

A woman with dark hair pulled back, wearing a white blouse with vibrant, colorful embroidery (red, green, purple, orange) and a dark shawl. She is looking off to the right with a serious expression. The background is plain white.

Mujeres  
y justicia  
en Yucatán

# Nóach , Yanoon

¡Qué lejos estamos!

Indignación  
Promoción y defensa de los derechos humanos A.C.



# Indignación

## Promoción y defensa de los derechos humanos A.C.

Chablekal, Yucatán  
Marzo de 2009

# Índice:

**Antes que todo: Carta a las mujeres que hicieron este informe**

1. Presentación
2. Una mirada a la violencia contra las mujeres  
en Yucatán
3. Mujeres mayas
4. Femicidio
5. Yucatán: lejos de cumplir con sus obligaciones
  - a) Obligaciones de los Estados en materia de violencia contra las mujeres
  - b) Algunos términos y conceptos
  - c) Instrumentos internacionales suscritos por México
  - d) Yucatán: tarde y poco
6. Obstáculos para el acceso a la justicia
  - a) Diligencia debida
  - b) La carga de la prueba
  - c) Conciliaciones
  - d) Órdenes de protección
  - f) La improbable sentencia
  - e) Impunidad
7. Deficiencias y ausencias en la legislación  
Urgencias legislativas postergadas
8. Conclusiones y Recomendaciones

# Carta a las mujeres de este informe

***"Ya no es tiempo de callar ni humillar ante los hombre ni pedirles de favor que nos respeten, ya es hora de actuar nosotras mismas y obligar a los hombres que nos respeten porque si no lo hacemos ahora nadie lo hará por nosotras".***

Comandanta Esther. Congreso de la Unión  
2001

Doña Tere, doña Alicia, Diana, doña Edu, doña Tona, doña Rafa...  
Compañeras:

Al escribir la parte final de este informe (como bien se sabe, lo último que se escribe de un libro es lo que va en la primera hoja), siguen resonando las palabras que ustedes nos han compartido, ya sea en las largas esperas en los Ministerios Públicos, en ese momento inicial en el que nos han contado su historia o en los intensos comadreos en los que hemos reflexionado sobre la desigualdad y la discriminación.

Hace ya tiempo que hablamos sobre lo difícil que es la vida para nosotras las mujeres. Hemos caminado juntas un rato: con algunas de ustedes, en el comadreo sobre la desigualdad y la discriminación que vivimos como mujeres; con otras, en esa difícil brecha que andamos para lograr la justicia cuando vivimos violencia.

Juntas hemos aprendido al compartir nuestros dolores. Sabemos cuántos sueños tratan de arrebatarnos porque somos mujeres: la dificultad para estudiar, para decir nuestra palabra en los problemas públicos y en las iglesias; para ser respetadas; lo difícil que es vivir, porque la vida se nos va en atender a todos y parece un delito tener nuestros propios sueños.

Qué mal está, hemos conversado, esa canción en la que un hombre dice que quiere una mujer "que me lave la ropa y la cosa, pero que también me la sepa planchar".

Qué mal está para nosotras que así nos ven algunos hombres, como lavadoras. Qué mal que un presidente de México, como si estuviera de acuerdo con esa canción, haya dicho que las mujeres somos lavadoras con patas y un periódico del Vaticano haya dicho hace poco que la lavadora es lo que más ha ayudado a la liberación de las mujeres.

Qué triste que ese periódico del Vaticano no haya dicho que son las ideas y los pensamientos los que más nos han ayudado, así como ideas y pensamientos equivocados son los que nos hacen de menos a las mujeres y nos han perjudicado.

Ya nos cansamos de oír a los curas que dicen que las mujeres somos viejas fodongas y que por eso nos pegan. Y están los que parecen menos violentos, los que nos dicen a las mujeres que le sirvamos la comida a nuestros maridos de buena gana.

Por eso nosotras sabemos que la discriminación está en todos lados y que eso del patriarcado está en casi todas las culturas y en casi todos los países y en muchos pueblos. Que eso del patriarcado es como un tipo de gobierno o como un modo de los pueblos en los que todo está organizado para que el hombre sea el que tenga la palabra, la decisión en los problemas que son de todos y todas, el gobierno y las propiedades, y cree que entre sus propiedades estamos nosotras. Y todo esto bajo el pensamiento de que las mujeres somos menos.

Pero ese pensamiento sigue gobernando porque las autoridades no hacen su trabajo.

Juntas hemos conversado sobre ese crimen que es la violencia contra nosotras las mujeres y hemos aprendido que sale del mismo lugar: de los pensamientos equivocados que nos creen menos, que nos



creen como una propiedad del marido, como una cosa que les lava, les da placer, les da hijos y se los cuida.

Y entonces los hombres creen que tienen derecho de pegarnos, de violarnos y los que están en los ministerios públicos y en los gobiernos ven como normal que nos peguen a las mujeres o piensan que es mala suerte pero que no es tan grave o creen que algo hicimos.

Y hemos ido cambiando nuestros pensamientos y ahora nos damos cuenta que todo tiene que ver con todo. De los malos pensamientos patriarcales sale la violencia, la discriminación, la desigualdad; pero también hay que actuar pronto

porque cada vez que se comete discriminación o violencia se hace más fuerte ese pensamiento de dominación.

Ustedes nos han enseñado qué difícil está, además, todo esto porque "de por sí a nosotras nos hacen menos por ser mayas y por ser mujeres." Los que estudian dicen que en Yucatán más de la mayoría es maya, pero no se reconoce el derecho a tener el propio gobierno, la propia justicia maya, las propias leyes, mientras que los que no son mayas imponen su gobierno y su justicia con mucha discriminación.

Con algunas de ustedes también hemos andado ese difícil camino para lograr la justicia, pero nada. Años de estar yendo a denunciar y no logramos la justicia y sabemos que nuestra vida corre peligro. Este último año conversamos varias veces cuando se cometieron feminicidios, cuando nos mataron a algunas de nosotras las mujeres por el hecho de ser mujeres.

Por eso hicimos este librito que le llamamos informe. Para poner en él los problemas que tenemos las mujeres para lograr la justicia. Todas las trabas que nos ponen en los Ministerios Públicos, las leyes que están mal y las que nos hacen falta todavía, es decir, todo lo que los gobiernos no hacen, y que llamamos incumplimientos porque en esas leyes grandes que son los Tratados Internacionales de Derechos Humanos el gobierno de México firmó que iba a cumplir.

Hacemos este informe hoy que se cumple un año de que hay una ley para que las mujeres vivamos sin violencia en Yucatán porque durante este año nosotras hemos visto que siguen los problemas y que en los ministerios públicos ni conocen esa ley y el gobierno no la cumple completamente.

Hicimos este informe con la palabra que ustedes nos han compartido y con lo que hemos visto al ir juntas a los ministerios públicos. Claro que hemos cambiado sus nombres para que no las reconozcan ni las anden molestando.

Este informe es para mostrar que el gobierno no hace su trabajo, no cumple bien su compromiso y aquí ponemos en dónde vemos que no está cumpliendo. Esperamos que este informe sea uno más de los vientos que necesitamos juntar para cambiar todo lo que tiene que cambiar.

Pero llamar vientos y juntarlos no es cosa de mujeres, dicen algunos en nuestros pueblos. Y cambiar las cosas no es asunto de mujeres, dicen también los de afuera.

Pero aquí vamos y ya nadie nos va a detener. Lo sabemos porque hemos visto el tamaño de sus luchas para terminar con el dolor. Lo sabemos porque conocemos sus sueños y la fuerza de sus pensamientos.

*La Indignación*  
Chablekal, Yucatán.  
21 de marzo de 2009



# 1. Presentación

***La cultura patriarcal es parte de la formación de la mentalidad de gran parte de los pueblos, de forma que la violencia contra las mujeres es en realidad el síntoma y no la enfermedad. Las mujeres sólo tendrán igualdad de acceso a la justicia, y la violencia contra la mujer sólo será eliminada, cuando se construya una mentalidad que las conciba como iguales y no como inferiores, pues ésta es la causa estructural de la violencia contra las mujeres.<sup>1</sup>***

La violencia contra las mujeres constituye la expresión extrema del patriarcado, sistema en el que hunde sus raíces la desigualdad de género para mantener a la mujer en una situación de subordinación con respecto al varón.

La discriminación de género nos impide a las mujeres el pleno acceso y disfrute de los derechos humanos. Ocasiona una dramática desigualdad en el acceso a la salud, alimentación, educación, trabajo, salario, participación política, propiedad, integridad física y en el derecho a acceder a una justicia pronta y expedita, tema central de este informe.

Los esfuerzos por erradicar la violencia contra las mujeres han logrado en Yucatán tardía e incompleta legislación, lo que ocasiona la persistencia de prácticas y vicios profundamente

---

<sup>1</sup> Presentación de la Dra. Silvia Pimentel, Experta del Comité de la CEDAW, Reunión de Trabajo: Una Mirada al Acceso a la Justicia en los Países del Cono Sur, Buenos Aires, Argentina, 23-24 de septiembre 2005, auspiciada por la CIDH y organizada en colaboración con el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género y el Centro de Estudios Legales y Sociales. Citado en el Informe de la CIDH: Acceso de las mujeres a la justicia en las Américas. 2007.

arraigados en los órganos de procuración y administración de justicia que obstaculizan el efectivo acceso de las mujeres a una vida sin violencia, a la sanción de ésta y a la reparación del daño.

Al cumplirse un año de la entrada en vigor de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida sin Violencia en el estado de Yucatán, Indignación detiene su mirada en los obstáculos que persisten para denunciar, enjuiciar y sancionar a quienes cometen violencia contra las mujeres.

Evaluar las acciones del gobierno de Yucatán con respecto a las directrices mundiales y a las recomendaciones de los organismos internacionales en esta materia muestra qué lejos está la entidad de cumplir compromisos asumidos por el Estado mexicano, lo que se traduce en violaciones a los derechos de las mujeres, particularmente de las mujeres mayas, y pone en riesgo permanente nuestra vida e integridad.

En Yucatán más de la mitad de la población, 59 por ciento, es maya<sup>2</sup>. Las mujeres mayas constituyen el 30 por ciento de la población total de la entidad<sup>3</sup>. A la discriminación basada en el sexo, a la violación a los derechos de las mujeres, se suma la discriminación por ser indígenas, sobre todo cuando acuden a instancias estatales, por ejemplo a los Ministerios Públicos, donde con frecuencia no se les garantiza ni siquiera el derecho a un intérprete o traductor.

La violencia y discriminación en contra de las poblaciones indígenas del país, la negativa a reconocer plenamente sus derechos y sus sistemas normativos, ha vulnerado sus instituciones para aplicar justicia, lo que acentúa el problema de la impunidad con relación a la violencia contra las mujeres mayas de Yucatán.

La incapacidad de los Estados para garantizar un acceso efectivo de las mujeres a la justicia ha propiciado informes específicos en esta materia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de Amnistía Internacional, entre otros organismos de derechos humanos y es un tema al que se hace especial referencia en las Recomendaciones al Estado mexicano del Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Esos informes han inspirado el que presentamos ahora.

En el reciente Examen Periódico Universal de México ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 17 de las 91 recomendaciones hechas al Estado mexicano se refieren a los derechos de las mujeres, relacionadas con reforzar las medidas y acciones para erradicar la discriminación y violencia de género.

En ese sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el derecho a un recurso efectivo ante los tribunales no implica únicamente que dicho recurso exista en las leyes, sino que ha de ser idóneo y realmente efectivo para garantizar el acceso a la justicia, la sanción y la reparación del daño, y que este recurso debe aplicarse con la diligencia debida, lo que rara vez ocurre en los ámbitos de procuración y aplicación de la justicia, particularmente en los casos de violencia contra las mujeres.

El equipo Indignación presenta este informe con la esperanza de que sea una herramienta útil en el camino que las mujeres, en particular las mujeres mayas, han emprendido para lograr el reconocimiento y respeto de sus derechos y para defender su derecho a vivir una vida libre de violencia.

