gobierno pero poco participativas con acciones concretas para tratar de erradicar la violencia contra las mujeres.

4.8. Amenazas

Entre los principales retos de los CJM, está garantizar su sostenibilidad económica. El punto de partida es el arreglo institucional definido para su creación, tal como se desprende del Decreto de Creación del CJMH, que lo dota con recursos y un patrimonio propio. No obstante, es importante que desde el nivel central se dé seguimiento a este aspecto fundamental para mantener la calidad de la gestión en los CJM, así como a la aplicación de recursos del FASP en un marco de transparencia y rendición de cuentas.

El fuerte incremento de la demanda en la atención del CJMH, que no viene aparejado de un crecimiento del Centro tanto en sus instalaciones como en la cantidad del personal, aumento que se debe principalmente a la canalización desde otras dependencias que tendrían que brindar la atención, representa una amenaza en cuanto a la capacidad de dar una atención integral y con calidad.

Las dificultades que enfrentan los CJM para recibir recursos del FASP pueden generar incentivos presupuestales para readscribir el Centro a las instituciones de procuración de justicia.

5. RECOMENDACIONES

A continuación, se presentan las principales recomendaciones derivadas del estudio del CJMH.

1. **Fomentar desde el nivel central la formalización de Convenios de Colaboración y Apoyo Institucional.** La coordinación interinstitucional es uno de los principales retos que en la práctica enfrentan los CJM para su consolidación. Además de la figura jurídica que se defina en cada entidad federativa para la creación de un CJM, los Convenios de Colaboración aportan estabilidad y contribuyen en su permanencia. El diseño del modelo de colaboración es asimismo definido en cada uno de los Centros; sin embargo, es posible rescatar aspectos relevantes de la experiencia del CJMH. Uno de ellos es incluir en los Convenios una cláusula para la permanencia del personal de otras instituciones que colabora en los CJM. Si bien esto no elimina la rotación de personal inherente a un proyecto como este puede contribuir a que se reduzca. Es importante que la CONAVIM dé seguimiento a la creación de los Convenios, y se genere un registro de aquellos que han sido formalizados.
2. **Avanzar en la transversalización de la perspectiva de género.** De la mano con la colaboración interinstitucional, es importante que en los estados se identifique el nivel de transversalización de la perspectiva de género en las instituciones colaboradoras. La existencia de protocolos de atención en los CJM no es suficiente para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, sino que esta debe ser atendida en todas las instancias gubernamentales. La colaboración entre el CJM y el Instituto de la Mujer en cada uno de los estados es un mecanismo que puede ser eficaz para avanzar en la transversalización del enfoque de género en las instituciones gubernamentales.
3. **Identificar e implementar formas y mecanismos para llevar el aprendizaje del CJM a todas las instancias que participan.** Un aspecto que podría contribuir a transversalizar el enfoque de género es crear espacios de comunicación interinstitucional, en donde las autoridades de los CJM den a conocer los resultados y aprendizajes derivados de la gestión. Con ello se podría generar conciencia entre las y los titulares de las dependencias colaboradoras de la magnitud del reto, y avanzar en la definición de criterios de atención a las mujeres tanto en el CJM como en todas las instancias que tienen contacto con ellas.
4. **Diseñar un sistema de evaluación para resultados.** A nivel central se recomienda concluir el diseño e implementación del sistema informático para el registro de la información de los CJM. Este sistema debe tener una orientación hacia resultados, por lo que en primera instancia se debe formular una Matriz de Indicadores consistente con el objetivo de la estrategia, que no registre únicamente los avances en la gestión sino los resultados para el logro de los objetivos. Idealmente, el sistema debe dar acceso a los CJM para que la información se registre desde las fuentes. Asimismo, debe contemplar mecanismos de retroalimentación para los estados que sea útil para la implementación de mejoras. El sistema informático para dar seguimiento a la gestión del CJMH permite evaluar la calidad de la atención y la satisfacción de las usuarias, lo que se considera una fortaleza ya que genera información útil para la toma decisiones; sin embargo, también carece de una orientación a resultados. En este sentido, se recomien-

da sentar las bases para medir los resultados de la estrategia en su conjunto, así como en cada entidad federativa y contar con información para evaluar el o los impactos de su implementación.

5. **Definir una agenda de evaluación.** Se recomienda definir una agenda de evaluación externa teniendo como punto de partida la sistematización de la experiencia en la implementación de la estrategia de CJM. El presente estudio es un buen principio, pero no es suficiente para recomendar en este momento una estrategia integral de evaluación. Así, se sugiere como próximos pasos hacer la sistematización de la experiencia, diseñar la MIR y contar los mecanismos para el registro de la información, que idealmente debe ser en el sistema de información mencionado líneas arriba. Además, se debe hacer una evaluación sobre el diseño de la estrategia, partiendo del supuesto que entre la CONAVIM y el SESNSP se ha consensuado un único modelo de gestión para los CJM y que las atribuciones en cada caso son claras para las entidades federativas. La definición de la agenda debe acompañarse del diseño de indicadores que permitan medir los resultados de la estrategia de los CJM.

6. **Permitir a los CJM el acceso a los recursos del FASP.** La limitante normativa definida en la Ley de Coordinación Fiscal, para que instituciones diversas a la procuración de justicia o de seguridad pública tengan acceso al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública, puede poner en riesgo la sostenibilidad de los CJM adscritos a otras dependencias. Modificar la Ley para reconocer a los CJM como instituciones de seguridad pública puede tener muchas aristas: desde la complejidad para hacer una propuesta en este sentido, ya que involucra la aprobación de todas las entidades federativas. hasta los riesgos por generar incentivos para que las cabezas de sector a la que están adscritos los CJM vean en esta una fuente de recursos para solventar carencias de otras unidades administrativas que no forman parte de los Centros de Justicia. Sin embargo, se recomienda analizar vías de solución a esta problemática, que pueden ser mediante acuerdos de carácter administrativo avalados por el SESNSP y la Secretaría de Hacienda. Al mismo tiempo tendrían que fortalecerse los mecanismos de control desde el nivel central para vigilar la adecuada aplicación de estos recursos.

7. **Elaborar el Manual Operativo en los CJM.** La experiencia del CJMH muestra que contar con un Manual Operativo diseñado antes de la puesta en marcha del Centro de Justicia es una fortaleza para formular y consolidar una atención integral para las mujeres en condición de violencia. En este sentido, es recomendable que todos los CJM elaboren el Manual Operativo con base en las características y condiciones de cada caso. Para ello, entre los requisitos para acceder a los subsidios para la creación o fortalecimiento de los CJM, se podría establecer una etapa dentro del proceso de implementación en que se tenga la obligación de presentar la propuesta de Manual con la retroalimentación desde el nivel central para contar con este documento al momento de iniciar operaciones.

8. **Aplicar el Sistema Penal Acusatorio.** El CJMH cuenta con una sala para juicios orales y, debido a la gestión realizada por las autoridades del Centro, existe un juzgado de control al interior. Sin embargo, los CJM que fueron creados antes de la implementación del nuevo Sistema Penal Acusatorio carecen en muchos casos de una sala destinada a este propósito. En este sentido, se recomienda definir una estrategia para identificar estos casos y las necesidades para adaptar los espacios correspondientes. Sería necesario formular acuerdos para la asignación de recursos, que pueden ser de los subsidios que aporta la CONAVIM, con los que apoya el SESNSP a través del FASP, o recursos estatales. Para el caso del CJMH, se recomienda

implementar el plan para crear un espacio para los testigos y para estar en condiciones de llevar todos los procesos directamente en el Centro de Justicia.

9. **Implementar un programa de contención emocional.** Es muy importante para los y las trabajadoras del CJMH contar con un programa que garantice su salud y estabilidad emocional. El trabajo cotidiano en la atención de los problemas que sufren las mujeres usuarias del Centro significa grandes riesgos en este sentido, por lo que la existencia de un programa de contención emocional se considera un aspecto de la estrategia que debe ser considerado desde su diseño y al que deben destinarse los recursos y tiempo necesario para su aplicación.
10. **Trabajar con redes de seguridad y con hombres.** El modelo de CJM no incluye el trabajo con el entorno de la mujer víctima de violencia ni con hombres. Principalmente, trabajar con el entorno familiar, mediante la educación en el tema de violencia contra las mujeres, generaría espacios de mayor entendimiento sobre la situación que vive la mujer y evitaría su revictimización o la aceptación de la condición no deseada, derivada de percepciones poco informadas en el ámbito familiar. Asimismo, la igualdad entre mujeres y hombres solo será una realidad cuando los hombres tengan conciencia de la discriminación a la que las mujeres han estado históricamente expuestas; además, es importante trabajar con los padres para generar condiciones adecuadas para la relación prevaleciente después de una separación y generar mejores condiciones para las hijas e hijos. Esta atención no tiene que darse en el CJMH pero puede canalizarse a las instituciones adecuadas en el marco de coordinación interinstitucional.
11. **Trabajar con la sociedad civil.** Se recomienda generar alianzas con otras instituciones o programas en todos los órdenes de gobierno para fomentar el fortalecimiento y profesionalización de las organizaciones de la sociedad civil. En Hidalgo, de acuerdo con las entrevistas realizadas, el desarrollo de estos grupos es incipiente, lo que limita la posibilidad de aprovechar su participación en acciones para el fortalecimiento y empoderamiento de las mujeres.

REFERENCIAS

Cámara de Diputados. 2011. Medidas de protección en situaciones de violencia contra las mujeres. Información Analítica 2011 de la LXI Legislatura.

—. 2012. Análisis de los resultados de la ENDIREH, Comparativo 2006 y 2011. LXII Legislatura.

CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos). 2007. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68.

CJMH (Centro de Justicia para las Mujeres del estado de Hidalgo). 2014. Manual Operativo del Centro de Justicia para las Mujeres del estado de Hidalgo.

CONAVIM (Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres). 2012. Centros de justicia para las mujeres: lineamientos para su creación y operación.

—. 2017. Informe Anual de Actividades 2016 de la Dirección General Adjunta de Políticas Públicas.

GTZ. s.f. Guía de sistematización. Regina Bauerochse-Barbosa (Coord.). Disponible en http://www.asocam.org/biblioteca/files/original/982bf39614afd657e021917b9b869f7d.pdf. Última consulta: 28 de marzo de 2018.

Marabotto, J. 2003. Un derecho esencial: el acceso a la justicia. En *Anuario de Derecho Constitucional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Montevideo, Uruguay: Konrad-Adenauer-Stiftung, A.C. Disponible en: www.cejamericas.org/Documentos/DocumentosIDRC/116accesoalajusticiaDDHH.pdf. Última consulta: 27 de marzo de 2018.

Martínez, C. 2006. El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & gestión*, 20, julio, 165-193. Universidad del Norte. Disponible en: http://jbposgrado.org/icuali/Estudio%20de%20caso.pdf. Última consulta: 27 de marzo de 2018.

Naciones Unidas. 1981. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW. Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf. Última consulta: 16 de abril de 2017.

OEA (Organización de los Estados Americanos). 1995. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Convención Belém Do Pará). Disponible en https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf. Última consulta: 16 de abril de 2017.

—. 2003. Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación.

POGEH (Periódico Oficial del Gobierno del estado de Hidalgo). 2011. Plan Estatal de Desarrollo 2011/2016. Julio.

SESNSP (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública) y CNPDyPC (Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana). 2012. Modelo de los centros de justicia para las mujeres. Guía Metodológica. Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana.

Tóh, M. 2014. Los obstáculos económicos que enfrentan las mujeres víctimas de violencia para acceder a la justicia en Cancún, Quintana Roo. Tesis de Maestría en Derecho. México, D.F.: FLACSO.

ANEXO 1. METODOLOGÍA E INSTRUMENTOS DISEÑADOS

En este anexo, se presenta la metodología empleada para documentar la experiencia en la implementación del CJMH y los instrumentos diseñados para el levantamiento de información.

Metodología

La base para realizar la documentación de la experiencia en la implementación del CJMH fue la aplicación de algunos de los pasos metodológicos para la sistematización de experiencias de programas y proyectos de desarrollo, sin que por ello pueda suponerse que el presente estudio es la sistematización de la estrategia de los CJM impulsada por el gobierno mexicano. Sin embargo, el resultado de este ejercicio puede sentar las bases para la posterior sistematización del modelo de CJM.

La sistematización se concibe como un proceso de reconstrucción y reflexión analítica sobre una experiencia vivida, que implica un proceso de investigación y documentación. Este proceso es útil para aprender de las experiencias, para indagar los problemas, las medidas de solución y los factores de éxito y para comparar la práctica con lo que teóricamente se planteó inicialmente. La sistematización permite asimismo transferir la experiencia y compararla con otras; analizar y adaptar metodologías de trabajo; diseñar enfoques futuros o rediseñar proyectos; generar la memoria institucional y promover o iniciar la cooperación y el trabajo de redes (GTZ, s.f.).

En este sentido, documentar la experiencia de la implementación y operación de un CJM aporta información útil para interpretar el entorno en que se dio su ejecución y emitir recomendaciones para fortalecer el CJM estudiado. Eventualmente también puede permitir que la documentación de la experiencia en un Centro pueda servir para mejorar la gestión de otros CJM. Sin embargo, por tratarse de un caso específico no puede contrastarse con otras experiencias, lo que es una limitante para sistematizar la estrategia de CJM en su conjunto.

