

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---



Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales  
Instituto de Investigaciones Sociales  
Centro de Investigaciones sobre América del Norte  
Centro Regional sobre Investigaciones Multidisciplinarias  
Facultad de Estudios Superiores Acatlán

## **Políticas públicas para combatir la violencia hacia la mujer en el Estado de México 2005-2009**

Tesis que para obtener el grado de

**Doctora en Ciencias Políticas y Sociales con orientación  
en Administración Pública**

Presenta:

**Guillermina Díaz Pérez**

Comité Tutorial:

Dr. Ricardo Uvalle Berrones (Tutor principal)

Dra. Gloria Ramírez Hernández

Dr. Germán Pérez Fernández Del Castillo



México, D. F., 2011



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



*Dedicatorias*

*A la memoria de Lucero.*

*A mis padres Eustolio Octavio y Guille, de quienes su amor y apoyo siempre han sido mi mayor aliciente.*

*A mis hermanos Chely, Tavo, y Fito,*

*cuyo cariño y complicidad han sido una constante en mi vida*

*A mis hermanos ampliados Sandy y Ramón, por su solidaridad.*

*A mis sobrinos Eduardo y Paulina, quienes han impreso*

*una especial alegría a nuestra familia.*



## *Agradecimientos*

*Este trabajo es producto de la suma de voluntades, que en diversos instantes me ofrecieron apoyo, guía y aliento, es por ello necesario agradecer a quienes directa e indirectamente participaron en ello.*

*Mi reconocimiento al Dr. Ricardo Uvalle Berrones, por su excelente calidad académica y humana, que pude percibir en su permanente orientación. Al Dr. Germán Pérez Fernández Del Castillo, a quien agradezco su solidaridad y comentarios, que sin duda me ayudaron a mejorar el trabajo. A la Dra. Gloria Ramírez a quien debo el enfoque de género aplicado, del cual no debía prescindir el objeto de estudio de este trabajo.*

*En mi formación académica y profesional agradezco la presencia perenne del Dr. José Martínez Vilchis, quien en su momento me alentó y apoyó para realizar los estudios de doctorado. Al Dr. Edgar Ortiz, cuya excelente forma de dirigir el Seminario de Investigación Doctoral, me permitió contar con sus atinados y enriquecedores comentarios, y los de mis compañeros, particularmente agradezco los de Pilar y por supuesto los vertidos por Elizabeth, Isela, Lucas, Adán, Salvador, Evangelina y Adrián.*

*A Marthita Díaz quien siempre tuvo la mejor disposición para leer este trabajo.*



## Contenido

INTRODUCCIÓN .....	5
Capítulo 1. Políticas Públicas, Movimientos Feministas y Gobernanza.....	13
1.1. Problemas públicos y las políticas públicas.....	13
1.1.1. Los problemas públicos.....	14
1.1.2. Las políticas públicas como mecanismos de solución o atención a los problemas públicos.....	17
1.1.3. Etapas de las políticas públicas.....	19
1.1.4 Tipos de evaluación .....	23
Evaluación de la implementación .....	27
1.1.5. Análisis de las políticas públicas.....	29
1.1.5. La factibilidad de las políticas.....	35
1.2. Acción pública y movimientos sociales.....	37
1.2.1. Acción pública y política pública .....	37
1.2.2. Políticas públicas y movimiento feminista.....	39
1.3. Perspectiva de género .....	46
1.4. Gobernanza y política pública.....	50
1.4.1. Enfoques de la gobernanza.....	53
Capítulo 2. Cuando lo Privado deja de serlo: La Violencia de Género como Problema Público .....	59
2.1. El contrato sexual.....	59
2.1.1. Lo político vs lo privado .....	61
2.2. Del contrato sexual al contrato social .....	62
2.3. Cultura, raíz de la violencia .....	67
2.4. La violencia hacia la mujer, un problema público complejo.....	70
2.4.1. La violencia hacia la mujer.....	70
2.4.2. Perspectivas desde las que se ha abordado la violencia.....	76