Esperamos que también sea de utilidad para las organizaciones que trabajan a favor de los derechos humanos y de los derechos de las mujeres, y para quienes trabajan, desde distintos lugares, en la erradicación de la discriminación y a favor de la paz, la igualdad y la vigencia plena de derechos para todas las personas.

---

<sup>2</sup> Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002. Basado en estimaciones de la población indígena a partir del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI.

<sup>3</sup> Fuente: Indicadores con perspectiva de género para los pueblos indígenas. Patricia Fernández Ham

## 2. Una mirada a la violencia contra las mujeres en Yucatán

Al tiempo que avanza la lucha de las mujeres por la igualdad, se hace cada vez más visible la violencia de género como un crimen persistente y extendido en diversas regiones del mundo, en diversos países y culturas.

Es la propia lucha de las mujeres por la igualdad la que ha permitido crear las condiciones para hacer visible un crimen que suele cobijarse en el silencio, esconderse en la creencia de que es un asunto íntimo y perpetuarse en la impunidad.

La dimensión del problema apenas comienza a aflorar. Según la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en el Hogar (ENDIREH) 2006, en Yucatán el 76 por ciento de las mujeres que vivieron violencia física de sus parejas o ex parejas decidieron no denunciar por distintos motivos.

Mientras tanto, los datos que se manejan públicamente, es decir, tomados no del pequeño porcentaje que habría decidido acudir a alguna instancia a denunciar, sino del aún más pequeño que habría acudido a alguna de las instancias que registran dicho proceso, arrojan ya una dimensión enorme, agravada por la incapacidad de esas mismas instancias de garantizar protección, justicia y reparación del daño.

La mayor parte de los casos que el equipo Indignación ha conocido o acompañado, y de los que se toman la mayor parte de los testimonios que aparecen a lo largo de este informe, provienen de comisarías de distintos municipios de Yucatán, incluyendo el municipio de Mérida. La autoridad inmediata en dichos lugares es el comisario o comisaria y/o el juez de paz; en algunos casos el juez de paz es de la propia comisaría y, en otros, el juzgado de paz se encuentra en la cabecera municipal. Muchos de esos casos no llegan al Ministerio Público y, por lo tanto, únicamente están registrados en los libros de dichos juzgados. Los nombres de las mujeres sobrevivientes de violencia han sido modificados para evitar su identificación.

El Primer Informe de Gobierno asienta, en el apartado sobre violencia contra la mujer, el número de denuncias recibidas por violencia intrafamiliar, por incumplimiento de obligaciones familiares, por violación y por abusos





deshonestos (aunque nosotras no podemos concebir un abuso honesto), pero no señala cuántas fueron consignadas ni expresa mecanismos establecidos ni indicadores para evaluar. En cambio, en el apartado sobre Procuración de Justicia, indica número de denuncias consignadas, conciliadas, cerradas por determinar el no ejercicio de la acción penal o por perdón de la parte ofendida, pero englobadas en todas las denuncias recibidas por lo que no puede ni siquiera obtenerse ese mínimo dato con respecto a la violencia contra las mujeres.

La Procuraduría General de Justicia recibió 394 denuncias de violencia intrafamiliar; mil 762 por incumplimiento de las obligaciones familiares; 274 por violación; y 312 por abusos deshonestos. (1er Informe de Gobierno. Octubre de 2008)

En el anexo estadístico del Primer Informe de Gobierno de la actual administración estatal, hay información irrelevante y ambigua, como número de población "sensibilizada" en materia de género, mientras que en el apartado sobre la Procuraduría se incluyen todos los delitos sin distinguir por sexo, ni por condición étnica ni otras variables. Además hay que considerar que el equipo ha constatado que se integran averiguaciones previas en las que la violencia intrafamiliar se encuentra encubierta al tipificarse por "lesiones" "lesiones dolosas" y "amenazas". En todo caso exhibe una absoluta incapacidad ya no de sancionar, sino de iniciar un procedimiento penal, la cifra de

394 denuncias por violencia intrafamiliar que informa la Procuraduría en el primer informe de gobierno, que abarca el período de julio de 2007 a septiembre de 2008, cuando en el mismo período los Centros Municipales de Atención a la Violencia de Género, del IEGY, se dieron 1,125 asesorías jurídicas o psicológicas a mujeres.

Además, en las recientes declaraciones de distintas funcionarias y funcionarios, con motivo del día internacional de la mujer, se han expresado los siguientes datos:

- "La Secretaría de Salud de Yucatán (SSY) atendió el año pasado 800 casos de mujeres con problemas de violencia familiar, de las cuales el 60 por ciento presentaron lesiones físicas, informó la subdirectora de Salud Mental de esta dependencia, Ligia Cetina Canto. (Fuente: Diario de Yucatán. 2 de marzo de 2009)

- "La Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia (Prodemefa) recibió el año pasado 1,839 denuncias de mujeres que fueron víctimas de violencia y lo más grave es que en mil 551 casos se corroboró el maltrato, señaló la titular de ese organismo, Celia María Rivas Rodríguez. (Fuente: Por Esto. 10 de marzo 2009)
- "Un promedio mensual de 56 mujeres son puestas a un paso de la muerte, víctimas de las agresiones físicas de esposos, amasios, novios, padres y hermanos": Maribel Quijano Güemez, trabajadora social de la Clínica de Atención al Adolescente y la Violencia Familiar del Hospital O'Horán. (Fuente: Diario de Yucatán. 5 de marzo de 2009)
- De julio de 2007 a septiembre 2008, el Ciavi atendió a 26,105 personas, de las que el 53% recibió apoyo psicológico y jurídico, de trabajo social y refugio y al porcentaje restante, en este caso incluyendo hombres, se les impartieron pláticas y talleres. (Fuente: [www.criterios.com](http://www.criterios.com) 3 de marzo 2009)

Y sólo en Umán:

- Tan sólo en un mes elaboramos 45 expedientes por violencia intrafamiliar, de los cuales 12 fueron con lesiones: licenciada Daneli Chi Méndez, titular de la agencia del Ministerio Público en Umán (Diario de Yucatán. 12 de agosto de 2008)
- En lo que va del año hemos atendido 1,768 casos varios, de los cuales más de 600 son por violencia intrafamiliar, es decir, 60 por ciento de todos los casos atendidos por este departamento: Ángel Quintal Paredes, director del departamento jurídico del Ayuntamiento de Umán. (Fuente: Diario de Yucatán. 12 de agosto de 2008)
- Al día se registran de 2 a 6 llamadas de auxilio por violencia intrafamiliar: Policía Municipal de Umán. (Fuente: Diario de Yucatán. 12 agosto de 2008)

Uno de los incumplimientos de Yucatán en materia de derechos humanos de las mujeres es mantener un registro actualizado y publicar estadísticas acerca de mujeres que viven violencia, su tratamiento, su atención y la sanción de ésta.

Entre los pocos datos disponibles, además de las cifras que son reportadas de manera descoordinada por distintas dependencias, están los que arroja la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en el Hogar de 2006 (ENDIREH)

Según la ENDIREH, 39 de cada 100 mujeres en Yucatán fueron violentadas por su esposo o pareja a lo largo de su relación. En Yucatán, de acuerdo con la misma encuesta, 43 mil 156 mujeres casadas o unidas han sufrido violencia de extrema gravedad. De estas mujeres, el 58.7% ha requerido de atención médica o de intervenir quirúrgicamente para superar los daños ocasionados debido a las agresiones.<sup>4</sup>

En Yucatán se tiene el mayor porcentaje de mujeres violentadas por familiares en el último año, 16.6 por ciento.

En México 43.2% de las mujeres de 15 años y más sufrieron algún incidente de violencia de pareja a lo largo de su última relación conyugal, mientras que en Yucatán, el porcentaje de mujeres con al menos un incidente de violencia a lo largo de su relación con su última pareja, fue de 37.9 por ciento.<sup>5</sup>

En el ámbito nacional, el 23.8 por ciento señaló haber tenido un incidente violento en el ámbito laboral.<sup>6</sup> De estas mujeres, 37.5% declaró haber recibido agresiones emocionales que afectan su salud mental y psicológica; 23.4% recibió algún tipo de agresión para controlar sus ingresos y el flujo de los recursos monetarios del hogar, así como cuestionamientos con respecto a la forma en que dicho ingreso se gasta.

<sup>4</sup> Información tomada de la página electrónica del IEGY [www.iegy.yucatan.gob.mx](http://www.iegy.yucatan.gob.mx)

<sup>5</sup> Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), 2006. Inmujeres-Inegi. Tabulados básicos disponibles en [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

<sup>6</sup> Idem.

Dos de cada diez mujeres confesó haber sufrido algún tipo de violencia física que les provocaron daños permanentes o temporales. Las mujeres víctimas de violencia sexual cometida por sus propias parejas representan el 9%; ellas declararon haber sufrido diversas formas de intimidación o dominación para tener relaciones sexuales sin su consentimiento.<sup>7</sup>

La violencia contra las mujeres se agrava y perpetúa por la impunidad, que en sí misma constituye otra violación a los derechos humanos.

En Yucatán "Resulta altamente significativo que del año dos mil a la fecha (2005), se haya condenado en sentencia a tan sólo 93 casos de un total de 2276 averiguaciones previas integradas por el Ministerio Público, lo que significa que el 96% de los casos de violencia familiar formalmente investigados por las autoridades competentes, quedan impunes."<sup>8</sup>

Además, la incapacidad del aparato judicial para sancionar la violencia de género también es un factor determinante para que mujeres permanezcan en relaciones violentas, muchas veces siendo objeto de violación sexual por parte de su pareja.

Por otra parte, nueve de cada diez víctimas de delitos sexuales de 18 años y más durante 2004 fueron mujeres.<sup>9</sup>

El estudio referido en el párrafo anterior señala que "por tipo de localidad la violencia física la padecen en igual magnitud mujeres del ámbito rural y urbano: 9 de cada cien mujeres rurales o urbanas son objeto de agresiones físicas. En el caso de violencia sexual, más mujeres rurales que urbanas son objeto de este tipo de violencia: 9 de cada cien mujeres rurales por 7 de cada cien urbanas."

Según los datos recabados por la ENDIREH, de las mujeres casadas o unidas que fueron entrevistadas, el 45.4% hablan lengua indígena.

El 80.7% de las mujeres casadas o unidas hablantes de lengua indígena, expresaron haber sufrido violencia emocional; 59.8% violencia económica; 55.7% física y 23.4% sexual.

No obstante que el porcentaje de mujeres violentadas entre las hablantes de lengua indígena es inferior al de las mujeres no hablantes, las primeras son más vulnerables a las agresiones físicas y sexuales por parte de su pareja, con diferencias de 11.5 puntos porcentuales en el maltrato físico y 8.3% en la violencia sexual.

La violencia económica ejercida contra la mujer y, en general, la inequidad en el acceso a la propiedad, al trabajo remunerado y a los créditos es otro factor de riesgo puesto que, como señala la relatora de las Naciones Unidas sobre violencia contra la mujer, "el hecho de que no se le garantice la igualdad en el derecho a la propiedad en caso de separación o divorcio disuade a la mujer de dejar a un marido violento y a veces se ve forzada a elegir entre la violencia en el hogar y la pobreza en la calle."



<sup>7</sup> Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), 2006. Inmujeres-Inegi. Comunicado de Inmujeres. Junio de 2006

<sup>8</sup> Recomendación general 03/2005 de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán

<sup>9</sup> Fuente: INEGI-ICESI. Encuesta Nacional sobre inseguridad (ENSI) 2005.