La documentación de la experiencia es un estudio realizado bajo un enfoque cualitativo. De esta manera, la metodología contempló la aplicación de herramientas de orden cualitativo: estudio de caso, análisis de gabinete y trabajo de campo con la aplicación de entrevistas individuales a las principales personas involucradas en la organización y gestión de un CJM, y a las usuarias/beneficiarias del CJM.

Investigación cualitativa

La investigación cualitativa es una categoría de diseño de investigación para la recolección, análisis e interpretación de datos que no son objetivamente mensurables. Ofrece técnicas para obtener respuestas de fondo a fin de comprender mejor las actitudes, creencias, motivos y comportamientos de los sujetos. Con el estudio cualitativo se busca obtener información que:

- aporte el conocimiento preciso sobre las características y el contexto en que se desarrolla la estrategia;
- permita enriquecer el análisis y contextualizar de mejor manera los resultados que ofrezcan las herramientas aplicadas individualmente; y
- posibilite buscar e identificar a partir de las opiniones de los actores entrevistados, aspectos inherentes al conocimiento de la política pública de los CJM y de los productos, efectos y resultados derivados de su implementación.

Con las herramientas cualitativas los investigadores buscan lograr una comprensión nueva de una situación, experiencia o proceso. La metodología cualitativa sirve para estudiar la naturaleza profunda de las re-

alidades socioculturales, sus estructuras dinámicas, lo que da razón de los comportamientos y las manifestaciones de los sujetos. Busca la comprensión holística de una totalidad social dada y pretende comprender la complejidad del entramado de relaciones.

Estudio de caso

El método de estudio de casos es una herramienta que se ha utilizado frecuentemente en la investigación cualitativa y cuya fortaleza es poder analizar diferentes conductas para un mismo fenómeno estudiado.

Se considera a un estudio de caso como "una estrategia de investigación dirigida a comprender las dinámicas presentes en contextos singulares", la cual podría tratarse del estudio de un único caso o de varios casos, combinando distintos métodos para la colecta de evidencia cualitativa y/o cuantitativa con el fin de describir, verificar o generar teoría" (Martínez, 2006).

De esta forma es posible entender el fenómeno desde diferentes puntos de vista, considerando que se puede entender como fenómeno la operación de un programa. En el caso presente, el "fenómeno" se refiere a la operación y resultados de los Centros de Justicia. Por tanto para esta investigación, se decidió llevar a cabo bajo la observación de un caso, es decir de un CJM, en el cual se realizaron entrevistas y observación de campo.

A diferencia del método cuantitativo, que basa sus resultados en la información recabada a través de encuestas por cuestionarios cerrados, este método de estudio de casos permite obtener información no solo a través de las respuestas de los entrevistados, sino de información documental que se puede recabar durante el proceso de las entrevistas y a través de la observación directa de los procesos operativos en campo. Bajo estas condiciones, la información que se obtiene en campo se complementa por el análisis de gabinete, lo que permite analizar el fenómeno de manera integral.

Selección del caso de estudio

La selección del CJM como caso de estudio buscó garantizar mínimamente que el equipo responsable del proyecto diera respuesta a las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Cómo se da en la práctica la gobernabilidad de los CJM en un escenario de participación social e interinstitucional tan amplia?
- Los servicios prestados, ¿son los que realmente requieren las usuarias? ¿Existen elementos aún no atendidos?
- ¿Cuáles son los elementos clave del éxito de esta política pública?

Asimismo, el caso seleccionado cubrió una serie de atributos que, a priori, permitía documentar la experiencia y dar contexto a la estrategia en términos de las motivaciones que le dieron origen. En este sentido, se realizó una reunión de trabajo con la titular de la unidad administrativa en la CONAVIM, responsable de coordinar la estrategia de CJM a nivel nacional. Con esta reunión se inició formalmente el proceso de estudio, en donde además de solicitar fuentes documentales adicionales a las que habían sido entregadas por el BID y se conoció el marco general en el que se impulsa del modelo de CJM, **se definió al CJMH como caso de estudio**, con base en las siguientes consideraciones:

- El gobierno de Hidalgo ha puesto el tema de la mujer en la agenda de prioridades de atención.
- En opinión de autoridades de la CONAVIM, los CJM de Coahuila y el de Hidalgo son los que presentan el mayor grado de consolidación, en comparación con el resto de los Centros en el país.
- En la legislación estatal, el CJM de Hidalgo fue creado como un organismo descentralizado de la Secretaría de Gobierno con personalidad jurídica propia, lo que es un caso excepcional entre los CJM a nivel nacional.

- Al interior del CJM se han desarrollado procesos específicos de atención, adicionales a los que están contemplados en la estrategia de la política pública federal.
- Tiene formalizados convenios con todas las instancias que participan en la gestión, gubernamentales y no gubernamentales.
- En el CJM se han buscado mecanismos para impulsar el empoderamiento económico de las mujeres, entre otras acciones.
- Han desarrollado un sistema informático adecuado para dar soporte a la atención de las mujeres que sufren violencia.

Con base en lo anterior, documentar la experiencia del CJM de Hidalgo permitió cumplir con los objetivos del estudio ya que existe información relevante susceptible de ser documentada. Con la ayuda de la CONAVIM se contó con el apoyo de las autoridades de Hidalgo para realizar el estudio, y dado que el CJMH es el que registra el mayor avance en los protocolos y en el diseño e implementación de sistemas de información, le fue posible transmitir la información para sustentar el estudio.

Análisis de gabinete

Se entiende por análisis de gabinete al conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización, la sistematización y la valoración de información contenida en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones, documentos oficiales, documentos normativos y sistemas de información, entre otros. Este análisis permitió valorar, además de los aspectos normativos, el marco contextual en el que se desarrolla la política pública de los CJM.

Para llevar a cabo el análisis de gabinete el equipo evaluador consideró, entre otros, los siguientes documentos:

- la normatividad aplicable (leyes, reglamentos, lineamientos, manuales de procedimientos, entre otros);
- diagnósticos y estudios de la problemática que la estrategia busca atender;
- diagnósticos y estudios del marco contextual en el que se desarrolla la estrategia;
- Matriz de Indicadores para Resultados;
- sistemas de información;
- documentos de trabajo institucionales e informes que contribuyeron al conocimiento e identificación de la gestión de la estrategia; y
- otros que en el proceso de realización se consideró importante para cumplir con el objetivo del estudio.

Trabajo de campo

Se entiende por trabajo de campo a la estrategia de levantamiento de información mediante técnicas cualitativas, como observación directa y entrevistas semiestructuradas que el equipo responsable diseñó previamente y utilizó en la realización del estudio.

Observación directa

En la medida en que los procesos de atención del CJM se estaban llevando a cabo durante la realización del trabajo de campo y dado que la Coordinación General del Centro lo autorizó, se realizó una observación directa sobre algunos mecanismos de atención y coordinación. Asimismo, se observaron las instalaciones y su distribución para conocer si el CJM cuenta con los espacios de atención definidos en el Modelo Arquitectónico de los Centros:

Áreas de atención especializada:

- Información y difusión
- Primera atención
- Áreas de trabajo del personal
- Estancia temporal
- Área de atención subsecuente
- Locutorios

- Área de cuidado para niñas y niños
- Área de administración y procuración de justicia
- Sala para juicios orales
- Mantenimiento

Entrevistas semiestructuradas

La metodología de entrevistas semiestructuradas es una técnica empleada en la investigación científica que permite abordar diversos temas de interés para la investigación propuesta, ya que capta las creencias, opiniones, valores y conocimientos del entrevistado, que de otra manera no podrían ser asequibles pues no son observables. Las entrevistas se desarrollaron con base en una guía de temas y preguntas que el entrevistador puede cambiar en el curso de la entrevista, según el desarrollo la conversación.

En el diseño y la aplicación de los instrumentos para el levantamiento de la información, se consideró a las principales figuras responsables de la estrategia en la CONAVIM y a otras instancias en el nivel central. Asimismo, se entrevistó a las figuras centrales que intervienen en la gestión del CJM seleccionado, tanto de las instituciones gubernamentales involucradas como de la sociedad civil organizada y la iniciativa privada. Adicionalmente, se entrevistó a mujeres usuarias de los servicios del CJM.

Selección de personas a entrevistar

Las principales figuras a entrevistar en el trabajo de campo se definieron de manera conjunta entre las personas responsables del programa en la CONAVIM, las autoridades del CJMH y el equipo responsable del estudio. Se entrevistó a las personas directamente involucradas en la estrategia a nivel federal y a aquellas responsables de la coordinación y operación del CJMH. En el cuadro A.1, se muestra la relación de las funcionarias, funcionarios y otras figuras cuya opinión fue relevante para documentar la experiencia.

Cuadro A.1. Figuras de interés entrevistadas en el trabajo de campo

ENTREVISTAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO

INSTITUCIÓN	CARGO / FUNCIÓN	RESPONSABLE
CONAVIM	DGA de Políticas Públicas para la Prevención y Erradicación de la Violencia	Mtra. Katia Chávez León
CONAVIM	Dirección de Vinculación con Entidades Federativas y Municipios	Lic. Mayra Alejandra Castro Sánchez
CONAVIM	Jefa de Departamento para la sistematización de los informes de los CJM	Lic. Merly Yuridia Gayosso Benavidez
SESNSP	DGA del Centro Nacional de Prevención del delito	Lic. Teresa López Hernández
USAID / PROJUSTICIA	Directora de Comunicación y Acceso a la Justicia	Josefina Coutiño García
USAID / PROJUSTICIA	Coordinadora de Acceso a la Justicia	Gabriela Saavedra

ENTREVISTAS EN CJM DE HIDALGO

INSTITUCIÓN	CARGO / FUNCIÓN	RESPONSABLE
CJMH	Coordinadora General	Margarita Cabrera Román
CJMH	Dirección Operativa	Juan Carlos Zerón Gutiérrez
CJM	Subdirección de Fortalecimiento Institucional y Subdirección de Trabajo Social	Ma. de los Ángeles Hernández Ramírez
CJM	Unidad Institucional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	Nalleli Romero Amador
CJM	Subdirección de Atención a la Salud	María del Carmen Mendoza Sánchez
CJM	Área de Atención Psicológica	Grupo focal (cuatro integrantes)
CJM	Subdirección de Atención Jurídica Penal	Marcia Castillo Arteaga
CJM	Subdirección de Atención Jurídica Familiar	Sandra Espinosa Muñoz
CJM	Subdirección de Empoderamiento	Claudia Guadalupe Novoa
CJM	Dirección de Administración	Grupo focal (cuatro integrantes)
CJMH	Subdirección de Informática	Guillermo Paredes Camarena
CJMH	Departamento de Comunicación Social	Marcia González Díaz
PGJH	Policía Investigadora	María Celina Cruz Ramírez
PGJH	Coordinación de Agentes del Ministerio Público en el CJMH	Sandra Gabriela López Rodríguez
PGJH	Centro de Justicia Restaurativa	Leticia Ignacio Mejía
Poder Judicial	Unidad de Justicia Alternativa	Perla Inés López Hernández
Comisión de Derechos Humanos de Hidalgo	Visitaduría de la CDHH	Yamilette Abigail Salinas Díaz
OSC	CREA A.C.	Guadalupe Blas Montoya
Usuarias / beneficiarias del CJM	Usuarias	Dos grupos focales, tres entrevistas individuales (12 usuarias entrevistadas)

Nota: En el nivel central y el CJMH se realizaron 27 entrevistas individuales y cinco grupos de enfoque. En total, participaron 40 funcionarias y funcionarios a nivel central y en el CJMH, y 12 usuarias del Centro de Justicia.

Cabe mencionar que la propuesta de entrevistas en el CJM de Hidalgo se hizo con base en el organigrama tipo que se presenta en la Guía Metodológica del Modelo de Centros de Justicia para las Mujeres. En este sentido, las guías de entrevista fueron adaptadas para entrevistar a la persona responsable de realizar las actividades contempladas en la Metodología, independientemente de la nomenclatura del cargo que se tiene en el CJMH.

A partir de la identificación de las personas que se planteó entrevistar, se elaboraron las guías de entrevista considerando las particularidades e información que se esperaba obtener de cada una según su función o relación con la estrategia de los CJM. Las guías de entrevista se incluyen más adelante en el anexo.

Mecánica para el levantamiento de información

De manera preliminar se consideró que todas las entrevistas se realizaran individualmente. Sin embargo, en el proceso de investigación se realizaron grupos de enfoque, ya que se identificaron suficientes informantes de interés, cuyas características sobre el tema que se buscaba indagar eran homogéneas.

Las sesiones de entrevista individual y de los grupos de enfoque se grabaron en un medio electrónico, previo consentimiento de las personas participantes y bajo la garantía de mantener el anonimato. Para ello, antes de iniciar la entrevista o grupo focal, se dio lectura a la *Carta de consentimiento oral*; enseguida se hizo la presentación sobre los objetivos y temas de la investigación, a cargo del equipo de investigación; a continuación bajo la conducción del equipo de investigación se llevó adelante la entrevista; y finalmente se agradeció al entrevistado o participantes en el grupo de enfoque por sus opiniones y aportaciones.