2.4.3. Sociedad contemporánea, cambio de roles y violencia de género .....	84
2.5. Arquetipos de la violencia.....	86
Capítulo 3. Violencia hacia la mujer, conflicto sin resolver.....	91
3.1. Hacia la protección de la mujer, el marco legal.....	91
3.1.1. Convenciones y acuerdos internacionales, los compromisos adquiridos .....	91
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer .....	92
Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW .....	93
Conferencia de Viena sobre Derechos Humanos .....	96
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer .....	96
3.1.2. Legislación federal.....	98
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	100
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres .....	100
Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.....	107
Ley General de Educación .....	108
Ley General de Salud .....	109
Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes .....	110
3.1.3. Legislación del Estado de México.....	110
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México .....	111
Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México .....	111
Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México .....	116
Ley de Educación del Estado de México .....	117
Reglamento de Salud del Estado de México.....	120
Consideraciones finales.....	121
CAPÍTULO 4. ESTADÍSTICAS, LA GRAVEDAD DEL PROBLEMA .....	127
4.1. Estadísticas, la gravedad del problema.....	127
4.1.1. Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres (ENVIM 2003 y 2006).....	127

4.1.2. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH 2003 y 2006).....	129
4.1.3. Las cifras de violencia en México .....	130
4.2. La violencia hacia las mujeres en el Estado de México .....	142
4.3. Incorporación de la violencia de género a la agenda pública en México .....	153
Capítulo 5. LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL EN EL ESTADO DE MÉXICO: POLÍTICAS DE ATENCIÓN A LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER.....	159
5.1. Femicidio en el Estado de México.....	160
5.1.1. Femicidios en el periodo 2005-2009.....	164
5.2. La agenda pública del Estado de México en materia de protección a la mujer .....	168
5.2.1. Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social .....	174
5.2.2. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.....	182
5.2.3. Instituto de Salud del Estado de México.....	189
5.2.4. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México .....	191
5.2.5. Procuraduría General de Justicia del Estado de México .....	192
5.3. El combate a la violencia de género, un frente desde la academia.....	200
5.4. Balance actual: proclive a la mejora .....	212
5.5. La contradicción y la controversia: legalización del aborto y <i>las mujeres de Atenco</i> .....	223
Tipo de políticas públicas implementadas en el Estado de México .....	225
CONCLUSIONES .....	231
PROPUESTAS.....	237
EPÍLOGO .....	243
BIBLIOGRAFÍA.....	269
ANEXO 1 .....	297
ANEXO 2 SEGUIMIENTO CEDAW ESTADO DE MÉXICO .....	300



## INTRODUCCIÓN

Actualmente en México la violencia se ha intensificado con manifestaciones más alarmantes y crudas que nos hablan de una descomposición del tejido social y, por supuesto, de políticas que no están funcionando. En este contexto, la violencia de género no es un fenómeno reciente; sin embargo, apenas hace poco más de dos décadas, gracias al activismo e interés de los movimientos de mujeres, se ha vuelto visible, y en nuestro país ya es una tarea gubernamental su prevención, atención, sanción y erradicación.

La violencia de género no afecta exclusivamente a las mujeres, forma parte de un círculo violento que impacta a la sociedad mexicana, no se trata sólo de un problema de salud pública, de derechos humanos e impartición de justicia; es un fenómeno social que permite que las personas crezcan considerando a la violencia como algo normal, cotidiano, y que en su momento sean reproductores de esa violencia no sólo en el ámbito familiar sino en la sociedad en general.

Así, el problema público de la violencia hacia la mujer es en la actualidad un tema muy sensible para la sociedad civil, la ley mandata su atención y es una cuestión sobre la que permanentemente ejercen presión los movimientos de mujeres, las comunidades académicas, las organizaciones no gubernamentales y los organismos internacionales; de igual manera, es un asunto cada vez más recurrente en los medios de comunicación y de gran rentabilidad política en el contexto nacional y, por supuesto, en la entidad mexiquense.

En este sentido, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de Relaciones en los Hogares 2006 ubica al Estado de México como la entidad con mayor incidencia de violencia hacia las mujeres casadas o unidas, en tanto que el Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio lo sitúa como la entidad con mayor número de femicidios en el país, mismos que año con año han ido en aumento. Estas situaciones reflejan el alto índice de violencia hacia la mujer en este estado de la República y la imperiosa necesidad de atender el problema público.