### 3. Mujeres mayas

*"Aunque el mal gobierno no la reconoció es nuestra ley y nos defendemos con ella"*  
Comandanta Esther. Congreso de la Unión. 2001

*La CIDH ha observado que la violencia, la discriminación y las dificultades para acceder a la justicia, afectan en forma diferenciada a las mujeres indígenas y afrodescendientes, debido a que están particularmente expuestas al menoscabo de sus derechos por causa del racismo.<sup>10</sup>*

En Yucatán más de la mitad de la población, 59 por ciento, es maya<sup>11</sup>. Las mujeres mayas constituyen el 30 por ciento de la población total de la entidad. A la discriminación basada en el género se añade la discriminación por ser indígenas cuando acuden a instancias estatales, por ejemplo a los Ministerios Públicos, donde con frecuencia no se les garantiza ni siquiera el derecho a un traductor.

Las comisarías son pueblos mayas y los jueces de paz, encargados de hacer justicia, aplican sistemas normativos mayas en esos procesos. La falta de reconocimiento de los derechos de los pueblos mayas y, específicamente, de sus sistemas de justicia y de sus autoridades, limitan al mínimo las facultades de estas autoridades, desconocen e invisibilizan sus instancias de impartición de justicia.

Incluso sus registros de violencia quedan fuera de los registros estatales y nacionales de violencia, además de que, al no considerarlos, no son tomados en cuenta como parte del Estado mexicano ni reconocidos como instancias legítimas obligadas a cumplir los compromisos internacionales que México ha contraído, compromisos de los cuales ni siquiera son informadas o informados.

La violencia y discriminación en contra de las poblaciones indígenas del país ha vulnerado sus instituciones para aplicar justicia, lo que acentúa el problema de la impunidad con relación a la violencia contra las mujeres que viven en municipios mayas en Yucatán, además de que ocasiona revictimización para las mujeres que acuden a denunciar ante otras instancias.

"El acceso a la justicia de las mujeres indígenas implica por un lado, el acceso a la justicia del Estado y por otro, el reconocimiento y respeto del derecho indígena; ambos sistemas deben ser compatibles con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. La CIDH ha expresado la necesidad de que los Estados instauraren y apliquen un sistema judicial acorde con la diversidad cultural existente en los países, así como mecanismos que permitan reconocer y promover efectivamente el derecho indígena, conforme a sus normas tradicionales, tomando como parámetro las normas internacionales sobre derechos humanos.<sup>12</sup>

Los ministerios públicos, con procedimientos complejos y ajenos a su cultura, establecidos en zonas urbanas y, por tanto, de difícil y costoso acceso para ellas, no están capacitados en cuestiones de género. El equipo Indignación ha documentado que tampoco se respeta el elemental y mínimo derecho al intérprete, lo que dificulta aún más el acceso de las mujeres a la justicia y agrava la impunidad.

---

<sup>10</sup> Resumen Ejecutivo del Informe de la CIDH: Acceso de las mujeres a la justicia en las Américas, 2007. Num. 14

<sup>11</sup> Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002. Basado en estimaciones de la población indígena a partir del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI.

<sup>12</sup> CIDH, Justicia e Inclusión Social en Guatemala: Los Desafíos de la Democracias en Guatemala, capítulo IV, párr. 236. Citado en el Informe "Acceso de las Mujeres a la Justicia en las Américas. CIDH 2007. Num 200

El equipo Indignación acompaña actualmente casos de mujeres mayas que viven violencia, que, durante años, acudieron al juzgado de paz de sus propias comunidades para denunciar a sus esposos. En los juzgados de paz con frecuencia citaron al marido, lo reconviniere y lo detuvieron por no más de 36 horas, puesto que dichos juzgados no están facultados para detener por más tiempo.

Una de las mujeres narró al equipo que el Juez de Paz le dijo en varias ocasiones que él no podía hacer más y le preguntó si quería "trasladar el caso a Mérida", a lo que la mujer se negó durante treinta años, hasta que finalmente lo hizo.

La denuncia en la agencia especializada de delitos sexuales y violencia contra la mujer, lleva dos años y todavía no ha sido consignada. A doña Rafa no le garantizaron el derecho a contar con intérprete-traductor. En otras ocasiones el equipo ha documentado que el Ministerio Público omite solicitar intérprete si la persona "habla o entiende aunque sea un poco el español", a pesar de que tiene derecho a expresarse en su propia lengua.

El propio Ministerio Público justificó este proceder señalando el retraso que puede implicar solicitar el intérprete o traductor pues éste no se encuentra en la propia agencia sino que es un servicio que presta el Instituto para el Desarrollo del Pueblo Maya (Indemaya), que tampoco garantiza que sea mujer maya con especialización en violencia de género.

En la Casa de la Mujer del Ayuntamiento de Mérida, donde accedieron a hacer el estudio psicológico a doña Rafa aunque su comunidad no fuese del propio municipio, tampoco contaron con intérprete y su hija tuvo que acompañar en algunas ocasiones la entrevista para traducir.

La persistente discriminación contra las y los mayas lleva a considerar que la limitante es para la mujer maya que no habla español.

El equipo Indignación ha constatado, a través del acompañamiento a casos de mujeres mayas que viven violencia que, en muchas ocasiones, la primera instancia a la que acuden es al comisario o juez



de paz de su propia comunidad o al juzgado de paz de la cabecera municipal, lo que exhibe la vigencia de sus propias instituciones.

El equipo Indignación ha conocido en los últimos años casos de violencia contra mujeres mayas provenientes de comisarías de Kanasín, Conkal, Izamal, Baca, e incluso de Mérida, donde forman parte del municipio 46 comisarías, que son comunidades mayas, en las que están vigentes, en mayor o menor grado, la lengua, las formas de gobierno y los sistemas normativos.

La violencia contra la mujer es considerada delito en el código ético maya, sin embargo, se enfrentan con las limitadas facultades del juez de paz para aplicar sanciones.

El defectuoso reconocimiento de los derechos indígenas en el país conlleva una carga discriminatoria basada en prejuicios que atribuyen a estos pueblos mayor violencia contra las mujeres que la que existe entre la población no indígena, prejuicios utilizados como pretextos para negar el reconocimiento pleno a los derechos del pueblo maya de Yucatán y de los pueblos indígenas del país.

Así, la Constitución política de Yucatán, en el último párrafo del artículo 2, establece:

“El Estado garantizará al pueblo maya la aplicación de sus propias formas de regulación para la solución de conflictos internos, como medio alternativo de justicia; sujetándose a los principios jurídicos de oralidad, publicidad, inmediatez, contradicción, economía y concentración, con pleno respeto a sus derechos y garantías **y de manera relevante, la dignidad de las mujeres**, sin contravenir las leyes vigentes.”

El gobierno mexicano y yucateco, no indígena, ha mostrado gran resistencia y lentitud para avanzar en la igualdad de género y cumplir sus obligaciones en esta materia.

Hemos observado la persistencia del Ayuntamiento de Mérida e incluso del Ministerio Público para favorecer la conciliación, lo que implica violentar el derecho de las mujeres a la justicia, sin embargo le atribuyen al pueblo maya mayor perpetración y tolerancia hacia la violencia de género, lo que sólo constituye un prejuicio que dificulta el reconocimiento de los derechos del pueblo maya y el acceso de las mujeres a la justicia.

Mientras algunas leyes muestran la discriminación y prejuicios contra el pueblo maya, en otras legislaciones es prácticamente invisible la mujer maya, como la propia ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el estado de Yucatán, que únicamente se refiere explícitamente a las mujeres indígenas para señalar que el Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Gobierno, tendrá a su cargo:

**V.-** Coadyuvar en la promoción de los derechos humanos de las mujeres, en especial de las mujeres indígenas;

Y, sin referirse explícitamente al pueblo maya o indígena, señala, como la ley General, que las autoridades que integran el Sistema Estatal deberán:

**XIV.-** Vigilar que los usos y costumbres de toda la sociedad, no atenten contra los derechos humanos de las mujeres.

La violencia contra las mujeres es una constante en diversas culturas y pueblos. Aunque muestren variaciones en algunos aspectos, casi todas las culturas están fuertemente afectadas por el sistema patriarcal, por la desigualdad de género y por distintas formas de violencia contra las mujeres.

Las mujeres mayas, como muchas otras mujeres indígenas y no indígenas, están luchando actualmente por el derecho a vivir una vida libre de violencia. A esta lucha algunos pueblos indígenas suman la lucha por el reconocimiento de sus derechos a la autonomía y esta lucha es compartida y encabezada también por las mujeres indígenas.

## 4. Femicidio

*La violencia contra la mujer es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres... La falta de debida diligencia para aclarar y castigar esos delitos y prevenir su repetición refleja el hecho de que los mismos no se consideran como problema grave. La impunidad de esos delitos envía el mensaje de que esa violencia es tolerada, lo que favorece su perpetuación.*<sup>13</sup>

La violencia feminicida, el feminicidio, los asesinatos contra mujeres cometidos en razón del sexo o género, por el hecho de ser mujeres, constituyen una forma de violencia extrema que constituye la expresión máxima del afán de dominio del hombre sobre la mujer, sobre su cuerpo, su sexo, su vida, su historia.

Los feminicidios son también expresión extrema del fracaso del Estado, del incumplimiento de su obligación de proteger a las mujeres, de garantizarles acceso a la justicia, de combatir la impunidad, de modificar los patrones culturales patriarcales que refuerzan estereotipos de género en los que las mujeres somos consideradas objeto de dominio y posesión.

Este extremo de violencia ha acabado, en algunos casos, con la vida de mujeres que acudieron a buscar protección del Estado y justicia sin conseguirlo. En Yucatán, se ha constituido en paradigmático el caso de una mujer que otorgó el perdón a su marido y fue asesinada por él semanas después, en el año 2007, exhibiendo toda la incapacidad del Estado. Pero ni siquiera este caso ha logrado modificar la atención en los casos de violencia contra la mujer.



<sup>13</sup> [CIDH, Situación de los Derechos Humanos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a No Ser Objeto de Violencia y Discriminación, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 44, 7 de marzo de 2003]

Todavía hoy el concepto de honor subsiste en la legislación de Yucatán, disminuyendo considerablemente la condena si el asesinato entre cónyuges es cometido al encontrar al otro cónyuge en una relación sexual con otra persona o próximo a cometerla.

Inútil es buscar las razones que algunos medios de comunicación intentan establecer como "móvil". El afán de dominio y posesión, la reafirmación de la superioridad del varón y, por ende, de la condición de dueño de la mujer y de su cuerpo, es la razón de la violencia contra la mujer y de la violencia extrema que conduce al feminicidio.

A unos meses de que entraron en vigor la Ley y su Reglamento y a unas semanas de haberse instalado el sistema estatal para la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres (23 de julio de 2008), la directora del Instituto para la Equidad de Género informó que en sólo tres meses, de agosto a octubre de 2008, se habían cometido 16 asesinatos contra mujeres, en diez de los cuales hubo violencia sexual (La Jornada. 9 de noviembre de 2008).

En agosto de 2008 autoridades de Yucatán detuvieron a quien reconoció inicialmente la violación y asesinato de tres mujeres jóvenes, y las autoridades temían que fuera también responsable de una cuarta, reportada como desaparecida (el cuerpo fue encontrado en enero de 2009).

Ante los casos de feminicidio ocurridos en Yucatán, las autoridades no han informado las medidas que tomaron

para hacer frente a una situación de tal magnitud. Ninguna autoridad ha informado qué medidas se tomaron a partir del reporte de desaparición de la primera joven, ni dieron a conocer si implementaron acciones ante la desaparición sucesiva de cuatro jóvenes de municipios de Yucatán cuyos cuerpos fueron encontrados sin vida.



Raúl Lugo<sup>14</sup> señala “No hay quizá práctica que desnude más al patriarcado en su entraña perversa que la violencia de género, es decir, aquella violencia dirigida en contra de las mujeres y que abarca desde las palabras y gestos que cosifican a la mujer, hasta su expresión más radical y dolorosa: los feminicidios y los crímenes de odio. (...) Faltos de todo profesionalismo, los medios han presentado los asesinatos de mujeres que han tenido lugar en los meses pasados como si fueran crímenes aislados, producto de mentes enfermas, de individuos sociópatas. Poner el énfasis informativo en las características del “asesino serial” invisibiliza el problema fundamental: la violencia de género que expone y revela, en grado superlativo, el feminicidio.