Metodología para el procesamiento, análisis y sistematización de la información

Para lograr coherencia entre diseño, ejecución y análisis de la información, el trabajo de campo se orientó tanto a la formulación de los instrumentos para la recolección de información como al análisis y reporte de los hallazgos, a fin de responder a las preguntas de investigación planteadas anteriormente. Así, el análisis de la información consistió en detectar la información derivada de las entrevistas que contribuye a responder las preguntas de investigación, las cuales a su vez se cruzan con los objetivos del estudio. Con ello se garantiza que la investigación está correctamente enfocada y que se desarrolló de la manera más eficiente. Se agruparon los segmentos relevantes de las respuestas de los actores entrevistados por los objetivos del estudio y las preguntas de investigación respectivas, lo cual permitió estructurar la documentación de la experiencia.

Los temas que se incluyen en las guías de entrevista diseñadas para el estudio se refieren a los componentes que conforman el Modelo General de los CJM que, a su vez, se relacionan con los supuestos planteados en el diseño de la política pública, como se muestra en el cuadro A.2. La estructura propuesta permitió documentar de manera ordenada la información recolectada.

Cuadro A.2. Temas de investigación para la documentación de la experiencia de un CJM

TEMA / COMPONENTE	SUPUESTO PLANTEADO EN EL DISEÑO DE LOS CJM
Definición del modelo de CJM	Justificación de la estrategia.
Coordinación interinstitucional	La atención será expedita.
Acceso a la justicia	Garantizar a las mujeres el acceso a la justicia. La atención y actuación de los CJM se hará de conformidad con las leyes. La atención y actuación de los CJM se fundamentará en el respeto a los derechos humanos.
Prevención	Privilegiar la protección de las mujeres víctimas de violencia de género. La actuación se basará en la privacidad y en la confidencialidad del caso.
Atención integral	Atención integral, coordinada, efectiva, especializada, no revictimizante. Modalidades de atención a mujeres.
Empoderamiento	Enfoque diferencial y especializado en la atención a mujeres.
Seguimiento y evaluación	Existencia de un sistema de seguimiento y para la evaluación de resultados. El empoderamiento de las mujeres y garantizar el acceso a la justicia es el centro para dar seguimiento y evaluar la estrategia. Mecanismos para medir la satisfacción de las beneficiarias.
Transparencia y rendición de cuentas	Participación ciudadana: creación de comités, observatorios y/o organizaciones ciudadanas. Aplicación adecuada de los recursos en la operación, actividades y esfuerzos (eficacia y eficiencia).
Satisfacción de las usuarias	Mecanismos para medir la satisfacción de las usuarias con los servicios que presta el CJMH.

Plan de trabajo

En este apartado se relacionan las distintas actividades realizadas para documentar la experiencia en la implementación del CJMH.

Actividades

Las principales actividades que se desarrollaron en el marco del presente proyecto de investigación son:

- Recopilar y analizar la documentación institucional que se consideró relevante para el análisis y documentación del estudio de caso.
- Diseño de guiones de las entrevistas por actor y temática.
- Programación de aplicación de entrevistas y reuniones a nivel central.
- Actividades de campo: propuesta de programación para la realización de entrevistas con actores clave en las instalaciones del CJMH y otras dependencias en el estado de Hidalgo.
- Sistematización y análisis de la información.
- Integración y entrega de informe preliminar.
- Atención a comentarios y observaciones y entrega de informe final.
- Presentación PowerPoint.

Instrumentos para la recolección de información

GUÍA DE ENTREVISTA CON LA COORDINADORA GENERAL DEL CJM
Nombre
Cargo
Dependencia y área de adscripción
Función
Antigüedad en el cargo
Antigüedad en el CJM
Teléfono
Correo electrónico

Definición del modelo de CJM

1. ¿Cuál fue el papel de las distintas instancias en la concepción e implementación de los CJM?

   ¿Cuáles fueron sus funciones y objetivos?

   ¿Cuál era el contexto institucional que imperaba entonces y en qué ha cambiado a la fecha?

   ¿Qué obstáculos iniciales se enfrentaron para avanzar en la implementación de los CJM y cómo se resolvieron?

   ¿Cuáles eran los factores a favor y en contra que existían para impulsar una política de esta dimensión a nivel nacional?

2. En su opinión, ¿existen procesos diseñados explícitamente para coordinar la gestión de las áreas que conforman el CJM? ¿Son suficientes y adecuados? ¿Existe congruencia entre los procesos definidos para la actuación en su área de trabajo y los objetivos del modelo? Explique.

3. En su opinión, ¿cuáles son los elementos clave del éxito de esta política pública?

Coordinación interinstitucional

4. ¿Cómo se definió el arreglo interinstitucional para coordinar las acciones para implementar el CJM? ¿Qué instituciones y otras instancias participan en la gestión del CJM?

5. ¿Cómo se definió la distribución de funciones y atribuciones para coordinar las acciones a fin de implementar los CJM?

   ¿Cuáles son los principales retos o dificultades que enfrenta la operación del CJM para coordinar la participación de todas las instituciones en el CJM?

   ¿Qué acciones favorecen el éxito del modelo de los CJM A nivel federal y estatal?

Acceso de las mujeres a la justicia

6. ¿Considera que los servicios que ofrece actualmente el CJM son lo que requieren las mujeres que sufren de violencia? ¿Qué servicios adicionales deberían incluirse en el modelo de CJM?

7. En su opinión, ¿cuáles son las ventajas de contar con un CJM para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia?

8. ¿El CJM cuenta con la capacidad de dar seguimiento a todos los casos hasta su conclusión? ¿Cómo se da ese seguimiento y qué área o instancia del CJM es la responsable de hacerlo? ¿Se tiene una medida de los casos de éxito?

9. ¿En qué consiste la implementación del Sistema de Justicia Penal en los CJM? ¿Con qué instrumentos cuenta el CJM para fortalecer los sistemas de justicia dentro de los CJM?

10. ¿En los casos judicializados que se dicta sentencia, qué tipo de sentencia? Ámbito de derecho familiar, civil, penal, etc.

11. ¿De qué forma se articulan las acciones para cumplir con las órdenes de protección y las medidas cautelares? ¿Cuál es la función del CJM ante estas órdenes?

Prevención

12. ¿En qué consiste el enfoque preventivo de los CJM? En su opinión, ¿qué resultados aporta para reducir la violencia contra las mujeres y darles acceso a la justicia?
13. ¿Cuáles son los mecanismos considerados en el modelo de CJM para socializar los resultados de las acciones realizadas?

Atención integral

14. ¿Cómo están diseñados y en qué consisten los mecanismos de coordinación interinstitucional?

    ¿Cuáles son los principales retos o dificultades para articular la atención del CJM?

    ¿Cómo se da en la práctica la gobernabilidad del CJM en un escenario de participación social e interinstitucional tan amplio?
15. ¿Con qué recursos cuenta(n) los CJM para garantizar su sostenibilidad?

    - Origen de recursos para la operación.

    - Pasos seguidos en los CJM para la obtención de recursos para la operación.
16. ¿Qué acciones se han emprendido en el CJM para la capacitación y especialización del personal?

    - Sistema penal acusatorio.

    - Peritajes psicológicos y antropológicos.
17. ¿Existen espacios de contención para el personal adscrito al CJM?
18. De conformidad con el modelo de atención, ¿existen protocolos de atención con perspectiva de género para la atención de denuncias telefónicas (C4)? ¿De qué manera se da seguimiento y se evalúan los servicios de atención telefónica? ¿Se han implementado estrategias de prevención de delitos contra las mujeres derivadas de la georreferenciación de las denuncias telefónicas?

Empoderamiento

19. ¿Qué acciones/estrategias se han impulsado en el CJM para promover el empoderamiento de las mujeres? ¿Cuáles son las instancias que participan y qué resultados pueden observarse de la implementación de estas estrategias en diversos temas? P.e., empleo, capacitación, propiedades, tenencia de la tierra, decisiones sobre su propia vida.
20. ¿De qué manera se están cubriendo las necesidades prácticas de las mujeres que sufren violencia, como alimentación, alojamiento, supervivencia económica? ¿Cómo se colocan estas acciones en el ámbito estratégico del CJM?

Seguimiento y evaluación

21. ¿Con qué mecanismos de seguimiento y evaluación cuenta el CJM para medir la eficiencia y la eficacia de la operación? ¿Cómo se lleva a cabo su implementación?
22. ¿Se tienen registros y estadísticas sobre los casos judicializados: resueltos, no resueltos o con resolución no favorable?
23. ¿Con qué mecanismos cuenta el CJM para medir la satisfacción de las usuarias sobre los servicios que presta el CJM? ¿Cómo se utiliza esta información para mejorar la gestión del CJM?
24. ¿Cuáles son los principales resultados logrados con el modelo de CJM?

    ¿En qué áreas se identifican?

    ¿Qué evidencias o información se ha generado que sustente los resultados logrados?

    Pedir evidencia o información que los sustente.

Transparencia y rendición de cuentas

25. ¿Cuál es el papel de la sociedad civil en los CJM y cómo se articula su participación con las instituciones gubernamentales que participan en los CJM? ¿Cuál es el papel de la iniciativa privada?
26. ¿De qué forma se garantiza la transparencia y la rendición de cuentas en los CJM? ¿Qué instancias participan? ¿Existen mecanismos de contraloría social en la operación de los CJM?
27. En su opinión, ¿cuáles son los principales resultados desde que se implementó el modelo de CJM en materia de:

    - fortalecimiento institucional,

    - empoderamiento de las mujeres,

    - acceso de las mujeres a la justicia,

    - resolución de casos,

    - fortalecimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia?

Otros

28. En su opinión, ¿cuáles son los principales riesgos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos de la política impulsada a través de los CJM?

GUÍA DE ENTREVISTA CON EL ÁREA OPERATIVA DEL CJM
Nombre
Cargo
Dependencia y área de adscripción
Función
Antigüedad en el cargo
Antigüedad en el CJM
Teléfono
Correo electrónico

Definición del modelo de CJM

1. En su opinión, ¿existen procesos diseñados explícitamente para coordinar la gestión de las áreas que conforman el CJM? ¿Son suficientes y adecuados? ¿Existe congruencia entre los procesos definidos para la actuación en su área de trabajo y los objetivos del modelo? Explique.
2. Actualmente, ¿qué factores a favor y en contra identifica para la consolidación del modelo de los CJM a nivel nacional?
3. En su opinión, ¿cuáles son los elementos clave del éxito de esta política pública?

Coordinación interinstitucional

4. ¿De qué manera se incrusta la participación de la sociedad civil y la IP en el modelo de los CJM? En su opinión:

    - ¿Cuál ha sido la respuesta de la sociedad civil organizada y la IP para participar en los CJM?

    - ¿Existen incentivos para impulsar la participación de la sociedad civil y en qué consisten? Coordinación con programas federales/estatales para apoyar a la OSC.

    - ¿Qué obstáculos/acciones facilitan o limitan la participación la sociedad civil en el modelo del CJM?

Acceso de las mujeres a la justicia

5. ¿Cuál el proceso de atención de las mujeres en condiciones de violencia que solicitan los servicios del CJM?
6. En su opinión, ¿cuáles son las ventajas de contar con un CJM para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia?
7. ¿El CJM cuenta con la capacidad de dar seguimiento a todos los casos hasta su conclusión? ¿Cómo se da ese seguimiento y qué área o in-

stancia del CJM es la responsable de hacerlo? ¿Se tiene una medida de los casos de éxito?

8. ¿Cuáles son los protocolos y las medidas de seguridad con que cuenta el CJM para garantizar la protección de la información de las víctimas y de sus datos personales?

9. ¿De qué forma se articulan las acciones para cumplir con las órdenes de protección y las medidas cautelares? ¿Cuál es la función del CJM ante estas órdenes?

Prevención

10. ¿Cuáles son los mecanismos considerados en el modelo de CJM para socializar los resultados de las acciones realizadas?

11. ¿En qué consiste la estrategia de prevención que realiza este CJM? ¿Existe un monitoreo de bases estadísticas sobre indicadores de violencia? ¿Se han realizado mapas de riesgo? ¿Cuál es la respuesta de la ciudadanía a las acciones de prevención?

Atención integral

12. ¿Cómo están diseñados y en qué consisten los mecanismos de coordinación interinstitucional?

    ¿Cuáles son los principales retos o dificultades para articular la atención del CJM?

    ¿Cómo se da en la práctica la gobernabilidad del CJM en un escenario de participación social e interinstitucional tan amplio?

13. En su opinión, ¿el modelo de CJM considera la totalidad de los servicios necesarios para dar atención integral a las mujeres en situación de violencia?

    ¿Qué acciones se han realizado en el CJM para fortalecer los mecanismos de atención a las mujeres?

14. ¿Con qué herramientas cuenta el CJM para dar seguimiento a la atención de las mujeres usuarias?

15. ¿Qué cambios han ocurrido en el modelo de los CJM/operación del CJM, comparativamente entre lo que se concibió inicialmente y la situación actual? ¿Existe una especialización en la atención de las mujeres tomando en cuenta sus atributos? Por ejemplo: grupos etarios, religión, étnicos, mujeres migrantes, etc.

16. ¿Qué acciones se han emprendido en el CJM para la capacitación y especialización del personal?