La temática de la violencia de género se incorporó recientemente en la agenda pública del gobierno mexiquense, implementando una serie de políticas públicas para

combatir la violencia hacia la mujer y que son el objeto de estudio de esta tesis doctoral, en particular en el periodo comprendido entre 2005 y 2009.

Se presenta un trabajo de investigación conceptual empírico e institucional sobre la violencia hacia la mujer, que pretende dar cuenta sobre los aciertos y fallas de la estrategia gubernamental del Estado de México para combatir este tipo de violencia, información que puede reorientar las políticas públicas puestas en marcha coadyuvando a que éstas logren cumplir su propósito.

Se establecieron como objetivos de investigación los siguientes: 1) Precisar los factores que inciden en la violencia hacia la mujer y que la forjan como un problema público complejo; 2) Analizar las políticas que el gobierno del Estado de México ha implementado para atender el problema público de la violencia hacia la mujer, en el periodo 2005-2009; y 3) Determinar cuáles son los elementos que deben abordarse en el diseño de las políticas públicas transversales con perspectiva de género, que permitan atender holísticamente la violencia hacia la mujer.

Las hipótesis que guiaron la investigación refieren:

- El movimiento feminista logra que la violencia hacia la mujer salga del ámbito privado y consigue insertarlo a la agenda pública internacional y nacional como un problema público que hoy en día cuenta con un sustento legal para su atención; sin embargo, la cultura patriarcal predominante y políticas públicas inadecuadas, carentes de la perspectiva de género, en el caso del Estado de México, no permiten disminuir la vulnerabilidad de la mujer a la violencia.
- Si bien a partir del año 2005 el gobierno del Estado de México reconoce a la violencia hacia la mujer como un problema público considerando en su agenda políticas para tratarla, aún no atiende de manera integral este problema público, ya que su estrategia se enfoca principalmente en la atención a la mujer ya violentada pero no considera incidir en los agresores ni en el aspecto cultural del fenómeno de la violencia, además de omitir la perspectiva de género y su transversalidad.

- La acción del gobierno, sus recursos y capacidades son necesarios en la atención de la violencia hacia la mujer, pero son insuficientes para lograr reducir la vulnerabilidad de este género a la violencia, aunado a la falta de una acción pública comprometida que permita que el gobierno y la sociedad sumen capacidades de manera coordinada y corresponsable para atender este problema público, a través de políticas públicas con perspectiva de género y del ejercicio de la gobernanza moderna.

Durante el proceso de investigación pudieron corroborarse cada una de estas hipótesis, se apreció que los múltiples factores que inciden en este problema público requieren de acciones con perspectiva de género desde diversos frentes, entre ellos la prevención, atención, legislación, procuración de justicia, así como la realización de investigaciones científicas y generación de estadísticas confiables que incidan en la elaboración de políticas públicas y la toma de decisiones sobre este asunto público.

Se constató que las políticas públicas instrumentadas en esta entidad federativa carecen de perspectiva de género y en su mayoría están orientadas a la atención de las mujeres violentadas, la cual es aún parcial y deficiente en algunas áreas. Por otra parte, se detectó que en materia de prevención, las acciones han sido mínimas y no se han diseñado políticas públicas enfocadas a permitir un cambio cultural que disminuya la presencia de este tipo de violencia en la sociedad. Asimismo, el marco legal de protección a la mujer en el Estado de México es uno de los más completos en el contexto nacional; no obstante, en su mayoría no se ha puesto en marcha impactando en una deficiente procuración de justicia en la temática.

La complejidad y el fuerte arraigo cultural de la violencia de género obligan a que la estrategia gubernamental para abatir este problema se haga a través de políticas públicas y el ejercicio de la gobernanza moderna, lo cual permita sumar las capacidades y cooperación gubernamental y social en una relación de corresponsabilidad que dé paso a una respuesta más integral y efectiva desde la perspectiva de género a este problema; pero el gobierno mexiquense no ha diseñado su estrategia desde este enfoque, no se ha aprovechado la experiencia y potencial que la sociedad civil tiene en la atención de este asunto público.