(...)

La violencia de género opera de tal manera en el inconsciente colectivo que la opinión pública termina sospechando siempre de la víctima: que si fue atacada porque vestía de tal o cual manera, que si imprudentemente se subió a un coche sin conocer al guiador, que si era de cascos ligeros, que si tomaba las cervezas, etc. Esta sospecha no solamente favorece la culpabilización de la víctima, sino que se constituye en un obstáculo para la consecución de la justicia, dado que los ministerios públicos y los juzgadores, así como los medios de comunicación, suelen compartirla.

(...)

Pero si el tratamiento descontextualizado de los feminicidios en los medios de comunicación indigna y se convierte en un obstáculo para que nuestro derecho a la información se vea garantizado, es todavía más grave el hecho de que no haya medidas estructurales tomadas por el Estado para dismantelar el sistema patriarcal y garantizar a las mujeres una vida libre de violencia. Como en el caso de los secuestros, frente a los feminicidios la respuesta del Estado tiende a privilegiar medidas simplemente coyunturales, como el anuncio de aumento de penas para los delincuentes”.

### Los datos

En el marco del día internacional contra la violencia hacia la mujer este marzo de 2009, distintas instancias manejaron diferente información:

- 16 feminicidios en Yucatán de agosto a octubre de 2008: Directora del IEGY (Fuente: La Jornada. 9 de noviembre de 2008)
- 10 feminicidios en Yucatán durante el 2008: Alicia Canto Alcocer, Directora de la Casa de la Mujer del Ayuntamiento de Mérida (Fuente: [www.criterios.com](http://www.criterios.com) / 3 de marzo)
- 3 feminicidios en Yucatán entre agosto y diciembre de 2008: Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio

En 2007, una investigadora de la Universidad Autónoma de Yucatán, Gina Villagómez, hizo notar que el Estado, aunque en número general de casos ocupaba los últimos lugares en feminicidios en el país, se encontraba en el primer lugar nacional en número de feminicidios cometidos al interior del hogar (Diario de Yucatán. 25 de noviembre de 2007).

Los datos anteriores exhiben la ausencia de coordinación y de criterios para registrar la violencia feminicida en el estado. No existen datos confiables y muchos asesinatos dolosos de mujeres pueden haber sido encubiertos al colocarlos en otras categorías.

Sin embargo, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia en el estado de Yucatán establece que el Sistema Estatal tiene entre sus facultades:

#### Artículo 33

(...)

X.- Publicar semestralmente la información general y estadística sobre los casos de violencia contra las mujeres.

---

<sup>14</sup> La banalización de la violencia de género. 10 de agosto 2008. Tomado de [www.raulugo.indignacion.org.mx](http://www.raulugo.indignacion.org.mx)

## 5. Yucatán, lejos de cumplir con sus obligaciones

*Siempre sufrimos de alguna manera la explotación, el maltrato, la humillación, la discriminación, el olvido, la muerte y el desprecio de los malos gobernantes del sistema capitalista neoliberal. Son ellos los responsables cuando los hombres nos tratan a las mujeres con dominación y desigualdad, porque hasta la fecha sufrimos la triple opresión: por ser mujer, por ser indígena y por ser pobres. Por eso hay que hacer algo para salir de esta situación de desigualdad y de las injusticias.<sup>15</sup>*

### a) Obligaciones de los Estados en materia de violencia contra las mujeres<sup>16</sup>

Los tratados internacionales de derechos humanos establecen obligaciones específicas para los Estados que los ratifican.

**La obligación de respetar** implica la existencia de límites al ejercicio del poder estatal. El Estado no puede obstaculizar o impedir el disfrute de los derechos humanos y no puede fomentar que otros interfieran en el disfrute de los mismos.

**La obligación de proteger** implica adoptar medidas que eviten que terceros (particulares o empresas), conculquen los derechos humanos; para esto el Estado debe prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos humanos y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación adecuada de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.

**La obligación de garantizar (satisfacer, cumplir, realizar)** se refiere a que el Estado debe organizar todo el aparato gubernamental y en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Así mismo, es el deber de satisfacer de manera plena el disfrute de los derechos humanos y adoptar todas las medidas necesarias para garantizar a las personas y colectivos que se encuentren bajo su jurisdicción, los



<sup>15</sup> *Discurso central del Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, en el Acto cívico del evento político, deportivo, cultural y artístico "MAMÁ CORRAL". Oventik, Chiapas, México. 8 de marzo de 2009.*

<sup>16</sup> Tomado de la Agenda de la Red de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos. 2007 (Fragmento)

recursos y las oportunidades requeridas para satisfacer las necesidades básicas reconocidas como derechos humanos, en la medida en que las personas o colectivos no puedan satisfacerlas con sus propios medios.

## b) Algunos términos y conceptos

### Violencia contra las mujeres

Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.

Artículo 2:

Se entenderá que la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos:

- a) La violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación;
- b) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada;
- c) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.

### Discriminación

Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Artículo 1:

A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer,



independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

### **Patriarcado**

Orden social en el que los varones mantienen relaciones de dominación y opresión sobre las mujeres y sobre otros colectivos que no siguen el patrón machista (niños y niñas, jóvenes, personas homosexuales). Tal orden social está basado en el control social del cuerpo de la mujer, la concentración de todo el poder (político, económico, religioso) en manos de los varones, la apropiación del trabajo productivo y reproductivo de las mujeres y la imposición del heterosexismo como único modelo de relación sexual socialmente legitimado. El patriarcado ha tratado de justificarse, como todo prejuicio socialmente opresor, apelando a su origen "natural" o divino, cuando no es más que una construcción histórica y cultural que tiene necesidad de ser transformado para hacer surgir un nuevo modelo de relación más justo e igualitario entre las personas.<sup>17</sup>

### **Instrumentos internacionales en materia de derechos de las mujeres**

- Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU)
- Convención Interamericana de Derechos Humanos (OEA)
- Convención Interamericana para Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem Do Pará". Firmada por México en 1995
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer (CEDAW), de las Naciones Unidas. Puesta en vigor por la ONU desde 1981; firmada por México en 1980 y ratificada en 1999.
- Declaración de Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia contra las mujeres. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993
- Declaración de Beijing (1995) y Plataforma de Acción.

### **Yucatán: Muy tarde, muy poco<sup>18</sup>**

A la realidad de la violencia en Yucatán no se ha correspondido la diligente actuación que se esperaría de los poderes públicos para establecer leyes, medidas y políticas públicas y cumplir la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos de las mujeres, en particular el derecho a vivir una vida libre de violencia.

<sup>17</sup> Tomado de Raúl Lugo. La banalización de la violencia de género.

<sup>18</sup> "Muy tarde, muy poco" es el título que puso Amnistía Internacional de Argentina a un reciente informe sobre violencia contra las mujeres en ese país.





En Yucatán lenta, muy lentamente, y con muchas resistencias, han ido estableciéndose algunos esfuerzos institucionales contra la violencia hacia las mujeres.

Ha tomado demasiados años, continuas insistencias de la sociedad civil, y se ha requerido primero la legislación federal para que, trabajosamente, el Congreso local apruebe leyes y para que el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos implementen tímidas y, en ocasiones, ineficaces medidas para erradicar la violencia.

Los distintos gobiernos han informado en su momento de las acciones realizadas pero no de su efectividad. Cuando los esfuerzos se realizan sin pericia y soslayando obligaciones internacionales y medidas propuestas por expertas pero, sobre todo, tolerando la impunidad de funcionarios que obstaculizan por acción o por omisión el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, se diluyen en actividades sin coordinación que incluso han llegado a significar el aumento de instancias a las cuales acudir, sin efectividad, por parte de las mujeres, propiciando una revictimización.

- En **febrero de 2007**, el Congreso de la Unión aprobó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, estableciendo la obligación de los estados de crear su ley respectiva en los siguientes seis meses. Yucatán incurrió en desacato a partir de agosto de ese año hasta marzo de 2008.
- En **marzo de 2008** el Congreso local, tardíamente y después de estar seis meses en desacato, aprobó la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de Yucatán.
- El **21 de marzo de 2008** entró en vigor la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia en el Estado de Yucatán (publicada en el Diario Oficial el 20 de marzo de 2008).
- En **junio de 2008** se aprobó y entró en vigor el reglamento respectivo.
- En **julio de 2008** se instala el Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Erradicar y Sancionar la violencia contra las mujeres (dos meses después del tiempo que la

propia ley establecía).

- Todavía no se ha presentado el Programa Estatal para Prevenir, Atender, Erradicar y Sancionar la violencia contra las mujeres.

A pesar de la legislación, en capítulos posteriores abordaremos algunos obstáculos para el acceso de las mujeres a la justicia en Yucatán. De poco sirve la legislación si no se asume, desde las distintas instancias, el compromiso con los derechos humanos de las mujeres desde la urgencia y la pericia que se requiere.



## 6. Obstáculos para el acceso a la justicia

*La CIDH ha podido constatar que la violencia y la discriminación contra las mujeres todavía son hechos aceptados en las sociedades americanas, lo cual se refleja en la respuesta y en el tratamiento de los casos de violencia por parte de los funcionarios de la administración de la justicia y de la policía.<sup>19</sup>*

### a) Diligencia debida

Doña Rafa, mujer maya de una comisaría de Conkal, ha vivido violencia verbal, psicológica, física y sexual a manos de su marido durante treinta años. Perdió su primer embarazo como producto de esa violencia. Durante treinta años acudió en diversas ocasiones al Juzgado de Paz de Conkal para denunciar a su marido, donde reconviniéron al esposo, en algunas ocasiones lo arrestaron por treinta y seis horas y, en septiembre de 2007, cuando acudió para denunciarlo por violencia física y sexual, lo conminaron a mantenerse lejos del hogar. El agresor firmó un convenio comprometiéndose a cumplir dicha orden y el Juez recomendó a doña Rafa acudir al Ministerio Público diciéndole que en el Ayuntamiento ya no podían hacer nada más. Ella interpuso la denuncia penal ante la Agencia del Ministerio Público especializada en delitos sexuales y violencia intrafamiliar hace casi dos años. Doña Rafa interpuso su denuncia, ha ampliado su declaración, ha presentado testigos, ofrecido la valoración psicológica que le realizaron en la Casa de la Mujer y diversas pruebas. Sin embargo hasta hoy, marzo de 2009, el expediente no ha sido consignado.

***“Mi nuera fue como tres veces al Ministerio Público pero no ha logrado nada. Le enviaron citatorios a mi hijo, pero él no se presenta. Ya hace dos años que mi hijo no le da nada para la manutención de los***

<sup>19</sup> Del Resumen Ejecutivo del Informe de la CIDH: Acceso de las mujeres a la justicia en las Américas. Num 11

*niños. Yo la apoyo a ella, porque sé lo que vivimos como mujeres. Él la sacó de la casa, una casa que mi nuera también ha construido con su sueldo, y metió a otra mujer; él le robó su dinero y sus alhajas y no le deja sacar ni las cosas que ella ha comprado. La acompañé a la Casa de la Mujer, pero tampoco ahí han logrado que esto se resuelva".*  
Doña Ediviges. 2009

*El sistema interamericano de derechos humanos se basa en la premisa de que el acceso a recursos judiciales idóneos y efectivos constituye la primera línea de defensa de los derechos básicos. (...) los Estados tienen la obligación de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar estos actos. El deber de los Estados de proveer recursos judiciales no se limita a una disponibilidad formal, sino que tales recursos deben ser idóneos para remediar las violaciones de derechos humanos denunciadas.<sup>20</sup>*

La obligación de los Estados de proteger los derechos humanos implica, por una parte, establecer recursos efectivos y actuar con la debida diligencia, como establece la Convención de Belem do Pará en su artículo 7.