    - Sistema penal acusatorio.

    - Peritajes psicológicos y antropológicos.

17. De conformidad con el modelo de atención, ¿existen protocolos de atención con perspectiva de género para la atención de denuncias telefónicas (C4)? ¿De qué manera se da seguimiento y se evalúan los servicios de atención telefónica? ¿Se han implementado estrategias de prevención de delitos contra las mujeres derivadas de la georreferenciación de las denuncias telefónicas?

Empoderamiento

18. ¿Cómo se promueve el empoderamiento de las mujeres en el CJM?

    ¿Qué acciones/estrategias se han impulsado en el CJM para promover el empoderamiento de las mujeres? ¿Cuáles son las instancias que participan y qué resultados pueden observarse de la implementación de estas estrategias?

19. ¿Con qué herramientas/acciones cuenta el CJM para empoderar a las mujeres en diversos temas? P.e., empleo, capacitación, propiedades, tenencia de la tierra, decisiones sobre su propia vida.

20. ¿De qué manera se están cubriendo las necesidades prácticas de las mujeres que sufren violencia, como alimentación, alojamiento, supervivencia económica? ¿Cómo se colocan estas acciones en el ámbito estratégico del CJM?

Seguimiento y evaluación

21. ¿Existe un sistema de seguimiento evaluación para resultados que permita identificar la contribución del modelo y de la operación de los CJM en el adelanto de las mujeres?
22. ¿Se tienen registros y estadísticas de sobre los casos judicializados: resueltos, no resueltos o con resolución no favorable?
23. ¿Con qué mecanismos cuenta el CJM para medir la satisfacción de las usuarias sobre los servicios que presta el CJM? ¿Cómo se utiliza esta información para mejorar la gestión del CJM?
24. ¿Cuáles son los principales resultados logrados con el modelo de CJM?

    ¿En qué áreas se identifican?

    ¿Qué evidencias o información se ha generado que sustente los resultados logrados?

    Pedir evidencia o información que los sustente.

Transparencia y rendición de cuentas

25. ¿De qué forma se garantiza la sostenibilidad de los CJM? Fuentes de financiamiento, coordinación financiera y fiscal; y mecanismos de control.
26. En su opinión, ¿cuáles son los principales resultados desde que se implementó el modelo de CJM en materia de:

    - fortalecimiento institucional,

    - empoderamiento de las mujeres,

    - acceso de las mujeres a la justicia,

    - resolución de casos,

    - fortalecimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia?

Otros

27. En su opinión, ¿cuáles son los principales riesgos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos de la política impulsada a través de los CJM

GUÍA DE ENTREVISTA CON EL ÁREA DE ENLACE INTERINSTITUCIONAL DEL CJM

Nombre
Cargo
Dependencia y área de adscripción
Función
Antigüedad en el cargo
Antigüedad en el CJM
Teléfono
Correo electrónico

Definición del modelo de CJM

1. En su opinión, ¿existen procesos diseñados explícitamente para coordinar la gestión de las áreas que conforman el CJM? ¿Son suficientes y adecuados? ¿Existe congruencia entre los procesos definidos para la actuación en su área de trabajo y los objetivos del modelo? Explique
2. Actualmente, ¿qué factores a favor y en contra identifica para la consolidación del modelo de los CJM a nivel nacional?
3. En su opinión, ¿cuáles son los elementos clave del éxito de esta política pública?

Coordinación interinstitucional

4. ¿Cómo está diseñado el arreglo institucional con las entidades federativas para apoyar la creación de los CJM? ¿Cuál es el avance de esta política a nivel nacional y qué ha impedido que a la fecha exista al menos un CJM en todas las entidades federativas?
5. ¿De qué manera se incrusta la participación de la sociedad civil y la IP en el modelo de los CJM? En su opinión:

    - ¿Cuál ha sido la respuesta de la sociedad civil organizada y la IP para participar en los CJM?

- ¿Existen incentivos y en qué consisten para impulsar la participación de la sociedad civil? Coordinación con programas federales/estatales para apoyar a la OSC.

- ¿Qué obstáculos/acciones facilitan o limitan la participación la sociedad civil en el modelo del CJM?

6. ¿Cómo se definió la distribución de funciones y atribuciones para coordinar las acciones para implementar los CJM?

   ¿Cuáles son los principales retos o dificultades que enfrenta la operación del CJM para coordinar la participación de todas las instituciones en el CJM?

   ¿Qué acciones favorecen el éxito del modelo de los CJM? A nivel federal y estatal.

Acceso de las mujeres a la justicia

7. ¿Considera que los servicios que ofrecen actualmente los CJM son lo que requieren las mujeres que sufren de violencia? ¿Qué servicios adicionales deberían incluirse en el modelo de CJM?
8. En su opinión, ¿cuáles son las ventajas de contar con un CJM para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia?
9. ¿El CJM cuenta con la capacidad de dar seguimiento a todos los casos hasta su conclusión? ¿Cómo se da ese seguimiento y qué área o instancia del CJM es la responsable de hacerlo? ¿Se tiene una medida de los casos de éxito?
10. En su opinión, ¿qué factores identifica como posibles problemas para lograr los objetivos de que las mujeres gocen de una vida libre de violencia y tengan acceso a la justicia?
11. ¿En qué consiste la implementación del Sistema de Justicia Penal en los CJM? ¿Cuál es la participación del USAID en dicho proyecto? ¿Existen otros instrumentos para fortalecer los sistemas de justicia dentro de los CJM?
12. ¿Cuáles son los protocolos y las medidas de seguridad con que cuenta el CJM para garantizar la protección de la información de las víctimas y de sus datos personales?
13. ¿De qué forma se articulan las acciones para cumplir con las órdenes de protección y las medidas cautelares? ¿Cuál es la función del CJM ante estas órdenes?

Prevención

14. ¿En qué consiste el enfoque preventivo de los CJM? En su opinión, ¿qué resultados aporta para reducir la violencia contra las mujeres y darles acceso a la justicia?

Atención integral

15. ¿Cómo están diseñados y en qué consisten los mecanismos de coordinación interinstitucional?

    ¿Cuáles son los principales retos o dificultades para articular la atención del CJM?

    ¿Cómo se da en la práctica la gobernabilidad del CJM en un escenario de participación social e interinstitucional tan amplio?

16. ¿Qué cambios han ocurrido en el modelo de los CJM/operación del CJM, comparativamente entre lo que se concibió inicialmente y la situación actual? ¿Existe una especialización en la atención de las mujeres tomando en cuenta sus atributos? Por ejemplo: grupos etarios, religión, étnicos, mujeres migrantes, etc.
17. ¿Qué acciones se han emprendido en el CJM para la capacitación y especialización del personal?

    - Sistema penal acusatorio.

    - Peritajes psicológicos y antropológicos.

18. De conformidad al modelo de atención, ¿existen protocolos de atención con perspectiva de género para la atención de denuncias telefónicas (C4)? ¿De qué manera se da seguimiento y se evalúan

los servicios de atención telefónica? ¿Se han implementado estrategias de prevención de delitos contra las mujeres derivadas de la georreferenciación de las denuncias telefónicas?

Empoderamiento

19. ¿Cómo se promueve el empoderamiento de las mujeres en el CJM?

    ¿Qué acciones/estrategias se han impulsado en el CJM para promover el empoderamiento de las mujeres? ¿Cuáles son las instancias que participan y qué resultados pueden observarse de la implementación de estas estrategias?

20. ¿Con qué herramientas/acciones cuenta el CJM para empoderar a las mujeres en diversos temas? P.e., empleo, capacitación, propiedades, tenencia de la tierra, decisiones sobre su propia vida.

21. ¿De qué manera se están cubriendo las necesidades prácticas de las mujeres que sufren violencia, como alimentación, alojamiento, supervivencia económica? ¿Cómo se colocan estas acciones en el ámbito estratégico del CJM?

Seguimiento y evaluación

22. ¿En qué consisten y cómo están diseñados los procesos de seguimiento y evaluación de los CJM? Al interior de la CONAVIM y los CJM, tanto de las instituciones como de las personas que participan.

23. ¿Con qué mecanismos cuenta el CJM para medir la satisfacción de las usuarias sobre los servicios que presta el CJM? ¿Cómo se utiliza esta información para mejorar la gestión del CJM?

24. ¿Cuáles son los principales resultados logrados con el modelo de CJM?

    ¿En qué áreas se identifican?

    ¿Qué evidencias o información se ha generado que sustente los resultados logrados?

    Pedir evidencia o información que los sustente.

Transparencia y rendición de cuentas

25. ¿Cómo califica las capacidades institucionales para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia? ¿Qué avances identifica desde la implementación del modelo de CJM/operación del CJM a la fecha?

26. En su opinión, ¿cuáles son los principales resultados desde que se implementó el modelo de CJM en materia de:

    - fortalecimiento institucional,

    - empoderamiento de las mujeres,

    - acceso de las mujeres a la justicia,

    - resolución de casos,

    - fortalecimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia?

Otros

27. En su opinión, ¿cuáles son los principales riesgos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos de la política impulsada a través de los CJM?

GUÍA DE ENTREVISTA CON ÉL ÁREA DE PREVENCIÓN DEL CJM
Nombre
Cargo
Dependencia y área de adscripción
Función
Antigüedad en el cargo
Antigüedad en el CJM
Teléfono
Correo electrónico

Definición del modelo de CJM

1. En su opinión, ¿existen procesos diseñados explícitamente para coordinar la gestión de las áreas que conforman el CJM? ¿Son suficientes y ade-

cuados? ¿Existe congruencia entre los procesos definidos para la actuación en su área de trabajo y los objetivos del modelo? Explique.

2. Actualmente, ¿qué factores a favor y en contra identifica para la consolidación del modelo de los CJM a nivel nacional?

3. En su opinión, ¿cuáles son los elementos clave del éxito de esta política pública?

Coordinación interinstitucional

4. ¿Cómo se definió la distribución de funciones y atribuciones para coordinar las acciones para implementar los CJM?

   ¿Cuáles son los principales retos o dificultades que enfrenta la operación del CJM para coordinar la participación de todas las instituciones en el CJM?

   ¿Qué acciones favorecen el éxito del modelo de los CJM? A nivel federal y estatal.

Acceso de las mujeres a la justicia

5. ¿Considera que los servicios que ofrecen actualmente los CJM son lo que requieren las mujeres que sufren de violencia? ¿Qué servicios adicionales deberían incluirse en el modelo de CJM?

6. En su opinión, ¿cuáles son las ventajas de contar con un CJM para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia?

7. ¿El CJM cuenta con la capacidad de dar seguimiento a todos los casos hasta su conclusión? ¿Cómo se da ese seguimiento y qué área o instancia del CJM es la responsable de hacerlo? ¿Se tiene una medida de los casos de éxito?

8. En su opinión, ¿qué factores identifica como posibles problemas para lograr los objetivos de que las mujeres gocen de una vida libre de violencia y tengan acceso a la justicia?

9. ¿En los casos judicializados que se dicta sentencia, qué tipo de sentencia? Ámbito de derecho familiar, civil, penal, etc.

10. ¿Cuáles son los protocolos y las medidas de seguridad con que cuenta el CJM para garantizar la protección de la información de las víctimas y de sus datos personales?

11. ¿De qué forma se articulan las acciones para cumplir con las órdenes de protección y las medidas cautelares? ¿Cuál es la función del CJM ante estas órdenes?

Prevención

12. ¿Cuáles son los mecanismos considerados en el modelo de CJM para socializar los resultados de las acciones realizadas?

13. ¿En qué consiste la estrategia de prevención que realiza este CJM? ¿Existe un monitoreo de bases estadísticas sobre indicadores de violencia? ¿Se han realizado mapas de riesgo? ¿Cuál es la respuesta de la ciudadanía a las acciones de prevención?

Atención integral

14. ¿Cómo están diseñados y en qué consisten los mecanismos de coordinación interinstitucional?

    ¿Cuáles son los principales retos o dificultades para articular la atención del CJM?

    ¿Cómo se da en la práctica la gobernabilidad del CJM en un escenario de participación social e interinstitucional tan amplio?

15. ¿Qué cambios han ocurrido en el modelo de los CJM/operación del CJM, comparativamente entre lo que se concibió inicialmente y la situación actual? ¿Existe una especialización en la atención de las mujeres tomando en cuenta sus atributos? Por ejemplo: grupos etarios, religión, étnicos, mujeres migrantes, etc.

16. De conformidad al modelo de atención, ¿existen protocolos de atención con perspectiva de género para la atención de denuncias telefónicas (C4)? ¿De qué manera se da seguimiento

y se evalúan los servicios de atención telefónica? ¿Se han implementado estrategias de prevención de delitos contra las mujeres derivadas de la georreferenciación de las denuncias telefónicas?

17. ¿Cuáles son las medidas preventivas que pueden detener la agresión y prevenir un asesinato? (prevención primaria y secundaria)

Empoderamiento

18. ¿Con qué herramientas/acciones cuenta el CJM para empoderar a las mujeres en diversos temas? P.e., empleo, capacitación, propiedades, tenencia de la tierra, decisiones sobre su propia vida.
19. ¿De qué manera se están cubriendo las necesidades prácticas de las mujeres que sufren violencia, como alimentación, alojamiento, supervivencia económica? ¿Cómo se colocan estas acciones en el ámbito estratégico del CJM?