Es preciso señalar que en el desarrollo de la investigación y la aplicación de la metodología de estudio resultó ser una limitante y un problema en el análisis de las políticas públicas el hecho de referirnos a un solo objeto de estudio, es decir, las políticas públicas implementadas en materia de equidad de género en el Estado de México, pues la incorporación de las mismas es muy reciente en la agenda pública, lo cual dificulta su visibilidad, además de que su nueva instrumentación presenta limitaciones en cuanto a sus alcances y la medición de resultados; ello fue la principal razón del empirismo en el logro de los objetivos de la investigación y la comprobación de las hipótesis establecidas en el presente trabajo.

La investigación se realizó en tres momentos; en el primero de ellos se construyó el marco teórico que permitió explicar la relación entre las políticas públicas y la equidad de género, a manera de poder diseñar las categorías de análisis propias para la comprensión del objeto de estudio. Asimismo, se recurrió a una revisión del marco normativo a nivel internacional, nacional y local que debe reflejarse en el diseño e instrumentación de dichas políticas públicas.

En un segundo momento, y en aras de poder contextualizar y ubicar con exactitud las políticas públicas implementadas para abatir la violencia hacia la mujer en el Estado de México, se investigó sobre las mismas en las dependencias gubernamentales que, en teoría, son las responsables de trabajar políticas públicas en materia de protección a la mujer: el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, el Instituto de Salud del Estado de México, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México, la Secretaría de Educación y la Procuraduría General de Justicia estatal. Se utilizaron dos fuentes de información complementarias, siendo la principal de ellas la solicitud de información en el Sistema de Control de Solicitudes de Información en el Estado de México (Sicosiem) del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (INFOEM), que resultó bastante efectiva y nos permitió contar con información amplia y suficiente para el análisis de las políticas públicas. La segunda fuente de información fue la revisión de los portales de internet de cada una de estas instituciones del gobierno mexiquense.

En el tercer momento se analizó el marco teórico y contextual, referentes en la construcción de los parámetros que nos permitieron considerar los aciertos y fallas de la estrategia gubernamental del Estado de México para combatir la violencia hacia la mujer. Para ello, la información recabada se contrastó con lo que desde la academia se recomienda hacer para combatir la violencia contra la mujer y lo que mandata la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México; asimismo, se ubica el tipo de políticas públicas que está realizando el Estado de México, para finalmente recomendar lo que falta por llevar a cabo.

Se considera que la estrategia metodológica que se desarrolló en el trabajo puede ser punto de partida para analizar las políticas públicas de protección a la mujer en cualquier entidad federativa, o incluso en los ámbitos federal y municipal.

### **Estructura de la investigación**

El trabajo se conforma de cinco capítulos, el primero de ellos se titula “Políticas públicas, movimientos feministas y gobernanza”, en el que se abordan los problemas públicos, para posteriormente considerar la violencia hacia la mujer como parte de ellos. Se dedica un apartado a las políticas públicas, considerando sus etapas, haciendo énfasis en la evaluación, ya que a través de la misma podemos cerciorarnos sobre el cumplimiento o no del propósito de las políticas. Particularizamos en las políticas de atención a la violencia de género y sus diversas modalidades, así como a la gobernanza moderna.

Por otra parte, se señala a la perspectiva de género como el enfoque a través del cual podemos identificar el significado que cultural y socialmente se ha dado a la feminidad y a la masculinidad, y que en consecuencia ha llevado al establecimiento de los roles que socialmente tienen hombres y mujeres, los cuales determinan su participación en las esferas pública y privada. En esta construcción social persiste una marcada desigualdad entre ambos géneros que además está permeada por la violencia hacia la mujer. En este sentido, es importante que las políticas de prevención y atención a este problema público sean realizadas a través de la perspectiva de género, procurando su institucionalización y transversalización; por esta razón se abordan estos conceptos así como sus características.



En el segundo capítulo: “Cuando lo privado deja de serlo: la violencia de género como problema público”, se muestra cómo la violencia hacia la mujer deja de ser considerada un problema del ámbito privado y logra insertarse en la agenda pública. También se señalan las diversas expresiones que hacen referencia a este problema, iniciando con las mujeres golpeadas hasta llegar a la violencia de género. Asimismo, se establecen las diferentes perspectivas desde donde se ha abordado la problemática de la violencia hacia la mujer, sin pasar por alto ciertos cambios sociales, producto de la sociedad contemporánea que sigue generando violencia de género. En la parte final de este segundo capítulo se abordan las diversas modalidades de violencia hacia la mujer: física, psicológica, sexual, patrimonial y económica.