Algunas instituciones del Estado todavía parecen ignorar las condiciones en las que denuncian las mujeres que viven violencia. En muchas ocasiones tienen que pasar años antes de que una mujer acuda a denunciar violencia, años en los que la violencia sistemática ya ha causado estragos en la estructura psicológica y emocional de la mujer que, precisamente por la estructura patriarcal, no se encuentra en condiciones de igualdad con respecto al agresor.

Los recursos, para que sean efectivos, deben ser idóneos. No basta con que existan, con que estén enunciados en una legislación, sino que deben servir para lograr el acceso a la justicia, la sanción y la reparación del daño.

El equipo Indignación ha constatado la excesiva lentitud, la dilación, la posposición de citas, la omisión de actuaciones y el no ejercicio de facultades con las que cuenta el Ministerio Público en los casos de violencia contra las mujeres. Casos que llevan más de dos años de haberse denunciado y en los cuales ni siquiera se ha consignado el expediente, es decir, ni siquiera ha iniciado el juicio, que a su vez suele ser largo, desgastante y peligroso para la mujer que sigue en riesgo de vivir violencia. Mujeres que llegan al equipo Indignación en sus esfuerzos por conseguir justicia y protección han pasado previamente por el DIF estatal o municipal, por agencias del Ministerio Público, por Juzgados de Paz de sus Comisarías, por oficinas del Instituto para la Equidad de Género del estado e incluso por la Casa de la Mujer del Ayuntamiento de Mérida.

Esto a pesar de que La Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia en Yucatán establece:

**Artículo 53.-** *...Los modelos de atención (...) establecerán que los servicios de atención social, psicológica, jurídica y médica de las distintas dependencias y entidades se coordinen de tal manera que con independencia de la institución a la que acudan por primera vez las mujeres víctimas de violencia, se garantice el seguimiento del caso hasta su conclusión.*

No hay pericia de parte de los agentes del ministerio público, ni siquiera en las agencias especiales, donde desconocen incluso la facultad de emitir órdenes de protección, como pudo constatar Indignación en el reciente acompañamiento a una mujer que vive violencia.

La dilación e impericia del Ministerio Público y de distintas instancias que tienen conocimiento de hechos de violencia impide una protección efectiva hacia la mujer, le niega el acceso a la justicia y, en realidad, encubre y protege al agresor.

---

<sup>20</sup> Del Resumen Ejecutivo del Informe de la CIDH: Acceso de las mujeres a la justicia en las Américas. Num 4

En los retrasos del Ministerio Público, en el incumplimiento de su obligación de actuar con la debida diligencia, subsisten patrones discriminatorios que llevan a los agentes a desconfiar del testimonio de las mujeres, a sospechar de ellas, a considerar los casos como no prioritarios e incluso a tolerar la violencia.

Otro caso documentado por el equipo Indignación es el de doña Tere, una mujer que ha vivido violencia extrema durante treinta años y cuyo marido fue detenido cuando la amenazaba y la insultaba, logrando en esa ocasión evitar los golpes. Una vez que se llevaron a su marido detenido,



ella acudió al Ayuntamiento de Kanasín; de ahí la enviaron a la agencia 32, donde había denunciado previamente en tres ocasiones. En la Agencia 32, debido a que ya había preguntado en una visita anterior porqué no habían acumulado los expedientes en uno solo y porqué no lo habían turnado a la agencia especializada, la enviaron a la agencia 22, en la sede de la Procuraduría. Ya en el edificio de la Procuraduría le dijeron que tenía que denunciar en la agencia 1, la receptora, porque la denuncia era "con detenido". Ahí no quisieron considerar en su declaración hechos anteriores de violencia, que ella narró. Para denunciar hechos anteriores la hicieron pasar posteriormente a la agencia 22, la especializada, donde nuevamente declaró. Pero los hechos anteriores no fueron considerados en la declaración de la agencia receptora, por lo que los hechos sólo quedaron tipificados como amenazas y su marido salió al día siguiente bajo fianza, mientras ella intentaba presentar a los testigos que le habían solicitado para un careo con su marido. No le aceptaron a los testigos porque, dado que estaban liberando a su marido, el expediente no se encontraba en ese momento en la agencia.

Acudir de una agencia a otra para declarar nuevamente los mismos hechos propicia una revictimización de las mujeres que viven violencia, vulnerando aún más a la mujer, ocasionando un severo desgaste emocional y gastos de transporte que pocas mujeres pueden asumir y es absolutamente contrario al principio de debida diligencia que debe regir la actuación de los servidores públicos.

Tanto las oficinas municipales del IEGY como la Casa de la Mujer del Ayuntamiento de Mérida proporcionan asesoría jurídica para denunciar aunque en pocos casos llevan directamente la defensa o bien el acompañamiento se limita a momentos puntuales del proceso penal.

Sin embargo, en los casos que conocemos, la constante es la misma: con o sin acompañamiento

jurídico, la integración de las averiguaciones está muy lejos de cumplir con la obligación de garantizar justicia pronta y protección efectiva para las mujeres.

En un episodio anterior de violencia, meses antes, además de denunciar en el Ayuntamiento de Kanasín, doña Tere acudió a la agencia 32 donde le dijeron que iban a enviar a buscar a su marido a la cárcel de Kanasín y le dieron un citatorio para presentar testigos para el día siguiente aclarándole que si ya habían liberado a su marido ya no tendría caso presentar a los testigos, relató a Indignación doña Tere. Su marido fue liberado después de que ella interpuso la denuncia y, según averiguó posteriormente, en la agencia le dijeron que era domingo y por eso no habían podido ir a buscar al marido y lo habían liberado en Kanasín después de transcurrir las horas que puede estar en la cárcel municipal.

***"Mi marido estaba citado para declarar el 19 de enero, pero no llegó.***

***Después me enteré que por error el Ministerio Público envió su citatorio a otro municipio, Acanceh, en vez de a Kanasín. Lo citaron nuevamente para el 4 de febrero".***

***..."Me dijeron que traiga testigos pero me especificaron que fueran testigos sólo por este caso. No por anteriores episodios de violencia".***

Doña Tere.  
Enero de 2009



**Se exhorta a los Estados miembros... a cerciorarse de que:**

**f) En todo proceso penal se tengan en cuenta las pruebas de actos de violencia, malos tratos, acecho y explotación perpetrados con anterioridad por el autor del hecho, de conformidad con los principios aplicables del derecho penal interno<sup>21</sup>**

A este equipo le causa enorme preocupación la incapacidad, negligencia, insensibilidad e impericia de servidores públicos adscritos a la agencia 32 del Ministerio Público, que se repite invariablemente en otras agencias, puesto que omitieron atender las denuncias con la urgencia requerida, omitieron acumular las diversas averiguaciones previas abiertas a raíz de las distintas denuncias que ha presentado doña Tere, fueron incapaces de reconocer hechos que constituyen violencia intrafamiliar y que por tanto ameritan acciones eficaces y urgentes para proteger a la víctima y garantizarle justicia pronta y expedita y omitieron, en todo caso, remitir los hechos a la agencia 21 o 22, supuestamente especializada en esta materia.

Los esfuerzos de las mujeres por abandonar situaciones de violencia conllevan otras batallas igualmente obstaculizadas por un inoperante y burocrático sistema: el divorcio y la propiedad.

Denuncia penal, valoración psicológica, terapias para ellas y en muchas ocasiones también para los hijos, juicio de divorcio, batalla por la pensión alimenticia para los hijos y batalla por la propiedad implican un alto costo monetario y humano sumamente difícil de sostener para mujeres que trabajan fuera del hogar.

#### **b) La carga de la prueba**

***"Nosotros no podemos estar encima de cada caso. Tú tienes que venir a ofrecer a tus testigos, a averiguar sobre tu expediente<sup>22</sup>"***

El Ministerio Público deja, indebidamente, la carga de la prueba en las mujeres que denuncian y omite investigar por su cuenta estos delitos. Esto a pesar de que las Estrategias y Medidas prácticas Modelo para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal, de las Naciones Unidas, exhortan a los Estados a cerciorarse de que:

***"La responsabilidad principal de entablar una acción penal recaiga en el ministerio público y no en la mujer que sea víctima de la violencia" (Artículo 7, inciso b).***

Es una práctica común de los Ministerios Públicos, cuando una mujer acude a denunciar violencia, darles un citatorio para presentar a dos testigos. En su informe "La lucha de las mujeres por la seguridad y la justicia en México", Amnistía Internacional, que también ha documentado esta práctica en diversos estados de la república, señala que "suele ser difícil para las sobrevivientes aportar dos testigos que corroboren los hechos. La mayoría de los episodios de violencia intrafamiliar contra las mujeres ocurren a puerta cerrada, por lo que éstas se enfrentan a la alternativa de tener que pedir a sus hijos o hijas que testifiquen contra el padre. Muchas mujeres prefieren retirar la denuncia o perdonar al agresor. Al no haber garantías policiales de protección, los testigos también corren un peligro mayor de sufrir intimidación."

También señala Amnistía que esta práctica de exigir dos testigos no tiene sustento legal y que incluso las autoridades de algunos estados negaron solicitarla como requisito para iniciar la investigación, pero en los casos que hemos conocido en Yucatán, ante la declaración de una mujer que vive violencia, el Ministerio Público lo primero que hace es solicitar a la mujer la presentación de los

<sup>21</sup> Estrategias y Medidas Prácticas. Modelo para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal. Resolución 52/86 de la Asamblea General. Anexo

<sup>22</sup> Janet Martí, de la Agencia 32 del Ministerio Público, a doña Tere. Escuchado por una integrante del equipo Indignación

testigos, a veces en fechas alejadas de la inicial denuncia, uno o dos meses después, y omite realizar una investigación para reunir pruebas.

Sin embargo, en los casos que Indignación ha acompañado de mujeres que denuncian violencia de sus maridos, a pesar de haberse presentado testigos, los casos no son consignados cuando no han sido detenidos ellos en flagrancia. Son casos que llevan ya casi dos años de haberse presentado ante el Ministerio Público.

En el caso de doña Tere, sólo después de quejarnos junto con la mujer agraviada ante la agencia receptora y la especializada en delitos sexuales y violencia intrafamiliar por haber omitido considerar anteriores episodios y después de que ni siquiera pudieron declarar los testigos que ella llevó porque el expediente no se encontraba en la agencia en ese momento, dado que estaban liberando al marido, y mientras Indignación redactaba una comunicación al Procurador denunciando la impericia, el incumplimiento de la debida diligencia, la dilación de las agencias por las que doña Tere había tenido que pasar, fue que un agente del MP se presentó a la comisaría en la que vive doña Tere para entrevistar a los testigos.

### c) Inadecuada conciliación

*Es de reconocimiento internacional que la conciliación en casos de violencia intrafamiliar no es recomendable como método para resolver estos delitos. Un gran número de expertas y organismos internacionales han identificado los peligros del uso de la conciliación como método para resolver casos de violencia, sobre todo la violencia doméstica (...)*

*La conciliación asume que las partes involucradas se encuentran en igualdad de condiciones de negociación, lo cual generalmente no es el caso en el ámbito de la violencia intrafamiliar. En varios países ha quedado claro que los acuerdos realizados en el marco de mediación aumentan el riesgo físico y emocional de las mujeres por la desigualdad en las relaciones de poder entre la víctima y el agresor. Los acuerdos generalmente no son cumplidos por el agresor y éstos no abordan las causas y consecuencias de la violencia en sí.<sup>23</sup>*

El Estado tendría que garantizar a la mujer las condiciones necesarias para que abandone una relación violenta. Contrario a esto, en Yucatán el equipo Indignación ha observado que algunas instituciones, como el DIF, insisten en privilegiar la reconciliación de la pareja aun en los casos de violencia de género (que en Yucatán se identifica únicamente como violencia intrafamiliar) en vez de proporcionar la asesoría jurídica necesaria para la denuncia del delito y la sanción del responsable. Al momento de redactar este informe un periódico local (Diario de Yucatán. 12 de marzo de 2009) informa sobre el establecimiento de un centro de mediación familiar del DIF municipal, en la comisaría de Caucel, del municipio de Mérida, que ofrecerá “mediante el diálogo y el entendimiento, nuevas formas de relacionarse en el hogar”.