Seguimiento y evaluación

20. ¿En qué consisten y cómo están diseñados los procesos de seguimiento y evaluación de los CJM? Al interior de la CONAVIM y los CJM, tanto de las instituciones como de las personas que participan.
21. ¿Se tienen registros y estadísticas de sobre los casos judicializados: resueltos, no resueltos o con resolución no favorable?
22. ¿Con qué mecanismos cuenta el CJM para medir la satisfacción de las usuarias sobre los servicios que presta el CJM? ¿Cómo se utiliza esta información para mejorar la gestión del CJM?
23. ¿Cuáles son los principales resultados logrados con el modelo de CJM?

    ¿En qué áreas se identifican?

    ¿Qué evidencias o información se ha generado que sustente los resultados logrados?

    Pedir evidencia o información que los sustente.

Transparencia y rendición de cuentas

24. En su opinión, ¿cuáles son los principales resultados desde que se implementó el modelo de CJM en materia de:

    - fortalecimiento institucional,

    - empoderamiento de las mujeres,

    - acceso de las mujeres a la justicia,

    - resolución de casos,

    - fortalecimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia?

Otros

25. En su opinión, ¿cuáles son los principales riesgos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos de la política impulsada a través de los CJM?

GUÍA DE ENTREVISTA CON EL ÁREA DE TRABAJO SOCIAL DEL CJM
Nombre
Cargo
Dependencia y área de adscripción
Función
Antigüedad en el cargo
Antigüedad en el CJM
Teléfono
Correo electrónico

Definición del modelo de CJM

1. En su opinión, ¿existen procesos diseñados explícitamente para coordinar la gestión de las áreas que conforman el CJM? ¿Son suficientes y adecuados? ¿Existe congruencia entre los procesos definidos para la actuación en su área de trabajo y los objetivos del modelo? Explique.
2. Actualmente, ¿qué factores a favor y en contra identifica para la consolidación del modelo de los CJM a nivel nacional?

3. En su opinión, ¿cuáles son los elementos clave del éxito de esta política pública?

Coordinación interinstitucional

4. ¿De qué manera se incrusta la participación de la sociedad civil y la IP en el modelo de los CJM? En su opinión:

   - ¿Cuál ha sido la respuesta de la sociedad civil organizada y la IP para participar en los CJM?

   - ¿Existen incentivos y en qué consisten para impulsar la participación de la sociedad civil? Coordinación con programas federales/estatales para apoyar a la OSC.

   - ¿Qué obstáculos/acciones facilitan o limitan la participación la sociedad civil en el modelo del CJM?

Acceso de las mujeres a la justicia

5. ¿Considera que los servicios que ofrecen actualmente los CJM son lo que requieren las mujeres que sufren de violencia? ¿Qué servicios adicionales deberían incluirse en el modelo de CJM?
6. ¿Cuál el proceso de atención de las mujeres en condiciones de violencia que solicitan los servicios del CJM?
7. ¿Cuáles son los protocolos y las medidas de seguridad con que cuenta el CJM para garantizar la protección de la información de las víctimas y de sus datos personales?

Prevención

8. En su opinión, ¿cuáles son las tareas pendientes para consolidar el modelo de CJM? ¿Qué restricciones o dificultades se enfrentan para lograrlo?
9. ¿En qué consiste la estrategia de prevención que realiza este CJM? ¿Existe un monitoreo de bases estadísticas sobre indicadores de violencia? ¿Se han realizado mapas de riesgo? ¿Cuál es la respuesta de la ciudadanía a las acciones de prevención?

Atención integral

10. En su opinión, ¿el CJM cuenta con la capacidad para dar una atención integral de las usuarias? ¿En qué consiste el proceso de atención integral?
11. En su opinión, ¿el modelo de CJM considera la totalidad de los servicios necesarios para dar atención integral a las mujeres en situación de violencia?

    ¿Qué acciones se han realizado en el CJM para fortalecer los mecanismos de atención a las mujeres?
12. ¿Con qué herramientas cuenta el CJM para dar seguimiento a la atención de las mujeres usuarias?
13. ¿Identifica algunas áreas de oportunidad en la atención de las mujeres en el/los CJM? ¿En qué consisten y qué se requeriría para fortalecer la atención de las mujeres?
14. ¿Existen espacios de contención para el personal adscrito al CJM?
15. ¿Cuáles son las medidas preventivas que pueden detener la agresión y prevenir un asesinato? (prevención primaria y secundaria)

Empoderamiento

16. ¿Con qué herramientas/acciones cuenta el CJM para empoderar a las mujeres en diversos temas? P.e., empleo, capacitación, propiedades, tenencia de la tierra, decisiones sobre su propia vida.
17. ¿De qué manera se están cubriendo las necesidades prácticas de las mujeres que sufren violencia, como alimentación, alojamiento, supervivencia económica? ¿Cómo se colocan estas acciones en el ámbito estratégico del CJM?

Seguimiento y evaluación

18. ¿En qué consisten y cómo están diseñados los procesos de seguimiento y evaluación de los CJM? Al interior de la CONAVIM y los CJM, tanto de las instituciones como de las personas que participan.

19. ¿Con qué mecanismos cuenta el CJM para medir la satisfacción de las usuarias sobre los servicios que presta el CJM? ¿Cómo se utiliza esta información para mejorar la gestión del CJM?
20. ¿Cuáles son los principales resultados logrados con el modelo de CJM?

    ¿En qué áreas se identifican?

    ¿Qué evidencias o información se ha generado que sustente los resultados logrados?

    Pedir evidencia o información que los sustente.

Transparencia y rendición de cuentas

21. En su opinión, ¿cuáles son los principales resultados desde que se implementó el modelo de CJM en materia de:

    - fortalecimiento institucional,

    - empoderamiento de las mujeres,

    - acceso de las mujeres a la justicia,

    - resolución de casos,

    - fortalecimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia?

Otros

22. En su opinión, ¿cuáles son los principales riesgos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos de la política impulsada a través de los CJM?

GUÍA DE ENTREVISTA CON EL ÁREA DE PSICOLOGÍA DEL CJM
Nombre
Cargo
Dependencia y área de adscripción
Función
Antigüedad en el cargo
Antigüedad en el CJM
Teléfono
Correo electrónico

Definición del modelo de CJM

1. En su opinión, ¿existen procesos diseñados explícitamente para coordinar la gestión de las áreas que conforman el CJM? ¿Son suficientes y adecuados? ¿Existe congruencia entre los procesos definidos para la actuación en su área de trabajo y los objetivos del modelo? Explique.
2. Actualmente, ¿qué factores a favor y en contra identifica para la consolidación del modelo de los CJM a nivel nacional?
3. En su opinión, ¿cuáles son los elementos clave del éxito de esta política pública?

   Acceso de las mujeres a la justicia
4. ¿Considera que los servicios que ofrecen actualmente los CJM son lo que requieren las mujeres que sufren de violencia? ¿Qué servicios adicionales deberían incluirse en el modelo de CJM?
5. ¿Cuáles son los protocolos y las medidas de seguridad con que cuenta el CJM para garantizar la protección de la información de las víctimas y de sus datos personales?

Prevención

6. En su opinión, ¿cuáles son las tareas pendientes para consolidar el modelo de CJM? ¿Qué restricciones o dificultades se enfrentan para lograrlo?
7. ¿En qué consiste la estrategia de prevención que realiza este CJM? ¿Existe un monitoreo de bases estadísticas sobre indicadores de violencia? ¿Se han realizado mapas de riesgo? ¿Cuál es la respuesta de la ciudadanía a las acciones de prevención?

Atención integral

8. ¿Cómo están diseñados y en qué consisten los mecanismos de coordinación interinstitucional?

   ¿Cuáles son los principales retos o dificultades para articular la atención del CJM?

¿Cómo se da en la práctica la gobernabilidad del CJM en un escenario de participación social e interinstitucional tan amplio?

9. En su opinión, ¿el CJM cuenta con la capacidad para dar una atención integral de las usuarias? ¿En qué consiste el proceso de atención integral?
10. En su opinión, ¿el modelo de CJM considera la totalidad de los servicios necesarios para dar atención integral a las mujeres en situación de violencia?

    ¿Qué acciones se han realizado en el CJM para fortalecer los mecanismos de atención a las mujeres?
11. ¿Con qué herramientas cuenta el CJM para dar seguimiento a la atención de las mujeres usuarias?
12. ¿Identifica algunas áreas de oportunidad en la atención de las mujeres en el/los CJM? ¿En qué consisten y qué se requeriría para fortalecer la atención de las mujeres?
13. ¿Qué acciones se han emprendido en el CJM para la capacitación y especialización del personal?

    - Sistema penal acusatorio.

    - Peritajes psicológicos y antropológicos.
14. ¿Existen espacios de contención para el personal adscrito al CJM?
15. ¿Cuáles son las medidas preventivas que pueden detener la agresión y prevenir un asesinato? (prevención primaria y secundaria)

Empoderamiento

16. ¿Con qué herramientas/acciones cuenta el CJM para empoderar a las mujeres en diversos temas? P.e., empleo, capacitación, propiedades, tenencia de la tierra, decisiones sobre su propia vida.
17. ¿De qué manera se están cubriendo las necesidades prácticas de las mujeres que sufren violencia, como alimentación, alojamiento, supervivencia económica? ¿Cómo se colocan estas acciones en el ámbito estratégico del CJM?

Seguimiento y evaluación

18. ¿En qué consisten y cómo están diseñados los procesos de seguimiento y evaluación de los CJM? Al interior de la CONAVIM y los CJM, tanto de las instituciones como de las personas que participan.
19. ¿Con qué mecanismos cuenta el CJM para medir la satisfacción de las usuarias sobre los servicios que presta el CJM? ¿Cómo se utiliza esta información para mejorar la gestión del CJM?
20. ¿Cuáles son los principales resultados logrados con el modelo de CJM?

    ¿En qué áreas se identifican?

    ¿Qué evidencias o información se ha generado que sustente los resultados logrados?

    Pedir evidencia o información que los sustente.

Transparencia y rendición de cuentas

21. En su opinión, ¿cuáles son los principales resultados desde que se implementó el modelo de CJM en materia de:

    - fortalecimiento institucional,

    - empoderamiento de las mujeres,

    - acceso de las mujeres a la justicia,

    - resolución de casos,

    - fortalecimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia?

Otros

22. En su opinión, ¿cuáles son los principales riesgos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos de la política impulsada a través de los CJM?

GUÍA DE ENTREVISTA CON EL ÁREA JURÍDICA DEL CJM
Nombre
Cargo
Dependencia y área de adscripción
Función
Antigüedad en el cargo
Antigüedad en el CJM
Teléfono
Correo electrónico

Definición del modelo de CJM

1. En su opinión, ¿existen procesos diseñados explícitamente para coordinar la gestión de las áreas que conforman el CJM? ¿Son suficientes y adecuados? ¿Existe congruencia entre los procesos definidos para la actuación en su área de trabajo y los objetivos del modelo? Explique
2. Actualmente, ¿qué factores a favor y en contra identifica para la consolidación del modelo de los CJM a nivel nacional?
3. En su opinión, ¿cuáles son los elementos clave del éxito de esta política pública?

Coordinación interinstitucional

4. ¿De qué manera se incrusta la participación de la sociedad civil y la IP en el modelo de los CJM? En su opinión:

   - ¿Cuál ha sido la respuesta de la sociedad civil organizada y la IP para participar en los CJM?

   - ¿Existen incentivos y en qué consisten para impulsar la participación de la sociedad civil? Coordinación con programas federales/estatales para apoyar a la OSC.

   - ¿Qué obstáculos/acciones facilitan o limitan la participación la sociedad civil en el modelo del CJM?

Acceso de las mujeres a la justicia

5. En su opinión, ¿considera que el marco normativo vigente y la implementación del modelo de CJM son adecuados para lograr el objetivo de garantizar el acceso de las mujeres a la justicia?
6. En su opinión, ¿cuáles son las ventajas de contar con un CJM para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia?
7. ¿El CJM cuenta con la capacidad de dar seguimiento a todos los casos hasta su conclusión? ¿Cómo se da ese seguimiento y qué área o instancia del CJM es la responsable de hacerlo? ¿Se tiene una medida de los casos de éxito?
8. ¿Considera que los servicios que ofrecen actualmente los CJM son lo que requieren las mujeres que sufren de violencia? ¿Qué servicios adicionales deberían incluirse en el modelo de CJM?
9. En su opinión, ¿qué factores identifica como posibles problemas para lograr los objetivos de que las mujeres gocen de una vida libre de violencia y tengan acceso a la justicia?
10. ¿Cuáles son los mecanismos con que cuenta la CONAVIM/CJM para evaluar el logro de los objetivos de que las mujeres gocen de una vida libre de violencia y tengan acceso a la justicia?
11. ¿Cuál el proceso de atención de las mujeres en condiciones de violencia que solicitan los servicios del CJM?
12. ¿En qué consiste la implementación del Sistema de Justicia Penal en los CJM? ¿Cuál es la participación del USAID en dicho proyecto? ¿Existen otros instrumentos para fortalecer los sistemas de justicia dentro de los CJM?
13. ¿En los casos judicializados que se dicta sentencia, qué tipo de sentencia? Ámbito de derecho familiar, civil, penal, etc.