El capítulo tercero titulado: “Violencia hacia la mujer, conflicto sin resolver”, muestra cómo fueron consagrándose los derechos humanos de las mujeres en el contexto internacional, a través de distintas convenciones y tratados que en su momento signó México y que lo comprometieron —entre otras cuestiones— a crear legislación de protección a la mujer. Asimismo, se analiza la legislación nacional que protege a la mujer así como la del Estado de México, y si existe corresponsabilidad entre la normatividad internacional, nacional y la de la entidad federativa en análisis.

A lo largo del capítulo cuarto: “Estadísticas, la gravedad del problema”, se expone la alta incidencia y magnitud que tiene la violencia hacia la mujer en la sociedad mexicana, lo cual se observa mediante los resultados de las versiones 2003 y 2006 de las dos principales encuestas nacionales sobre el tema: la Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres y la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares. Asimismo, a través de ellas se constata que el Estado de México es la entidad con la mayor incidencia de violencia hacia la mujer en el contexto nacional, reflejando la gravedad del problema en esta entidad federativa.

El objetivo del quinto capítulo: “La acción gubernamental en el Estado de México: políticas de atención a la violencia hacia la mujer”, es mostrar la estrategia del gobierno del Estado de México para disminuir la vulnerabilidad de la mujer hacia la violencia; así, se abordan las políticas que con este fin las autoridades mexiquenses han implementado en el periodo 2005-2009. Por otra parte, se expone la propuesta que desde la academia diversos

estudiosos hacen para combatir la violencia hacia la mujer y se contrasta con lo que el gobierno estatal ha realizado, además de verificar en qué medida se está cumpliendo con la agenda pública y los compromisos que establece la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México.

Como corresponde, destinamos un apartado a las conclusiones y propuestas a las que se llegó a lo largo de esa investigación; contando además con un epílogo que nos permite conocer y analizar las acciones que durante el periodo de enero de 2010 a marzo de 2011 efectuó el gobierno estatal en torno al tema que nos ocupa, poniendo especial énfasis en la controversia y respuesta gubernamental desatada ante la solicitud por parte de la sociedad civil de una alerta de género para el Estado de México.



## **CAPÍTULO 1. POLÍTICAS PÚBLICAS, MOVIMIENTOS FEMINISTAS Y GOBERNANZA**

La existencia de problemas públicos suele demandar la acción gubernamental para resolverlos. Sin embargo, algunos autores (Aguilar, 1992a; Elder y Cobb, 1992; Downs, 1992) han argumentado que la atención es un recurso escaso y que difícilmente puede abarcar todos los problemas que surgen en el seno de la sociedad. En este sentido, la administración pública se ha ido transformando al paso de los años con el fin de mejorar la cobertura y la efectividad de las políticas públicas y de los programas gubernamentales (Arellano, 2004). No obstante, todavía es largo el camino por recorrer debido a que los problemas se agudizan o polarizan cuando reciben poca o inadecuada atención. En este capítulo se definirán los conceptos de problemas públicos y políticas públicas, así como su relación; posteriormente se abordarán las etapas de las políticas, destacando la importancia de su evaluación con el propósito de mejorarlas, así como la relevancia del análisis sobre su factibilidad. Abordaremos el análisis de políticas públicas, esencialmente el modelo desarrollado por Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone (2008). Se comentará la relación entre la acción pública y los movimientos sociales, en particular sobre las temáticas que el movimiento feminista logró insertar en la agenda internacional, especialmente el tema de la violencia hacia la mujer. Asimismo, referiremos diversas tipologías sobre políticas públicas de protección a la mujer y la perspectiva de género, como elemento importante en la elaboración de las mismas. El enfoque de la gobernanza para comprender la nueva forma de gobernar en estrecha relación con la sociedad civil es la parte final de este apartado.