Unos días después, mediante un anuncio en el periódico citado, el Ayuntamiento de Mérida insistió en que el Centro de Mediación Familiar del DIF municipal se abrió en Caucel “para fomentar la unión de las familias; para evitar la violencia en ellas y promover la sana solución y conciliación ante los problemas que enfrentan a través de la prevención y atención.”

Si bien se aclara que en el Centro se ofrece asesoría jurídica, psicológica y de trabajo social, el equipo Indignación teme, como ha documentado en diversos casos que llegan al DIF del municipio

---

<sup>23</sup> Informe de la CIDH: Acceso de las mujeres a la justicia en las Américas. Núm 161

de Mérida e incluso en el Ministerio Público, que se intente conciliar indebidamente casos de violencia contra la mujer.

En su informe "La lucha de las mujeres por la seguridad y la justicia", de 2008, Amnistía Internacional asienta que: "El DIF, tanto a nivel estatal como municipal, es el primer punto de contacto para muchas mujeres que han sufrido violencia doméstica y que han decidido buscar ayuda. (...) Estos servicios deben desempeñar una función primordial a la hora de prevenir la violencia contra las mujeres y de ayudarlas a superar sus secuelas, pero nunca deben sustituir ni obstaculizar el acceso de las mujeres a protección adecuada, investigaciones efectivas y justicia."

Amnistía Internacional halló que gran parte de los funcionarios recurre a la conciliación: "por ejemplo, en Chiapas, representantes del DIF informaron a la organización de que sólo el 10 por ciento de los casos de mujeres que denunciaban actos de violencia doméstica se consideraban suficientemente graves como para ser remitidos al Ministerio Público a los efectos de iniciar una investigación penal. El 90 por ciento restante, cuando las autoridades del DIF concluían que las lesiones de la víctima no eran lo bastante graves o que la víctima no estaba decidida a proseguir con la denuncia, se derivaba a los procesos de conciliación dentro del DIF".

#### d) Órdenes de protección

*En materia de prevención y protección, la CIDH ha verificado que las autoridades estatales, y en particular la policía, no cumplen plenamente con su deber de proteger a las mujeres víctimas de violencia contra actos inminentes. Los problemas más graves verificados son el cumplimiento y el seguimiento de órdenes de protección o medidas cautelares emitidas, situación particularmente crítica en la esfera de la violencia intrafamiliar. Entre las razones que explican la inacción de las autoridades estatales se encuentran su desconfianza en lo alegado por las víctimas de violencia y su percepción del tema como un asunto privado y de baja prioridad.<sup>24</sup>*

La trivialización de las denuncias de violencia, frecuentemente tipificadas como lesiones, lleva a los agentes del Ministerio Público a la omisión y al incumplimiento de indagar y valorar, ante una denuncia, la situación de riesgo en la que se encuentra la mujer para determinar emitir una orden de protección.

En ninguno de los casos que el equipo ha acompañado se ha emitido una orden de protección, incluso habiéndola solicitado expresamente.

Al equipo Indignación le preocupa el desconocimiento de los agentes del Ministerio Público, incluso de los agentes de las agencias especiales para la atención de delitos sexuales y violencia intrafamiliar, con respecto a la Ley de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia y su reglamento.

En reciente acompañamiento a un caso de violencia tanto en la agencia 22 como en la agencia primera receptora, al consultarles la posibilidad de emitir una orden de protección, dijeron que no pueden emitir órdenes de protección, que no están facultadas para eso. El propio titular de la agencia receptora reiteró que sólo un juez podría dictar una orden de protección a pesar de que la Ley establece que:

**Artículo 58.-** Las órdenes de protección son personalísimas, intransferibles, de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente preventivas y cautelares. Las órdenes de protección serán dictadas por el Ministerio Público o la autoridad jurisdiccional, según corresponda, inmediatamente que conozca de hechos probablemente constitutivos de delitos que

---

<sup>24</sup> Informe de la CIDH: Acceso de las mujeres a la justicia en las Américas, 2007. Num 166



*impliquen violencia contra las mujeres, en los términos y condiciones de esta Ley, y bajo el procedimiento que establezca la disposición legal aplicable.*

Además de estas facultades establecidas en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia hace un año, el Código Penal del estado de Yucatán ya establecía, desde 1999, en el capítulo referente a la Violencia Intrafamiliar:

Artículo 230.- En todos los casos previstos en los dos artículos precedentes, el Ministerio Público durante la averiguación previa exhortará al probable responsable para que se abstenga de cualquier conducta que pudiere resultar ofensiva para la víctima y acordará las medidas preventivas necesarias para salvaguardar la integridad física, psíquica o moral de la misma. La Autoridad Administrativa vigilará el cumplimiento de estas medidas. En todos los casos, el Ministerio Público deberá solicitar las medidas precautorias que considere pertinentes.

#### **e) La sentencia: Sin motivo aparente**

Casi al concluir este informe se publicó en un periódico local<sup>25</sup> una información poco frecuente que debería ser una buena noticia: finalmente se sentenció a un hombre que comete violencia contra su esposa. No se publican todos los días cosas así.

Los testimonios que analiza el equipo Indignación para documentar los incumplimientos del Gobierno de Yucatán y los consiguientes obstáculos para el acceso a la justicia provienen de casos que no han llegado a los juzgados penales del Estado.

Sin embargo, tanto el hecho en sí como la forma de publicarlo desalientan la denuncia de cualquier mujer que viva violencia y exhiben la incapacidad del Estado de garantizar justicia a las mujeres, la pésima legislación en la materia y muestran las malas prácticas periodísticas en el tratamiento de información relacionada con violencia de género.

---

<sup>25</sup> Diario de Yucatán. 17 de marzo de 2009. Sucesos de policía:

"Si le pegué...pero para educarla" Por Rudecindo Ferráez García

"Sí le pegué, pero no con intenciones de matarla, sino para educarla, pues ella no es mi mamá y no tiene porqué llamarme la atención cuando tomo, es mi esposa", manifestó Fabián Ucán Cen, quien fue sentenciado a un año de prisión por agredir a su esposa...

El acusado fue detenido en abril porque agredió a su esposa. La mujer expresó que sin motivo aparente su esposo le pegó con los puños, la tiró al suelo y le dio de patadas. La policía de Maxcanú, de donde es oriunda la pareja, intervino y se detuvo a Ucán Cen, quien fue trasladado a esta ciudad.

Unos familiares suyos, excepto su esposa, depositaron fianza de \$6,000 y el acusado fue liberado. El expediente siguió su curso y semanas después fue turnado al Juzgado 7o. donde Ucán Cen declaró en fase preparatoria en mayo.

Escuchó el relato de su esposa, quien en su denuncia dijo que su esposo, al mismo tiempo que la agredía, decía que tenía intenciones de matarla. "Eso no es cierto", señaló el inculpado en ese entonces. "No tenía intenciones de matarla, solo de educarla", agregó el acusado, quien compareció en ese tribunal para responder por los cargos. "Si le pegué, pero para educarla", añadió.

Enseguida explicó que llegó a su casa "un poco tomado", era de noche y pidió su comida, pero su esposa no le quería servir los alimentos, aunque finalmente lo hizo "de mala gana". "No me gustó que me esté llamando la atención por tomar, no es mi mamá, es mi esposa. Por eso le pegué, para educarla, para enseñarle que soy su esposo, no su hijo", continuó el relato. Solo se llevaron al cabo algunas pruebas, ya que el inculpado esta confeso, aunque señala los motivos por los cuales agredió a...

Además del año en prisión, el denunciado deberá pagar una multa de \$476. Como el delito no es considerado grave y es la primera vez que Ucán Cen fue detenido, se le concedió un beneficio: pagar \$3,000 a cambio del tiempo en prisión. También se le amonestó para que no reincida.

Después de un año de juicio, que sin duda llegó al juzgado porque se detuvo al marido en flagrancia, la juez 7ª condenó al agresor a un año de prisión, conmutable por tres mil pesos ya que el delito no es grave y es la primera vez que se detiene al sentenciado. Además se le amonestó.

Cualquier mujer realmente se pregunta si vale la pena enfrentar un juicio, en el improbable caso de que el expediente sea consignado, con el desgaste emocional y económico que implica, para que concluya todo, años después, en una amonestación.

Al menos la nota no indica que se le haya impuesto acudir a terapia como parte de la sanción, pero esta es también una de las ausencias del código penal que, aunque asienta que al que cometa el delito de violencia intrafamiliar "se le sujetará a tratamiento psicológico especializado" no condiciona la libertad del agresor a la terapia.

Esa noticia, exhibe el análisis que se elabora para otorgar las sentencias a un delito que "no es grave": en Yucatán la violencia tiene permiso, hay motivos para pegarnos. Los periódicos siempre ponen énfasis en los motivos que expresa el agresor, dando por sentado que hay motivos para cometer violencia contra una mujer y exculpando al procesado o sentenciado. Cuando el agresor no expresa algún motivo las notas periodísticas ponen siempre "le pegó a su mujer 'sin motivo aparente'". Aparente, claro, porque seguro hay algún motivo oculto. Esta frase, sin motivo aparente, también exculpa al agresor.

#### f) Impunidad de servidores públicos

*La CIDH manifiesta una gran preocupación ante el hecho de que la mayoría de los actos de violencia contra las mujeres quedan en la impunidad, perpetuando la aceptación social de este fenómeno, y reitera la necesidad de mejorar la respuesta judicial de los Estados para cumplir plenamente con su obligación de debida diligencia.<sup>26</sup>*

*"En el DIF municipal (de Mérida) me dijeron que, para lograr el divorcio, sería mejor retirar la denuncia por violencia o, al menos, no seguirla 'moviendo', para que él no se molestara y aceptara el divorcio por mutuo acuerdo. Ahí en el DIF me dieron el citatorio para que yo se lo llevara pero tuve miedo. Mi papá se lo llevó, pero él dijo que no acudiría."*

Diana. Xcanatún  
Marzo de 2008

*En el Ministerio Público de Cordemex una integrante del equipo Indignación acompañó a doña Ediviges, de la comisaría de Xcanatún, a interponer denuncia, inmediatamente después de que su marido fue detenido en un episodio de violencia. El agente del MP que le tomó la denuncia insistió en preguntarle si estaba segura de querer denunciar "porque si tu marido va al penal ahí lo van a estropear mucho, lo pueden hasta matar".*

Doña Edu  
Abril de 2006

La violencia contra las mujeres se agrava y perpetúa por la impunidad, que en sí misma constituye otra violación a los derechos humanos.

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida sin Violencia en el estado de Yucatán señala que:

**Artículo 23.-** La violencia institucional son los actos u omisiones cometidos por las y los servidores

---

<sup>26</sup> Acceso a la Justicia para las Mujeres víctimas de violencia en las Américas. Informe de la CIDH. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68 / 20 enero 2007 Resumen Ejecutivo Num. 18

públicos señalados en el artículo 97 de la Constitución Política del Estado, que discriminen o tengan como fin o resultado dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

La definición previa compromete a todas y todos los servidores públicos involucrados en la atención, investigación o sanción de la violencia contra las mujeres a actuar con la debida diligencia, a no obstaculizar, impedir ni dilatar el acceso de las mujeres a la protección y a la justicia.

Sin embargo, la actuación de personas del DIF, de agentes de los Ministerios Públicos, de policías

municipales o estatales, de las distintas instancias que conocen casos de violencia contra las mujeres documentados en este informe, implican incumplimientos graves, desprotección para las mujeres, retrasos, errores, impericia y negligencia que violentan los derechos de las mujeres y retardan o impiden el acceso a la justicia y a la protección del Estado a la que tienen derecho, ocasionando la impunidad de los perpetradores de violencia.