14. ¿Cuáles son los protocolos y las medidas de seguridad con que cuenta el CJM para garantizar la protección de la información de las víctimas y de sus datos personales?
15. ¿De qué forma se articulan las acciones para cumplir con las órdenes de protección y las medidas cautelares? ¿Cuál es la función del CJM ante estas órdenes?

Prevención

16. En su opinión, ¿cuáles son las tareas pendientes para consolidar el modelo de CJM? ¿Qué restricciones o dificultades se enfrentan para lograrlo?
17. ¿En qué consiste la estrategia de prevención que realiza este CJM? ¿Existe un monitoreo de bases estadísticas sobre indicadores de violencia? ¿Se han realizado mapas de riesgo? ¿Cuál es la respuesta de la ciudadanía a las acciones de prevención?

Atención integral

18. En su opinión, ¿el CJM cuenta con la capacidad para dar una atención integral de las usuarias? ¿En qué consiste el proceso de atención integral?
19. En su opinión, ¿el modelo de CJM considera la totalidad de los servicios necesarios para dar atención integral a las mujeres en situación de violencia?

    ¿Qué acciones se han realizado en el CJM para fortalecer los mecanismos de atención a las mujeres?
20. ¿Con qué herramientas cuenta el CJM para dar seguimiento a la atención de las mujeres usuarias?
21. ¿Identifica algunas áreas de oportunidad en la atención de las mujeres en el/los CJM? ¿En qué consisten y qué se requeriría para fortalecer la atención de las mujeres?
22. A partir de la implementación del modelo de CJM, ¿se ha logrado tipificar en algún(os) casos el delito como violencia contra la mujer? ¿Restitución del daño?
23. ¿Qué acciones se han emprendido en el CJM para la capacitación y especialización del personal?

    - Sistema penal acusatorio.

    - Peritajes psicológicos y antropológicos.
24. De conformidad al modelo de atención, ¿existen protocolos de atención con perspectiva de género para la atención de denuncias telefónicas (C4)? ¿De qué manera se da seguimiento y se evalúan los servicios de atención telefónica? ¿Se han implementado estrategias de prevención de delitos contra las mujeres derivadas de la georreferenciación de las denuncias telefónicas?
25. ¿Cuáles son las medidas preventivas que pueden detener la agresión y prevenir un asesinato? (prevención primaria y secundaria)

Seguimiento y evaluación

26. ¿En qué consisten y cómo están diseñados los procesos de seguimiento y evaluación de los CJM? Al interior de la CONAVIM y los CJM, tanto de las instituciones como de las personas que participan.
27. ¿Se tienen registros y estadísticas de sobre los casos judicializados: resueltos, no resueltos o con resolución no favorable?
28. ¿Con qué mecanismos cuenta el CJM para medir la satisfacción de las usuarias sobre los servicios que presta el CJM? ¿Cómo se utiliza esta información para mejorar la gestión del CJM?
29. ¿Cuáles son los principales resultados logrados con el modelo de CJM?

    ¿En qué áreas se identifican?

    ¿Qué evidencias o información se ha generado que sustente los resultados logrados?

    Pedir evidencia o información que los sustente.

Transparencia y rendición de cuentas

30. En su opinión, ¿cuáles son los principales resultados desde que se implementó el modelo de CJM en materia de:

    - fortalecimiento institucional,

    - empoderamiento de las mujeres,

    - acceso de las mujeres a la justicia,

    - resolución de casos,

    - fortalecimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia?

Otros

31. En su opinión, ¿cuáles son los principales riesgos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos de la política impulsada a través de los CJM?

GUÍA DE ENTREVISTA CON EL ÁREA MÉDICA DEL CJM
Nombre
Cargo
Dependencia y área de adscripción
Función
Antigüedad en el cargo
Antigüedad en el CJM
Teléfono
Correo electrónico

Definición del modelo de CJM

1. En su opinión, ¿existen procesos diseñados explícitamente para coordinar la gestión de las áreas que conforman el CJM? ¿Son suficientes y adecuados? ¿Existe congruencia entre los procesos definidos para la actuación en su área de trabajo y los objetivos del modelo? Explique.
2. Actualmente, ¿qué factores a favor y en contra identifica para la consolidación del modelo de los CJM a nivel nacional?

Coordinación interinstitucional

3. ¿Cómo se definió la distribución de funciones y atribuciones para coordinar las acciones para implementar los CJM?

   ¿Cuáles son los principales retos o dificultades que enfrenta la operación del CJM para coordinar la participación de todas las instituciones en el CJM?

   ¿Qué acciones favorecen el éxito del modelo de los CJM? A nivel federal y estatal.

Acceso de las mujeres a la justicia

4. ¿Considera que los servicios que ofrecen actualmente los CJM son lo que requieren las mujeres que sufren de violencia? ¿Qué servicios adicionales deberían incluirse en el modelo de CJM?
5. ¿Cuáles son los protocolos y las medidas de seguridad con que cuenta el CJM para garantizar la protección de la información de las víctimas y de sus datos personales?

Atención integral

6. En su opinión, ¿el CJM cuenta con la capacidad para dar una atención integral de las usuarias? ¿En qué consiste el proceso de atención integral?
7. En su opinión, ¿el modelo de CJM considera la totalidad de los servicios necesarios para dar atención integral a las mujeres en situación de violencia?

   ¿Qué acciones se han realizado en el CJM para fortalecer los mecanismos de atención a las mujeres?

8. ¿Con qué herramientas cuenta el CJM para dar seguimiento a la atención de las mujeres usuarias?
9. ¿Identifica algunas áreas de oportunidad en la atención de las mujeres en el/los CJM? ¿En qué consisten y qué se requeriría para fortalecer la atención de las mujeres?

10. ¿Qué acciones se han emprendido en el CJM para la capacitación y especialización del personal?

    - Sistema penal acusatorio.

    - Peritajes psicológicos y antropológicos.

Seguimiento y evaluación

11. ¿En qué consisten y cómo están diseñados los procesos de seguimiento y evaluación de los CJM? Al interior de la CONAVIM y los CJM, tanto de las instituciones como de las personas que participan.

12. ¿Cuáles son los principales resultados logrados con el modelo de CJM?

    ¿En qué áreas se identifican?

    ¿Qué evidencias o información se ha generado que sustente los resultados logrados?

    Pedir evidencia o información que los sustente.

Transparencia y rendición de cuentas

13. En su opinión, ¿cuáles son los principales resultados desde que se implementó el modelo de CJM en materia de:

    - fortalecimiento institucional,

    - empoderamiento de las mujeres,

    - acceso de las mujeres a la justicia,

    - resolución de casos,

    - fortalecimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia?

Otros

14. En su opinión, ¿cuáles son los principales riesgos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos de la política impulsada a través de los CJM?

GUÍA DE ENTREVISTA CON EL ÁREA DE EMPODERAMIENTO DEL CJM

Nombre
Cargo
Dependencia y área de adscripción
Función
Antigüedad en el cargo
Antigüedad en el CJM
Teléfono
Correo electrónico

Definición del modelo de CJM

1. En su opinión, ¿existen procesos diseñados explícitamente para coordinar la gestión de las áreas que conforman el CJM? ¿Son suficientes y adecuados? ¿Existe congruencia entre los procesos definidos para la actuación en su área de trabajo y los objetivos del modelo? Explique.

2. Actualmente, ¿qué factores a favor y en contra identifica para la consolidación del modelo de los CJM a nivel nacional?

3. En su opinión, ¿cuáles son los elementos clave del éxito de esta política pública?

Coordinación interinstitucional

4. ¿De qué manera se incrusta la participación de la sociedad civil y la IP en el modelo de los CJM? En su opinión:

    - ¿Cuál ha sido la respuesta de la sociedad civil organizada y la IP para participar en los CJM?

    - ¿Existen incentivos y en qué consisten para impulsar la participación de la sociedad civil? Coordinación con programas federales/estatales para apoyar a la OSC.

    - ¿Qué obstáculos/acciones facilitan o limitan la participación la sociedad civil en el modelo del CJM?

5. ¿Cómo se definió la distribución de funciones y atribuciones para coordinar las acciones para implementar los CJM?

   ¿Cuáles son los principales retos o dificultades que enfrenta la operación del CJM para coordinar la participación de todas las instituciones en el CJM?

   ¿Qué acciones favorecen el éxito del modelo de los CJM? A nivel federal y estatal.

Acceso de las mujeres a la justicia

6. ¿Considera que los servicios que ofrecen actualmente los CJM son lo que requieren las mujeres que sufren de violencia? ¿Qué servicios adicionales deberían incluirse en el modelo de CJM?
7. ¿Cuáles son los mecanismos con que cuenta la CONAVIM/CJM para evaluar el logro de los objetivos de que las mujeres gocen de una vida libre de violencia y tengan acceso a la justicia?
8. ¿Cuál el proceso de atención de las mujeres en condiciones de violencia que solicitan los servicios del CJM?
9. ¿Cuáles son los protocolos y las medidas de seguridad con que cuenta el CJM para garantizar la protección de la información de las víctimas y de sus datos personales?

Prevención

10. ¿En qué consiste la estrategia de prevención que realiza este CJM? ¿Existe un monitoreo de bases estadísticas sobre indicadores de violencia? ¿Se han realizado mapas de riesgo? ¿Cuál es la respuesta de la ciudadanía a las acciones de prevención?

Atención integral

11. En su opinión, ¿el modelo de CJM considera la totalidad de los servicios necesarios para dar atención integral a las mujeres en situación de violencia?

    ¿Qué acciones se han realizado en el CJM para fortalecer los mecanismos de atención a las mujeres?
12. ¿Con qué herramientas cuenta el CJM para dar seguimiento a la atención de las mujeres usuarias?
13. ¿Identifica algunas áreas de oportunidad en la atención de las mujeres en el/los CJM? ¿En qué consisten y qué se requeriría para fortalecer la atención de las mujeres?
14. ¿Qué acciones se han emprendido en el CJM para la capacitación y especialización del personal?

    - Sistema penal acusatorio.

    - Peritajes psicológicos y antropológicos.
15. ¿Cuáles son las medidas preventivas que pueden detener la agresión y prevenir un asesinato? (prevención primaria y secundaria)

Empoderamiento

16. ¿Cómo se promueve el empoderamiento de las mujeres en el CJM?

    ¿Qué acciones/estrategias se han impulsado en el CJM para promover el empoderamiento de las mujeres? ¿Cuáles son las instancias que participan y qué resultados pueden observarse de la implementación de estas estrategias?
17. ¿Cuál es la participación de la sociedad civil y de la iniciativa privada para contribuir al empoderamiento de las mujeres?
18. ¿Con qué herramientas/acciones cuenta el CJM para empoderar a las mujeres en diversos temas? P.e., empleo, capacitación, propiedades, tenencia de la tierra, decisiones sobre su propia vida.
19. ¿De qué manera se están cubriendo las necesidades prácticas de las mujeres que sufren violencia, como alimentación, alojamiento, supervivencia económica? ¿Cómo se colocan estas acciones en el ámbito estratégico del CJM?

Seguimiento y evaluación

20. ¿En qué consisten y cómo están diseñados los procesos de seguimiento y evaluación de los CJM? Al interior de la CONAVIM y los CJM, tanto de las instituciones como de las personas que participan.
21. ¿Con qué mecanismos cuenta el CJM para medir la satisfacción de las usuarias sobre los servicios que presta el CJM? ¿Cómo se utiliza esta información para mejorar la gestión del CJM?
22. ¿Cuáles son los principales resultados logrados con el modelo de CJM?

    ¿En qué áreas se identifican?

    ¿Qué evidencias o información se ha generado que sustente los resultados logrados?

    Pedir evidencia o información que los sustente.

Transparencia y rendición de cuentas

23. En su opinión, ¿cuáles son los principales resultados desde que se implementó el modelo de CJM en materia de:

    - fortalecimiento institucional,

    - empoderamiento de las mujeres,

    - acceso de las mujeres a la justicia,

    - resolución de casos,

    - fortalecimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia?

Otros

24. En su opinión, ¿cuáles son los principales riesgos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos de la política impulsada a través de los CJM?

GUÍA DE ENTREVISTA CON ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y LA INICIATIVA PRIVADA

Nombre
Cargo
Dependencia y área de adscripción
Función
Antigüedad en el cargo
Antigüedad en el CJM
Teléfono
Correo electrónico

Definición del modelo de CJM

1. Actualmente, ¿qué factores a favor y en contra identifica para la consolidación del modelo de los CJM a nivel nacional?
2. En su opinión, ¿cuáles son los elementos clave del éxito de esta política pública?

Coordinación interinstitucional

3. ¿De qué manera se incrusta la participación de la sociedad civil y la IP en el modelo de los CJM? En su opinión:

    - ¿Cuál ha sido la respuesta de la sociedad civil organizada y la IP para participar en los CJM?

    - ¿Existen incentivos y en qué consisten para impulsar la participación de la sociedad civil? Coordinación con programas federales/estatales para apoyar a la OSC.

    - ¿Qué obstáculos/acciones facilitan o limitan la participación la sociedad civil en el modelo del CJM?