### **1.1. Problemas públicos y las políticas públicas**

Un problema público está lejos de ser fácilmente definible. Uno de los principales supuestos es que los problemas públicos dependen en gran parte de las valoraciones y de las perspectivas de los ciudadanos y sus organizaciones. De acuerdo con Aguilar (1992a), su inclusión en la agenda de gobierno enfrenta dos problemas: el primero consiste en la dificultad de construir una definición que alcance cierto consenso; y el segundo, conducir una definición operativa viable con los instrumentos y recursos disponibles. Esto lleva a otras consideraciones que se abordarán en este apartado, pero antes es necesario saber cuándo un asunto se considera problemático y se torna público para exigir y lograr la

atención del gobierno. Después se explican los mecanismos de solución a los problemas públicos y, finalmente, se describen las tipologías de las políticas públicas y se selecciona el enfoque que se utiliza en la presente investigación.

### **1.1.1. Los problemas públicos**

Antes de abordar el concepto de problema público es necesario comenzar con hacer la distinción entre lo público y lo privado, que dentro de las ciencias sociales refiere un asunto de especial dificultad, en virtud de que su delimitación histórica es muy variable, así lo que antes era de naturaleza netamente privada, ahora puede ser pública y viceversa. Pero es precisamente esta variación de límites la que ha significado un obstáculo implícito en la definición de problemas catalogados dentro de la esfera privada y que refieren un tratamiento desde lo público para su atención o solución. Cunill (1997) explica brevemente la concepción pública de Habermas, donde lo público remite a elementos comunitarios públicamente accesibles y de uso común, y donde lo privado se distingue con derechos particulares, o con inmunidades y privilegios. No obstante, como observa Arendt (2003), en la actualidad no existe una línea clara que separe la esfera pública de la privada. Ante esto, Rabotnikof (2005: 28 y 29) menciona tres criterios para diferenciar lo público de lo privado:

Lo público como lo que es de interés o de utilidad común a todos [...] en contraposición a lo privado, entendido como aquello que se refiere a la utilidad y el interés individual [...]; lo que es y se desarrolla a la luz del día [...] en contraposición a aquello que es secreto, preservado, oculto [...], haciendo alusión al principio de publicidad kantiano; y lo que es de uso común, accesible para todos, abierto, en contraposición con lo cerrado, que se sustrae a la disposición de los otros.

El problema en estas definiciones es que no se observan los matices que existen entre los dos polos. Es decir, dentro de la comunidad política hay asociaciones entre individuos que comparten intereses, muchos de los cuales son del conocimiento público, y que no necesariamente son equivalentes o iguales a los intereses de otras asociaciones en la misma comunidad; pero tampoco sería correcto decir que son totalmente intereses privados. Estas asociaciones son lo que llamamos “espacio social”. El hecho de que exista un espacio social que comparta un mismo interés, no significa que sea el interés del espacio público o incluso del espacio privado. Al contrario, “lo privado moderno en su más apropiada función, la de proteger lo íntimo, se descubrió como lo opuesto no a la esfera

política, sino a la social, con la que sin embargo se halla más próxima y auténticamente relacionado” (Arendt, 2003:49).

Así, el espacio social tampoco es el mismo que el espacio público. Rabotnikof (2005), al hacer referencia a la concepción del espacio público propuesta por Habermas y Arendt, por un lado, y a la de Luhmann y Koselleck, por otro, afirma que los primeros lo consideran el lugar de la política, entendida como convivencia social y cuya preocupación es hacia la integración social, y los segundos, el lugar de la política como ejercicio del dominio legítimo y cuya preocupación es el buen gobierno. En este sentido, los problemas públicos podrían ser definidos como aquellos que obstaculizan o frenan la integración social, pero también como aquellos que limitan el desarrollo político y el buen gobierno. Los problemas públicos no deben definirse con base en intereses meramente políticos o sociales, ni tampoco para favorecer grupos específicos en la sociedad. Los problemas públicos deben ser definidos, de acuerdo con Walzer (1993), porque la justicia que se deriva de ellos tiene su fundamento en el bien social. Es decir, en toda sociedad existen bienes que son cruciales para las relaciones sociales y son distribuidos y valorados en formas distintas por cada una de ellas. Algunos de esos bienes son la igualdad, pertenencia, seguridad, bienestar, educación, reconocimiento, entre otros. La imposibilidad de ciertos grupos sociales a acceder a éstos, es en sí un problema público.