A los hechos ya anotados en los incisos anteriores se suma uno particularmente grave: la práctica de dar a la mujer que acude a denunciar violencia el citatorio para que lo entregue al agresor, con lo cual la institución que lo promueve pone en riesgo la integridad física de la mujer, al exponerla a un nuevo episodio de violencia. El equipo Indignación lo constató en el caso cuya cita aparece al principio de este capítulo, pero es una práctica extendida por todo el país, particularmente en el sistema del DIF.

En el caso mencionado, quien incurrió en esta mala práctica, que a juicio de Indignación constituye violencia institucional, fueron servidores públicos del DIF del Municipio de Mérida. Aducen que no tienen recursos para ir a llevar los citatorios ellos mismos. Amnistía internacional ha constatado esta misma práctica en diversos estados y municipios del país, como indica



en su informe "La lucha de las mujeres por la seguridad y la justicia", publicado en 2008.

Ante la pésima actuación del DIF, Diana acudió a la Casa de la Mujer, que también es instancia del Municipio de Mérida, donde escucharon esta queja junto con la sugerencia "de no moverle" a la denuncia penal, confirmaron la mala práctica pero expresaron que no tienen facultades para reconvenir ni para recomendar a otra instancia del Ayuntamiento.

La dilación en el caso de doña Rafa, en el caso de doña Tere y en los cientos de casos que llegan a distintas instancias o al Ministerio Público, expone a las mujeres a nuevos episodios de violencia, mantiene la incertidumbre sobre sus propiedades y su futuro, evita la restitución del derecho conculcado, y en el caso de la manutención de los hijos, pone en riesgo la salud y la alimentación de la infancia.

### **Un "lapsus redactionis"**

La redacción del artículo 24 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia en Yucatán dejó un párrafo inconcluso:

**Artículo 24.-** Los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior, que en el ejercicio de su cargo o comisión, contravengan los principios y disposiciones que consagra esta ley o no den debido y cabal cumplimiento a las normas que de ella emanan, o bien, lleven a cabo cualquier práctica discriminatoria, o de tolerancia de la violencia contra las mujeres. (sic)

Cuestionadas sobre este párrafo detenido abruptamente, la diputada presidenta de la Comisión de Equidad y Género del Congreso del Estado ha afirmado que no, que el párrafo está bien así, que no encuentra el error.

Por su parte, la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso del Estado explica que la ley sólo es enunciativa y no establece sanciones.

La Ley Federal en la Materia (General) tampoco establece sanciones, aunque, con otra redacción, sólo establece la obligación de los servidores públicos de prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres.

La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del estado de Yucatán, por su parte, que data de 1989, es un obstáculo para sancionar a funcionarios que incurren en faltas administrativas.

Reiteradamente este equipo ha manifestado la necesidad de reformarla. De hecho, una de las insistentes observaciones de este equipo a las recomendaciones de la Comisión Pública de Derechos Humanos del Estado se refiere precisamente a esta ley, pues muchas veces sólo recomienda la investigación y sanción administrativa para servidores públicos cuando esa ley establece un período únicamente de tres meses a partir de cometido el hecho que se denuncia para sancionarlo y no considera categorías de derechos humanos, discriminación ni violencia contra las mujeres.

## 7. Deficiencias y ausencias en la legislación



*El Comité observa con preocupación el que no haya una armonización sistemática de la legislación y de otras normas federales, estatales y municipales con la Convención, lo cual tiene como consecuencia la persistencia de leyes discriminatorias en varios estados y dificulta la aplicación efectiva de la Convención. El Comité lamenta las escasas explicaciones proporcionadas sobre los mecanismos existentes para que los estados cumplan las leyes federales y los tratados internacionales de derechos humanos en que México es parte, así como sobre las medidas que se toman cuando los estados y municipios no adoptan las reformas legislativas necesarias para garantizar su cumplimiento.”<sup>27</sup>*

El Congreso de Yucatán atendió tardíamente la obligación de crear la Ley de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia. La Ley General en la materia, aprobada en febrero de 2007, obligaba a las legislaturas de los estados a crear leyes similares en las distintas entidades del país en un arco de seis meses, por lo que el Congreso de Yucatán estuvo en desacato de agosto de ese año hasta febrero del año siguiente, cuando finalmente aprobó la ley respectiva. La Ley es prácticamente una copia de la ley federal, a pesar de que el Congreso se dio el tiempo para organizar un foro en la materia, y tiene defectos de redacción derivados de una copia con intentos de adecuación.

<sup>27</sup> Recomendaciones al Estado mexicano del Comité de las Naciones Unidas para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 2006. Num 8.

La Ley estatal contiene una definición de discriminación contra las mujeres que no se apega precisamente a la definición de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Más bien mezcla la definición general de discriminación con aquella basada en el sexo. Desconocemos si esta redacción pretendió suplir la ausencia en Yucatán de una ley contra la discriminación y aumentar otros motivos a la discriminación basada en el sexo para proteger a las mujeres de otras formas de discriminación. En todo caso, para evitar confusiones y otros obstáculos en la aplicación de la ley, puede incluirse tanto el concepto de discriminación como la específica de género.

Otra limitación de la Ley de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia en el estado de Yucatán es el establecer en algunos casos "facultades" en vez de obligaciones. Es el caso, por ejemplo, de lo que debiera ser obligación de publicar semestralmente información general y estadística sobre violencia contra las mujeres, que queda únicamente establecida como "facultad" del sistema estatal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Esto, finalmente, también favorecerá la impunidad de quienes incumplan las que debieran ser obligaciones establecidas por la Ley.

### **Urgencias legislativas no atendidas**

La CIDH asimismo observa dos niveles de obstáculos en relación con el contenido de la legislación civil y penal existente sobre violencia contra las mujeres, que obstaculizan la efectiva sanción y reparación de estos actos.

El primero se relaciona con el lenguaje y el contenido de la legislación, y consiste en deficiencias, vacíos, falta de armonización y en la presencia de conceptos discriminatorios que actúan en detrimento y en desventaja de las mujeres. La Comisión observa la existencia de legislación anacrónica y disposiciones discriminatorias basadas en concepciones estereotipadas del papel social que desempeñan las mujeres y valores como la honra, el pudor y la castidad de la víctima.<sup>28</sup>

### **No está tipificada la discriminación como delito**

Ante distintas legislaturas el equipo Indignación ha reiterado la necesidad de tipificar la discriminación como delito y ha insistido en que la negativa de las y los diputados a hacerlo implica un incumplimiento a los compromisos internacionales asumidos por México en materia de derechos humanos.

Esta ausencia impide sancionar a quienes cometan discriminación contra las mujeres, lo que propicia la discriminación y la impunidad e implica un reiterado incumplimiento de las obligaciones suscritas por México en distintos convenios y tratados internacionales que prohíben la discriminación y obligan al Estado parte a prohibirla en su legislación interna y hacerla exigible.

### **El honor en los asesinatos**

A pesar de que el homicidio simple se sanciona con pena de diez a quince años de prisión y de que el homicidio en razón del parentesco o relación puede merecer penas de diez a cuarenta años de prisión, el código penal de Yucatán mantiene el concepto de honor<sup>29</sup> que justifica el asesinato, estableciendo una sentencia mínima:

Artículo 386.- Se impondrá sanción de dos a cinco años de prisión, a quien:

<sup>28</sup> Informe de la CIDH: Acceso de las mujeres a la justicia en las Américas, 2007. Num. 15

<sup>29</sup> Lo ha señalado Patricia Olamendi Torres, consultora del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), en su reciente libro "Mujeres, familias y ciudadanía. Discriminación y exclusión en los códigos civiles de México", editado por UNIFEM.

- I. Sorprendiendo a su cónyuge, concubina o concubinario en el acto carnal o en uno próximo anterior o posterior a su consumación, lesione o prive de la vida a cualquiera de los culpables o a ambos, salvo el caso de que el responsable haya contribuido a la corrupción de su cónyuge. En este último caso quedará sujeto a las disposiciones comunes sobre lesiones u homicidio.

### **La violencia intrafamiliar "reiterada".**

En el caso de la violencia intrafamiliar, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que entró en vigor hace ya dos años (el 1 de febrero de 2007) recomienda a las legislaturas de los estados tipificar este delito de acuerdo a lo que esa propia ley establece, así como establecer la violencia familiar como causal de divorcio, de pérdida de la patria potestad y de restricción del régimen de visitas, así como impedimento para la guarda y custodia de niños y niñas, entre otras recomendaciones.

Este llamamiento derivado de la Ley General ya citada es particularmente importante para Yucatán, debido a que el código penal vigente obstaculiza la denuncia y sanción de la violencia intrafamiliar al considerar que ésta debe ser reiterada para ser considerada como tal, según los artículos 228 y 229, además de que no se considera delito grave.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia:

**ARTÍCULO 7.-** Violencia familiar: Es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo Agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.

**ARTÍCULO 9.-** Con el objeto de contribuir a la erradicación de la violencia contra las mujeres dentro de la familia, los Poderes Legislativos, Federal y Locales, en el respectivo ámbito de sus competencias, considerarán:

- I. Tipificar el delito de violencia familiar, que incluya como elementos del tipo los contenidos en la definición prevista en el artículo 7 de esta ley;
- II. Establecer la violencia familiar como causal de divorcio, de pérdida de la patria potestad y de restricción para el régimen de visitas, así como impedimento para la guarda y custodia de niñas y niños;
- III. Disponer que cuando la pérdida de la patria potestad sea por causa de violencia familiar y/o incumplimiento de obligaciones alimentarias o de crianza, no podrá recuperarse la misma, y
- IV. Incluir como parte de la sentencia, la condena al Agresor a participar en servicios reeducativos integrales, especializados y gratuitos.

El Legislativo, que mantiene esta tipificación, y el Ejecutivo, a través de la Procuraduría de Justicia, con la forma de considerar la reiteración y con los obstáculos a denunciar hechos anteriores de violencia en los ministerios públicos, ponen en riesgo real la vida de las mujeres y su derecho a la integridad física, al exponerlas a la necesaria repetición de un hecho violento como requisito para acceder a la justicia.

El equipo Indignación ha documentado que el Ministerio Público, indebidamente, como ha quedado expresado en capítulos anteriores, no considera eventos anteriores de violencia vividos, ni siquiera los denunciados en otras instancias, sino que suele requerir varias denuncias ante el Ministerio Público para tipificar violencia intrafamiliar.



El Congreso del Estado incurrió en desacato cuando sobrepasó el tiempo para aprobar la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y, ahora, incurre en negligencia al posponer la adecuación del tipo de violencia familiar al tipo propuesto por la Ley General.

En general en el Congreso local este equipo ha encontrado serias resistencias para legislar en materia de derechos humanos y en materia de derechos de las mujeres, desconocimiento de la legislación internacional en la materia, incumplimiento de recomendaciones de relatores, falta de pericia y cuidado en la redacción de leyes y frecuentes desacatos.

#### **Trata de personas**

En sus Recomendaciones al Estado mexicano, el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer, en 2006, asentaba que "...preocupan al Comité la falta de uniformidad en la tipificación de la trata como delito a nivel de los estados, la ausencia de programas amplios de protección y rehabilitación para las víctimas y la escasez de datos y estadísticas sobre la incidencia de la trata y de información sobre el efecto de las medidas adoptadas".

En Yucatán el Código Penal establece el delito de Trata de Personas pero no lo tipifica de acuerdo al Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

- a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al raptó, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;
- b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;
- c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;
- d) Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años.

En julio de 2008 el Congreso del estado armonizó diversos artículo del Código Penal a la disposición internacional de considerar niño a toda persona menor de 18 años. Sin embargo la tipificación de Trata de Personas queda incluida en el lenocinio y sólo considera acciones relacionadas con la prostitución y pornografía.