Acceso de las mujeres a la justicia

4. ¿Considera que los servicios que ofrecen actualmente los CJM son lo que requieren las mujeres que sufren de violencia? ¿Qué servicios adicionales deberían incluirse en el modelo de CJM?

Atención integral

5. ¿Identifica algunas áreas de oportunidad en la atención de las mujeres en el/los CJM? ¿En qué consisten y qué se requeriría para fortalecer la atención de las mujeres?

Empoderamiento

6. ¿Cómo se promueve el empoderamiento de las mujeres en el CJM?

   ¿Qué acciones/estrategias se han impulsado en el CJM para promover el empoderamiento de las mujeres? ¿Cuáles son las instancias que participan y qué resultados pueden observarse de la implementación de estas estrategias?

7. ¿Cuál es la participación de la sociedad civil y de la iniciativa privada para contribuir al empoderamiento de las mujeres?

8. ¿Con qué herramientas/acciones cuenta el CJM para empoderar a las mujeres en diversos temas? P.e., empleo, capacitación, propiedades, tenencia de la tierra, decisiones sobre su propia vida.

9. ¿De qué manera se están cubriendo las necesidades prácticas de las mujeres que sufren violencia, como alimentación, alojamiento, supervivencia económica? ¿Cómo se colocan estas acciones en el ámbito estratégico del CJM?

Seguimiento y evaluación

10. En su opinión, ¿qué no está funcionando o cuáles son las principales áreas de oportunidad del modelo de CJM?

11. ¿Cuáles son los principales resultados logrados con el modelo de CJM?

    ¿En qué áreas se identifican?

    ¿Qué evidencias o información se ha generado que sustente los resultados logrados?

    Pedir evidencia o información que los sustente.

Transparencia y rendición de cuentas

12. ¿Cuál es el papel de la sociedad civil en los CJM y cómo se articula su participación con las instituciones gubernamentales que participan en los CJM? ¿Cuál es el papel de la iniciativa privada?

13. ¿Cómo califica las capacidades institucionales para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia? ¿Qué avances identifica desde la implementación del modelo de CJM/operación del CJM a la fecha?

14. ¿De qué forma se garantiza la transparencia y la rendición de cuentas en los CJM? ¿Qué instancias participan? ¿Existen mecanismos de contraloría social en la operación de los CJM?

15. En su opinión, ¿cuáles son los principales resultados desde que se implementó el modelo de CJM en materia de:

    - fortalecimiento institucional,

    - empoderamiento de las mujeres,

    - acceso de las mujeres a la justicia,

    - resolución de casos,

    - fortalecimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia?

Otros

16. En su opinión, ¿cuáles son los principales riesgos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos de la política impulsada a través de los CJM?

GUÍA DE ENTREVISTA CON LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA
Nombre
Cargo
Dependencia y área de adscripción
Función
Antigüedad en el cargo
Antigüedad en el CJM
Teléfono
Correo electrónico

Definición del modelo de CJM

1. En su opinión, ¿existen procesos diseñados explícitamente para coordinar la gestión de las áreas que conforman el CJM? ¿Son suficientes y adecuados? ¿Existe congruencia entre los procesos definidos para la actuación en su área de trabajo y los objetivos del modelo? Explique.
2. Actualmente, ¿qué factores a favor y en contra identifica para la consolidación del modelo de los CJM a nivel nacional?
3. En su opinión, ¿cuáles son los elementos clave del éxito de esta política pública?

Acceso de las mujeres a la justicia

4. En su opinión, ¿considera que el marco normativo vigente y la implementación del modelo de CJM son adecuados para lograr el objetivo de garantizar el acceso de las mujeres a la justicia?
5. En su opinión, ¿cuáles son las ventajas de contar con un CJM para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia?
6. ¿El CJM cuenta con la capacidad de dar seguimiento a todos los casos hasta su conclusión? ¿Cómo se da ese seguimiento y qué área o instancia del CJM es la responsable de hacerlo? ¿Se tiene una medida de los casos de éxito?
7. ¿Considera que los servicios que ofrecen actualmente los CJM son lo que requieren las mujeres que sufren de violencia? ¿Qué servicios adicionales deberían incluirse en el modelo de CJM?
8. ¿En qué consiste la implementación del Sistema de Justicia Penal en los CJM? ¿Cuál es la participación del USAID en dicho proyecto? ¿Existen otros instrumentos para fortalecer los sistemas de justicia dentro de los CJM?
9. ¿En los casos judicializados que se dicta sentencia, qué tipo de sentencia? Ámbito de derecho familiar, civil, penal, etc.
10. ¿Cuáles son los protocolos y las medidas de seguridad con que cuenta el CJM para garantizar la protección de la información de las víctimas y de sus datos personales?
11. ¿De qué forma se articulan las acciones para cumplir con las órdenes de protección y las medidas cautelares? ¿Cuál es la función del CJM ante estas órdenes?

Prevención

12. ¿En qué consiste el enfoque preventivo de los CJM? En su opinión, ¿qué resultados aporta para reducir la violencia contra las mujeres y darles acceso a la justicia?

Atención integral

13. ¿Cómo están diseñados y en qué consisten los mecanismos de coordinación interinstitucional?

    ¿Cuáles son los principales retos o dificultades para articular la atención del CJM?

    ¿Cómo se da en la práctica la gobernabilidad del CJM en un escenario de participación social e interinstitucional tan amplio?
14. ¿Identifica algunas áreas de oportunidad en la atención de las mujeres en el/los CJM? ¿En qué consisten y qué se requeriría para fortalecer la atención de las mujeres?

15. ¿A partir de la implementación del modelo de CJM, se ha logrado tipificar en algún(os) casos el delito como violencia contra la mujer? ¿Restitución del daño?

Seguimiento y evaluación

16. En su opinión, ¿qué no está funcionando o cuáles son las principales áreas de oportunidad del modelo de CJM?
17. ¿Se tienen registros y estadísticas de sobre los casos judicializados: resueltos, no resueltos o con resolución no favorable?
18. ¿Cuáles son los principales resultados logrados con el modelo de CJM?

    ¿En qué áreas se identifican?

    ¿Qué evidencias o información se ha generado que sustente los resultados logrados?

    Pedir evidencia o información que los sustente.

Transparencia y rendición de cuentas

19. En su opinión, ¿cuáles son los principales resultados desde que se implementó el modelo de CJM en materia de:

    - fortalecimiento institucional,

    - empoderamiento de las mujeres,

    - acceso de las mujeres a la justicia,

    - resolución de casos,

    - fortalecimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia?

Otros

20. En su opinión, ¿cuáles son los principales riesgos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos de la política impulsada a través de los CJM?

GUÍA DE ENTREVISTA CON ACTORES DEL PODER JUDICIAL

Nombre
Cargo
Dependencia y área de adscripción
Función
Antigüedad en el cargo
Antigüedad en el CJM
Teléfono
Correo electrónico

Definición del modelo de CJM

1. En su opinión, ¿existen procesos diseñados explícitamente para coordinar la gestión de las áreas que conforman el CJM? ¿Son suficientes y adecuados? ¿Existe congruencia entre los procesos definidos para la actuación en su área de trabajo y los objetivos del modelo? Explique.
2. Actualmente, ¿qué factores a favor y en contra identifica para la consolidación del modelo de los CJM a nivel nacional?
3. En su opinión, ¿cuáles son los elementos clave del éxito de esta política pública?

Acceso de las mujeres a la justicia

4. En su opinión, ¿considera que el marco normativo vigente y la implementación del modelo de CJM son adecuados para lograr el objetivo de garantizar el acceso de las mujeres a la justicia?
5. En su opinión, ¿cuáles son las ventajas de contar con un CJM para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia?
6. ¿El CJM cuenta con la capacidad de dar seguimiento a todos los casos hasta su conclusión? ¿Cómo se da ese seguimiento y qué área o instancia del CJM es la responsable de hacerlo? ¿Se tiene una medida de los casos de éxito?

7. ¿En qué consiste la implementación del Sistema de Justicia Penal en los CJM? ¿Cuál es la participación del USAID en dicho proyecto? ¿Existen otros instrumentos para fortalecer los sistemas de justicia dentro de los CJM?
8. ¿En los casos judicializados que se dicta sentencia, qué tipo de sentencia? Ámbito de derecho familiar, civil, penal, etc.
9. ¿De qué forma se articulan las acciones para cumplir con las órdenes de protección y las medidas cautelares? ¿Cuál es la función del CJM ante estas órdenes?

Prevención

10. ¿En qué consiste el enfoque preventivo de los CJM? En su opinión, ¿qué resultados aporta para reducir la violencia contra las mujeres y darles acceso a la justicia?

Atención integral

11. ¿Cómo están diseñados y en qué consisten los mecanismos de coordinación interinstitucional?

    ¿Cuáles son los principales retos o dificultades para articular la atención del CJM?

    ¿Cómo se da en la práctica la gobernabilidad del CJM en un escenario de participación social e interinstitucional tan amplio?
12. ¿Identifica algunas áreas de oportunidad en la atención de las mujeres en el/los CJM? ¿En qué consisten y qué se requeriría para fortalecer la atención de las mujeres?
13. ¿A partir de la implementación del modelo de CJM, se ha logrado tipificar en algún(os) casos el delito como violencia contra la mujer? ¿Restitución del daño?

Seguimiento y evaluación

14. En su opinión, ¿qué no está funcionando o cuáles son las principales áreas de oportunidad del modelo de CJM?
15. ¿Se tienen registros y estadísticas de sobre los casos judicializados: resueltos, no resueltos o con resolución no favorable?
16. ¿Cuáles son los principales resultados logrados con el modelo de CJM?

    ¿En qué áreas se identifican?

    ¿Qué evidencias o información se ha generado que sustente los resultados logrados?

    Pedir evidencia o información que los sustente.

Transparencia y rendición de cuentas

17. En su opinión, ¿cuáles son los principales resultados desde que se implementó el modelo de CJM en materia de:

    - fortalecimiento institucional,

    - empoderamiento de las mujeres,

    - acceso de las mujeres a la justicia,

    - resolución de casos,

    - fortalecimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia?

Otros

18. En su opinión, ¿cuáles son los principales riesgos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos de la política impulsada a través de los CJM?

GUÍA DE ENTREVISTA CON ACTORES DE LAS SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN Y SALUD
Nombre
Cargo
Dependencia y área de adscripción
Función
Antigüedad en el cargo
Antigüedad en el CJM
Teléfono
Correo electrónico

Definición del modelo de CJM

1. En su opinión, ¿existen procesos diseñados explícitamente para coordinar la gestión de las áreas que conforman el CJM? ¿Son suficientes y adecuados? ¿Existe congruencia entre los procesos definidos para la actuación en su área de trabajo y los objetivos del modelo? Explique.
2. Actualmente, ¿qué factores a favor y en contra identifica para la consolidación del modelo de los CJM a nivel nacional?
3. En su opinión, ¿cuáles son los elementos clave del éxito de esta política pública?

Coordinación interinstitucional

4. ¿Cómo se definió la distribución de funciones y atribuciones para coordinar las acciones para implementar los CJM?

   ¿Cuáles son los principales retos o dificultades que enfrenta la operación del CJM para coordinar la participación de todas las instituciones en el CJM?

   ¿Qué acciones favorecen el éxito del modelo de los CJM? A nivel federal y estatal.

Acceso de las mujeres a la justicia

5. (SOLO SALUD) ¿Cuál el proceso de atención de las mujeres en condiciones de violencia que solicitan los servicios del CJM?

Atención integral

6. ¿Cómo están diseñados y en qué consisten los mecanismos de coordinación interinstitucional?

   ¿Cuáles son los principales retos o dificultades para articular la atención del CJM?

   ¿Cómo se da en la práctica la gobernabilidad del CJM en un escenario de participación social e interinstitucional tan amplio?

7. ¿Identifica algunas áreas de oportunidad en la atención de las mujeres en el/los CJM? ¿En qué consisten y qué se requeriría para fortalecer la atención de las mujeres?
8. ¿Qué cambios han ocurrido en el modelo de los CJM/operación del CJM, comparativamente entre lo que se concibió inicialmente y la situación actual? ¿Existe una especialización en la atención de las mujeres tomando en cuenta sus atributos? Por ejemplo: grupos etarios, religión, étnicos, mujeres migrantes, etc.
9. (SOLO EDUCACIÓN) ¿Qué acciones se han emprendido en el CJM para la capacitación y especialización del personal?

   Sistema penal acusatorio.

   Peritajes psicológicos y antropológicos.

Empoderamiento

10. (SOLO EDUCACIÓN) ¿Con qué herramientas/acciones cuenta el CJM para empoderar a las mujeres en diversos temas? P.e., empleo, capacitación, propiedades, tenencia de la tierra, decisiones sobre su propia vida.

Seguimiento y evaluación

11. ¿Cuáles son los principales resultados logrados con el modelo de CJM?

    ¿En qué áreas se identifican?

    ¿Qué evidencias o información se ha generado que sustente los resultados logrados?

    Pedir evidencia o información que los sustente.

Transparencia y rendición de cuentas

12. En su opinión, ¿cuáles son los principales resultados desde que se implementó el modelo de CJM en materia de:

    - fortalecimiento institucional,

    - empoderamiento de las mujeres,

    - acceso de las mujeres a la justicia,

    - resolución de casos,

- fortalecimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia?