La pertenencia a una comunidad política significa que dentro de ella se comparten ciertos valores que se buscan entre todos sus integrantes; los primeros de ellos son “la provisión comunitaria de la seguridad y el bienestar” (Walzer, 1993: 75). Esta provisión debe ser garantizada por el Estado a través de los distintos cuerpos que lo integran y que, en una democracia son dirigidos por representantes electos por la misma comunidad. Sin embargo, como afirma González (1994), para que una situación sea reconocida como problema público que requiere la acción gubernamental no es suficiente su dimensión objetiva; es necesaria una demanda de la sociedad. Es decir, se necesita la capacidad de un grupo de ciudadanos para lograr que su problema sea insertado en la agenda pública, apoyándose en los medios de comunicación, el ámbito académico y los políticos. Anthony Downs (1992) afirma que los problemas sociales usualmente pasan por un ciclo de atención, comienza desde la percepción de una condición indeseable socialmente, su

descubrimiento como problema, la percepción pública de los sacrificios que significaría su solución, el descenso paulatino de la intensidad del interés, y termina cuando el problema ya no ocupa el interés principal del público.

Por lo tanto, a decir de Benhabib (2006: 22), es importante “llegar a decisiones colectivas a través de procedimientos que son radicalmente abiertos y justos para todos”. Esta autora llama la atención sobre la exclusión de grupos importantes en la sociedad, pero que no siempre tienen la capacidad de expresarse o movilizarse para influir en los procesos de gobierno; entre ellos los grupos de mujeres. “Lo que importa es que estas decisiones no deben excluir la voz de aquellos cuyos intereses tal vez no se puedan expresar en el lenguaje aceptado del discurso público, pero cuya presencia misma en la vida pública puede forzar los límites entre las necesidades privadas y reivindicaciones públicas, desgracias individuales y quejas representables colectivamente” (Benhabib, 2006: 23). Si las políticas públicas, en tanto sus resultados conciernen y/o afectan a todos (son públicas), se caracterizan por un procedimiento de toma de decisiones oculto y excluyente, probablemente no representen a los ciudadanos y tal vez los afecte de forma negativa.

Sólo mediante la falsación, esto es, el sometimiento a exámenes críticos y a confrontaciones racionales de los mecanismos del Estado, la política podrá integrar a la sociedad y conformar a una ciudadanía. En efecto, la transparencia en las decisiones gubernamentales puede hacer que la sociedad sea consciente de las implicaciones de éstas para su vida cotidiana, y que paulatinamente comience a tomar parte en ellas. La propuesta latinoamericana de Rabotnikof (2005) consiste en pensar estructuralmente al espacio público como mediación entre el Estado y la sociedad, y la creación de comunidad basada en las instituciones y valores que constituyan un “lugar común”.

Esta constitución de un lugar común significaría que la comunidad comparte una serie de valores morales y que pueden ponerlos en marcha para lograr una comunicación efectiva con el Estado. No se trata de lograr una ética de talante mundial como la que propone ambiciosamente Küng (2000), sino que dentro de la comunidad pueda encontrar su fundamento y ser, por lo menos en una parte, compartida por todos. En palabras de Cortina (2007: 28), “si una moral semejante no puede responder a todas las aspiraciones que compondrían una ‘moral de máximos’, sino que ha de conformarse con ser una ‘moral

de mínimos' compartidos, es en definitiva el precio que ha de pagar por pretender ser transmitida a todos".

### **1.1.2. Las políticas públicas como mecanismos de solución o atención a los problemas públicos**

Las políticas públicas pueden ser definidas como acciones, decisiones u omisiones de gobierno llevadas a cabo para resolver problemas públicos (Merino, 2000; Quintero *et al.*, 2008). Para Guzmán y Salazar (1998), las políticas públicas son el resultado del "conjunto de procesos mediante los cuales las demandas sociales se transforman en demandas políticas y en tema de decisión de las autoridades públicas". Más allá, Sabatier (1999: 3) afirma que el proceso de elaboración de las políticas públicas incluye la forma en que "los problemas son conceptualizados y llevados al gobierno para su solución; las instituciones gubernamentales formulan alternativas y seleccionan soluciones de política", para posteriormente implementarlas, evaluarlas y revisarlas. Otros autores consideran que su objetivo principal es impulsar el desarrollo y bienestar, y alcanzar mejores niveles de vida para la población en los distintos sectores de una sociedad (Stone, 2002; Uvalle, 2005).