Ya se ha presentado en el Congreso del Estado una iniciativa de ley específica sobre trata de personas pero el legislativo ha retardado su estudio y aprobación.

### **Tipificar el feminicidio**

Aunque la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el estado de Yucatán considera la violencia feminicida, el Congreso Local no la ha tipificado como delito. En el ámbito federal hay una iniciativa en ese sentido pero no se ha aprobado.

### **Violencia familiar como causal de divorcio**

El Congreso local, de acuerdo a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, debiera considerarla causal de divorcio.

### **Disposiciones discriminatorias en el Código Civil**

El Código civil, por otra parte, establece 300 días para volver a casarse para las mujeres, lo cual es discriminatorio, como ha señalado Patricia Olamendi Torres, consultora del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), en su reciente libro "Mujeres, familias y ciudadanía. Discriminación y exclusión en los códigos civiles de México", editado por UNIFEM.

### **Acoso y hostigamiento**

El Código Penal de Yucatán tipifica el hostigamiento, pero no el acoso sexual, lo que impide sancionar esta forma de violencia contra la mujer cuando hay un ejercicio abusivo de poder pero no una subordinación real y comprobable más allá de los ámbitos laboral y escolar, a pesar de que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia distingue los dos delitos y llama a las entidades federativas a distinguirlos y sancionarlos.

### Omisión del Estado y medios de comunicación

Los medios de comunicación y la publicidad que difunden con frecuencia reproducen estereotipos que refuerzan o sostienen la discriminación contra la mujer.

El tratamiento de la información en casos de violencia contra las mujeres ocasiona una revictimización de quienes denuncian, no se protege la identidad de las agraviadas, expone detalles, en ocasiones acompañados de términos ofensivos que denigran a las denunciantes e incluso justifican la violencia contra las mujeres.

La discriminación y el lenguaje inadecuado que expresa sexismo persiste. Medios de comunicación locales mantienen en notas sobre violencia contra las mujeres cometida en el ámbito familiar expresiones como "le pegó a su esposa 'sin motivo aparente'".

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el estado de Yucatán establece que el Programa Estatal contendrá acciones para:

...

**V.- Promover la erradicación de todos los tipos de violencia, en los medios de comunicación, para fortalecer el respeto a los derechos humanos y la dignidad de las mujeres;**

Sin embargo, el Programa Estatal todavía no se ha presentado y tampoco se ha informado aún de alguna recomendación estatal dirigida a medios de comunicación por el manejo informativo de la violencia contra la mujer..

A nivel federal, en la página del Instituto de la Mujer ([www.inmujeres.gob.mx](http://www.inmujeres.gob.mx)) se puede

encontrar ya el observatorio de medios de comunicación que invita a denunciar discriminación de género en los medios o publicaciones sexistas y ofrece que canalizará las denuncias y hará recomendaciones.



## 8. Conclusiones y Recomendaciones

La erradicación de la violencia de género requiere una estrategia amplia e integral que combata la desigualdad y transforme la actual sociedad patriarcal en una sociedad que reconozca la diversidad cultural, sexual, de género, entre otras, garantizando el acceso pleno a todos los derechos.

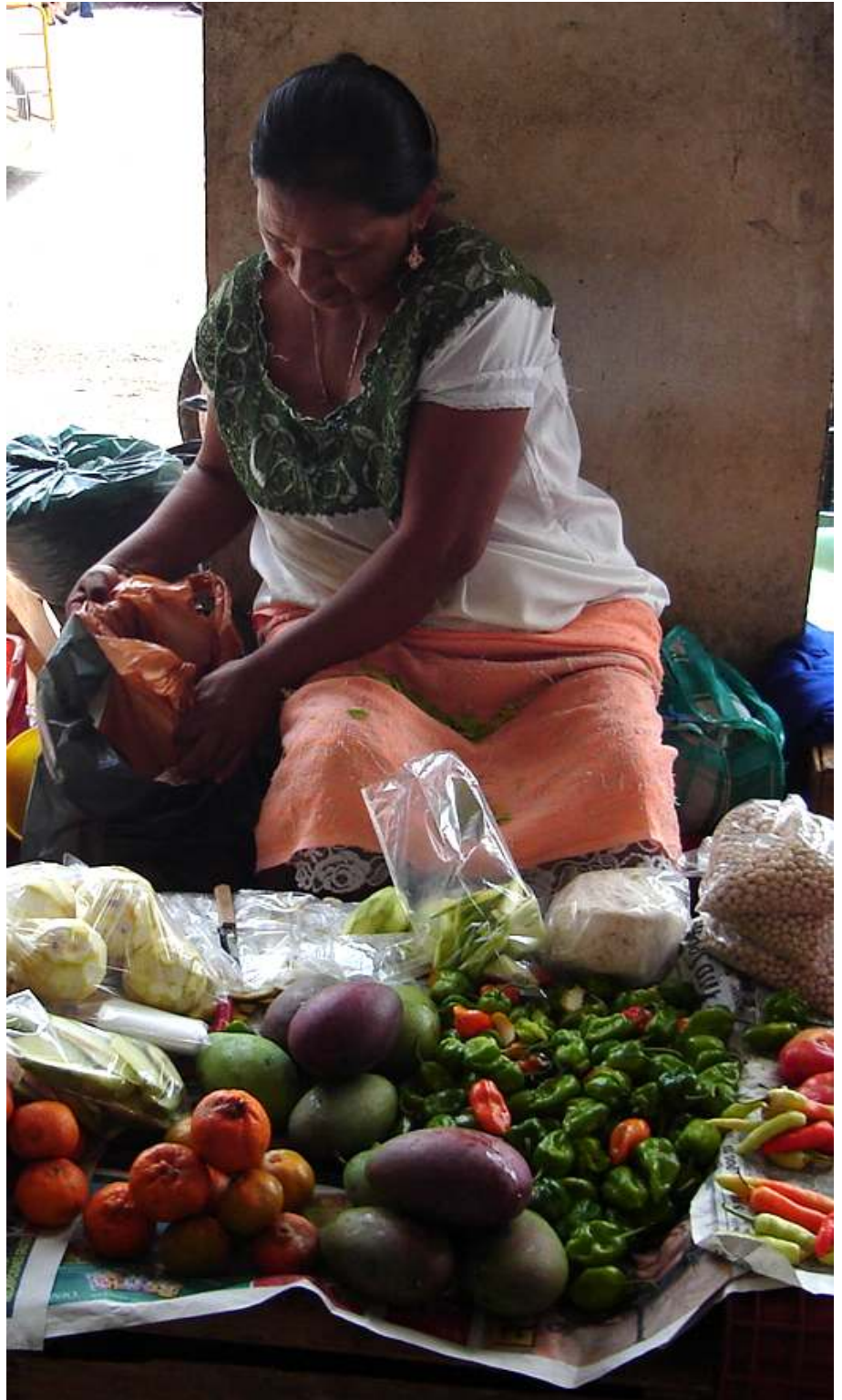
El equipo Indignación ha constatado el incumplimiento de recomendaciones

internacionales en materia de violencia contra las mujeres en Yucatán, así como la práctica imposibilidad de las mujeres de acceder a la justicia y a una vida libre de violencia.

La aprobación de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia es un paso, pero no se han cumplido obligaciones derivadas de ella y no ha tenido correspondencia en los hechos, en la actuación de las autoridades, en la prevención.

En la atención y el tratamiento de las denuncias se vive el rostro de la violencia institucional, de la negligencia, del burocrático desdén, aumentado por la discriminación que lleva a considerar estos casos como "normales" o "naturales", cuando no incluso a culpabilizar a la mujer.

El desconocimiento y desinterés que priva en el ámbito legislativo en materia de derechos humanos, la resistencia a armonizar leyes en esta materia (Yucatán fue el último estado en tipificar la tortura como delito y todavía no



ha tipificado la discriminación, entre otras urgencias), dificulta a toda la población, pero en particular a las mujeres y a las mujeres mayas, la plena vigencia de sus derechos, la posibilidad de hacerlos valer y de sancionar a quienes los violan u obstaculizan.

Los tres poderes del estado de Yucatán han incumplido la obligación de respetar, de proteger y de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

**El equipo Indignación considera que el Poder Legislativo está obligado a:**

Armonizar las leyes locales con los más altos estándares en materia de derechos humanos y de derechos de las mujeres, lo que incluye una revisión transversal del código civil y penal, entre otros.

Algunas urgencias son:

1. Establecer leyes que sancionen a cualquier servidor público que no actúe con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres.
2. Tipificar como delito la discriminación.
3. Aprobar una Ley contra la Discriminación
4. Tipificar como delito el feminicidio.
5. Aprobar la Ley de Igualdad entre hombres y mujeres para el estado de Yucatán
6. Tipificar el delito de Violencia Intrafamiliar de acuerdo al más alto estándar en la materia.
7. Eliminar conceptos discriminatorios del Código Penal como el honor en los homicidios que minimizan la sanción contra quienes cometen feminicidios.
8. Tipificar adecuadamente los delitos de hostigamiento y acoso sexual.
9. Reformar la Ley para los Servidores Públicos del estado de Yucatán, incluyendo como causas de sanción la discriminación, la violación a los derechos humanos, la no atención a recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos y la obligación de colaborar con esta Comisión.
10. Realizar reformas al Código Civil para eliminar disposiciones discriminatorias y para considerar la violencia familiar como causal de divorcio

**El equipo Indignación considera que el Poder Ejecutivo está obligado a:**

1. Ejercer su facultad de proponer iniciativas de ley y asumir como propias las recomendaciones hechas al poder legislativo.
2. Garantizar que todas y todos los servidores públicos que tengan entre sus funciones la atención a casos de violencia contra la mujer, particularmente los Ministerios Públicos, conozcan y respeten las leyes en la materia, tanto locales como nacionales, así como los instrumentos internacionales contra la violencia hacia la mujer.
3. Evitar que actos que constituyen violencia intrafamiliar sean tipificados únicamente bajo el genérico de "lesiones" o "amenazas".
4. Cumplir con obligaciones derivadas de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia que no han sido atendidas aún, como la presentación del programa estatal y la información estadística
5. Ejercer con la diligencia debida todas sus facultades para garantizar protección a las mujeres que viven violencia.
6. Garantizar que en todas las instancias del gobierno se cuente con personas capacitadas como intérpretes o traductores mayas.
7. Revisar todos los expedientes que implican el delito de violencia contra las mujeres, darles prioridad y sancionar a servidores públicos que hubiesen retrasado la atención a estos casos o que los hubiesen tipificado indebidamente.

**El equipo Indignación considera que el Poder Judicial de Yucatán está obligado a:**

1. Ejercer su facultad de proponer iniciativas de ley y asumir como propias las recomendaciones hechas al poder legislativo.

2. Cumplir con las recomendaciones que organismos internacionales han hecho a México, entre otros:
3. Actuar con la debida diligencia y evitar cualquier dilación en el juicio contra personas que incurran en cualquier tipo de violencia contra la mujer.
4. Atender de manera inmediata las solicitudes de órdenes de protección que les sean solicitadas.
5. En lo que se reconocen plenamente los derechos indígenas, garantizar que los juzgados de paz de los distintos municipios de Mérida cuenten con toda la información necesaria, en su propia lengua, acerca de los principios y medidas que deben ser considerados cuando conozcan casos de violencia contra las mujeres.
6. Fortalecer a las instituciones mayas de impartición de justicia, entre otras los juzgados de paz de comisarías y municipios.

### **Municipios**

El equipo Indignación considera que las administraciones municipales están obligadas a:

1. Eliminar cualquier disposición discriminatoria en los reglamentos municipales
2. Conocer e implementar las recomendaciones de organismos internacionales en materia de género y de violencia contra las mujeres
3. Fortalecer a las propias instituciones mayas de impartición de justicia.





# Indignación

Promoción y defensa de los derechos humanos A.C.

Chablekal, Yucatán  
2009