Otros

13. En su opinión, ¿cuáles son los principales riesgos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos de la política impulsada a través de los CJM?

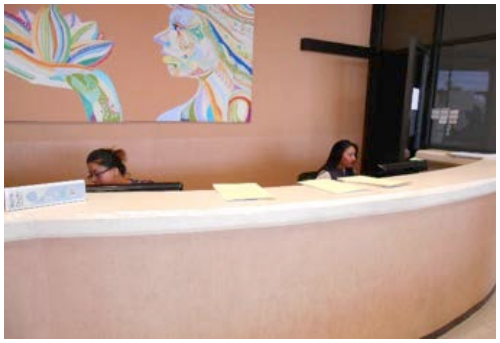
GUÍA DE ENTREVISTA CON USUARIAS DE LOS SERVICIOS DEL CJM

Nombre
Fecha aproximada en que asistió
por primera vez al CJM
Número de hijos

1. ¿Cómo se enteró de los servicios del CJM? ¿Cómo fue el primer contacto? ¿Qué información recibió sobre los servicios que prestan los CJM?
   - Atención telefónica
   - Atención in situ
   - Atención presencial en el CJM
   - Atención por canalización de otras instituciones y OSC
2. ¿Cómo fue el proceso de atención para recibir los servicios del CJM? ¿Qué servicios ha recibido dentro del CJM? Describa en qué consisten/consistieron cada uno de los servicios recibidos.
   - Atención jurídica
   - Atención Psicológica
   - Atención Médica
   - Trabajo Social
   - Contacto de red de apoyo familiar
   - Ingreso a la instancia transitoria
   - Canalización al albergue
3. ¿Usted decidió qué servicios necesitaba o quería utilizar del CJM? ¿Cómo fue este proceso y que servicios solicitó?
4. ¿Sus hijos/hijas han recibido algún servicio o atención del CJM? ¿Qué servicio recibió/recibieron sus hijos?
5. ¿Usted se siente más segura a partir de que asistió por primera vez al CJM? ¿Por qué?
6. ¿Usted ha tenido que ir a otras oficinas de gobierno fuera del CJM para resolver su problema?
7. ¿Usted ha participado en actividades u orientación sobre empoderamiento? ¿En qué han consistido dichas actividades?
8. Dentro de la atención recibida, ¿se enfrentó a algún problema o dificultad al solicitar los servicios del CJM?
9. ¿Considera que la razón o problema por la que solicitó la atención del CJM se solucionó favorablemente para usted? ¿En qué medida considera que la participación del CJM contribuyó a esto?
10. ¿Cuál es opinión sobre la atención y los servicios que la han dado en el CJM?
11. ¿Considera que los servicios que ofrecen actualmente los CJM son los que usted necesita para sentirse más segura? ¿Considera que deberían darse otros servicios en el CJM?
12. ¿Usted se siente más capaz de hacer un proyecto de vida propio a partir de que asistió al CJM por primera vez? ¿Por qué?
13. En su opinión, ¿las instalaciones en el CJM son adecuadas para que usted se sienta tranquila y segura? ¿Es necesaria una mejora en los espacios?

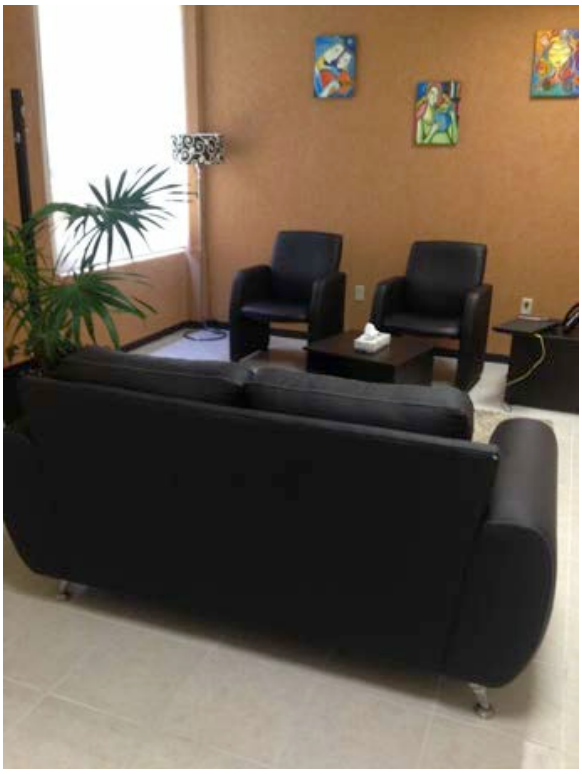
ANEXO 2. MEMORIA FOTOGRÁFICA DEL CJMH

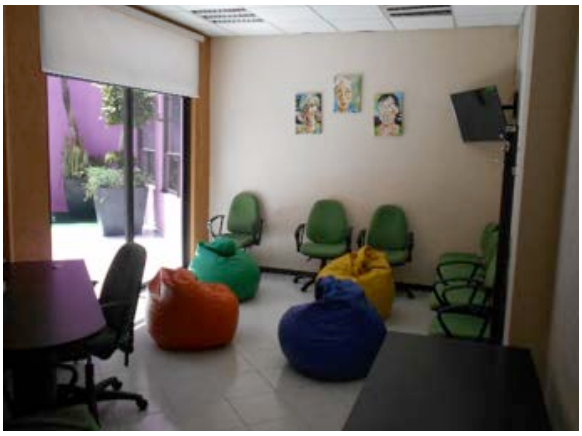
DE DERECHA, DESDE ARRIBA ABAJO:
Atención inicial, Área de espera, Área lúdica

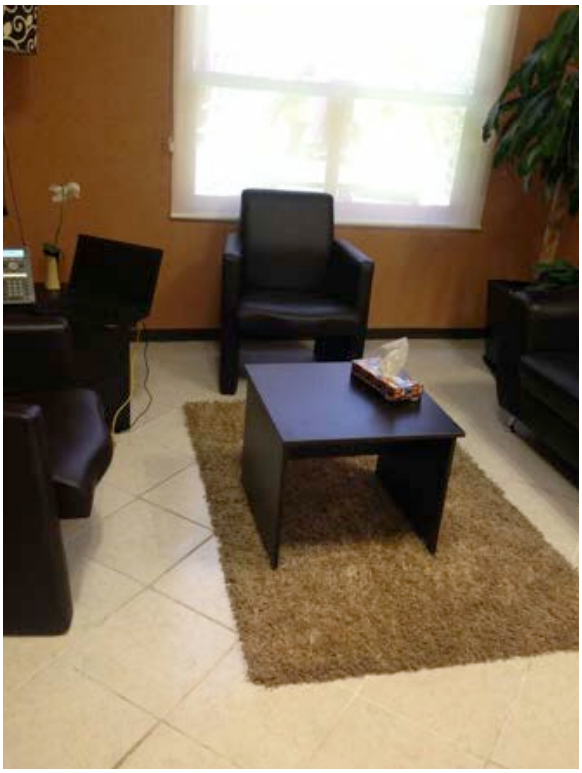


DE IZQUIERDA, DESDE ARRIBA ABAJO:
Acceso al CJMH, Atención inicial, Área lúdica

DE IZQUIERDA, DESDE ARRIBA ABAJO:
Entrevista inicial, Terapia grupal

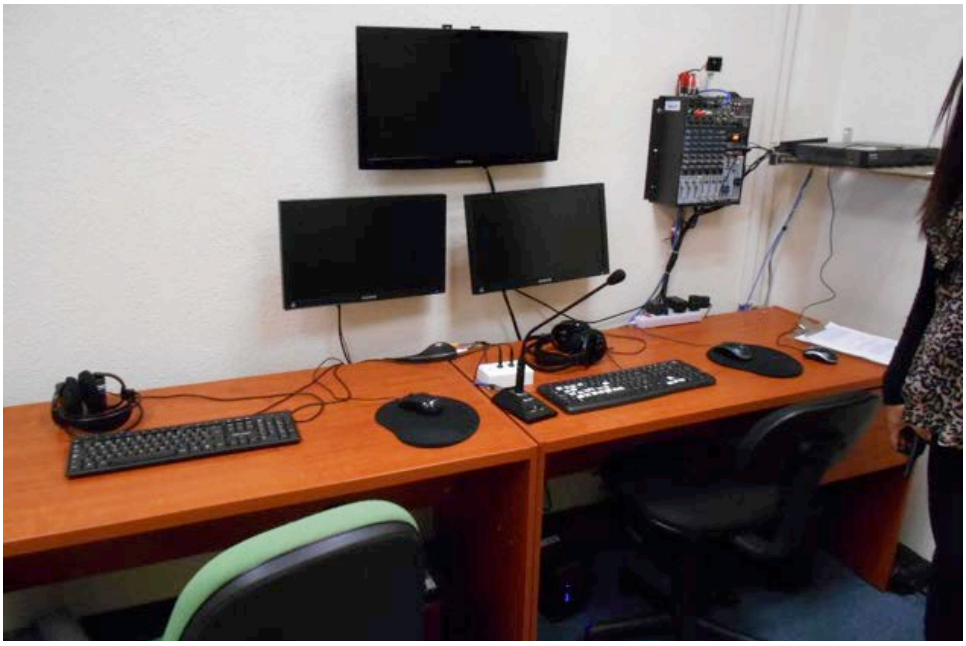






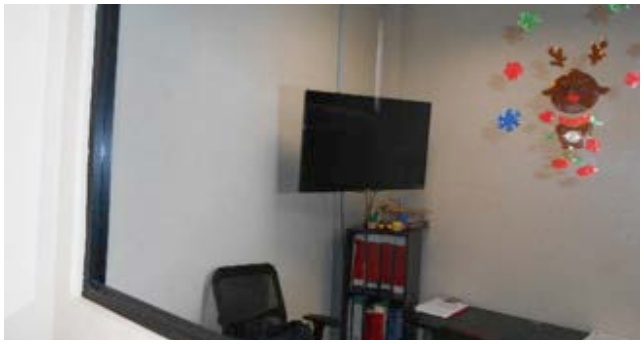
DE DERECHA, DESDE ARRIBA ABAJO:
Terapia infantil, Terapia psicológica

ARRIBA A LA DERECHA:
Cámara Gesell del proyecto Antenas

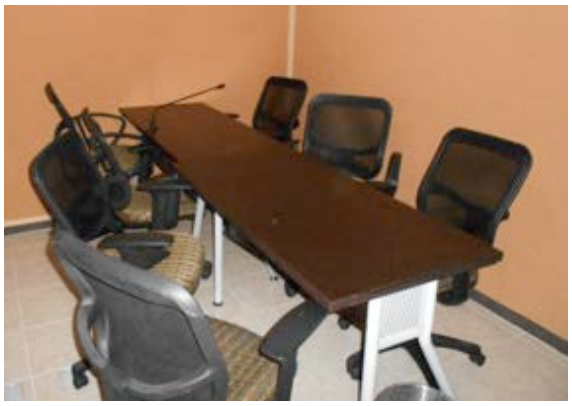


ABAJO A LA IZQUIERDA:
Área de control del proyecto Antenas

DE IZQUIERDA, DESDE ARRIBA ABAJO:
Procuración de justicia, Cámara Gesell, Justicia Alternativa

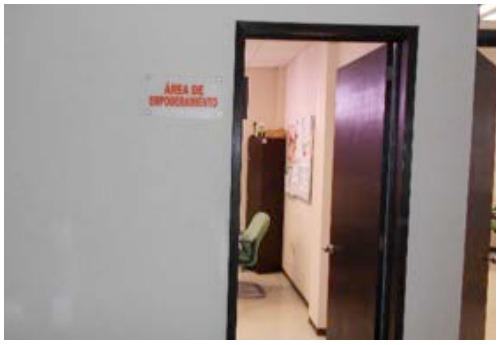


DE DERECHA, DESDE ARRIBA ABAJO:
Poder Judicial, Comisión de Derechos Humanos, Atención jurídica



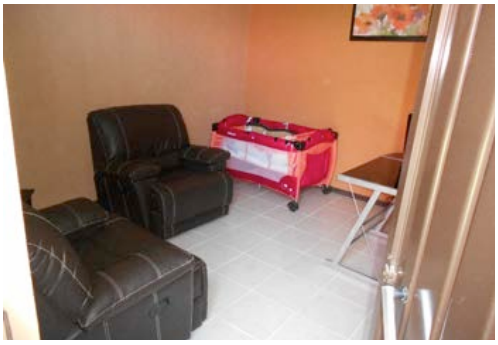
HACIA LA DERECHA:
Sala de audiencias, Área de trabajo y entrevistas juicios orales, Seguimiento de juicios orales

DE DERECHA, DESDE ARRIBA ABAJO:
Sala de audiencias, Empoderamiento, Acciones de empoderamiento



DE IZQUIERDA, DESDE ARRIBA ABAJO:
Celdas, Empoderamiento, Participación de la sociedad civil

DE IZQUIERDA, DESDE ARRIBA ABAJO:
Centro de control de seguridad, Área para reflexión y descanso, Salón de usos múltiples



DE DERECHA, DESDE ARRIBA ABAJO:
Centro de control de seguridad, Sala de reflexión y lactancia, Comedor