Las políticas públicas son cursos de acción tendientes a solucionar los problemas públicos definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad (Merino, 1996).

Por una parte, se refieren a la acción del gobierno en sus distintas dimensiones: los contenidos, la elaboración, aplicación e impacto de estas políticas y las diversas acciones gubernamentales relacionadas con las mismas, la estructura institucional, las características de los distintos actores, los instrumentos utilizados en el accionar gubernamental, y los problemas y condicionantes que se enfrentan en cada proceso, entre otros. Todo esto, como un mecanismo para mejorar la calidad y nivel de vida social a través de las agencias, programas e instituciones en los diversos ámbitos de gobierno. Por otra parte, las políticas públicas se refieren a las acciones de los distintos niveles de gobierno, aparatos administrativos, instituciones de interés público, organismos internacionales, organizaciones sociales y partidos políticos vinculados con el diseño, aplicación y evaluación de políticas (Rico *et al.*, 2003).



El enfoque de las políticas públicas obedece al análisis de problemas y a la búsqueda de soluciones a los mismos. De este modo, el surgimiento de toda política pública corresponde al reconocimiento de un problema público, y la definición de éste es un proceso complejo, relacionado con la teoría o marco a través del cual será abordado, así como los diversos puntos de vista de los actores que lograron insertar su problema en la agenda pública y la politización del mismo.

La falta de seguridad o bienestar dentro de la familia pareciera, a primera vista, ser un problema de la vida privada de los integrantes de la sociedad. Sin embargo, lo público se define como lo que es de interés “o utilidad *común* a todos, lo que atañe al *colectivo*, lo que concierne a la comunidad y, por ende, la autoridad de allí emanada, en contraposición a lo privado, entendido como aquello que se refiere a la utilidad y el interés individual” (Rabotnikof, 2005). En este sentido, cómo una sociedad elige controlar la violencia inherente en ella, manifiesta los valores que prevalecen en la misma, la importancia que tiene el respeto mutuo entre seres humanos sustentado en el reconocimiento a la diferencia y plena vigencia de los derechos humanos, de la democracia y el ejercicio de un buen gobierno. Así, la violencia al interior de una familia ya no es un problema solamente privado, también es público.

Es decir, si se le confiere el alto nivel de importancia que debe corresponder a la eliminación de la violencia en la sociedad, no es relevante el ámbito donde ésta se ejerza, sino el perjuicio que causa a toda la comunidad. Esto hace que la violencia, doméstica o exterior, pierda su carácter de problema privado y se convierta en problema público que obliga a la intervención estatal y social para encontrar soluciones sustentables. Las políticas públicas son, entonces, los mecanismos mediante los cuales el Estado y la sociedad buscan resolver los problemas que limitan su desarrollo o le afectan. Esto es lo que diferencia a las políticas públicas de las políticas gubernamentales, ya que estas últimas son decisiones exclusivas del gobierno.

### **1.1.3. Etapas de las políticas públicas**

La formulación de las políticas públicas, más que algo sencillo, es un proceso complejo de varias etapas,<sup>1</sup> en cada una de ellas pueden involucrarse distintos actores. Estas etapas corresponden a la manera en que diversos autores han tratado de esbozar esa serie de procesos que requiere toda política pública; por lo tanto, el número y nombre de estas fases varían de acuerdo con el autor que las aborda. En términos generales, se puede decir que el proceso de las políticas públicas comienza con la definición del problema público por atenderse y su colocación en la agenda, continúa con la formulación de alternativas de solución y su selección, sigue con la implementación de la solución y termina con la evaluación de la política (Cabrero, 2000; Subirats *et al.*, 2008). Cada una de estas fases se abordará en el presente apartado.

#### **Agenda pública**

La entrada de un problema en la agenda pública quizás representa una de las etapas más complejas del proceso de políticas públicas. Algunos autores observan la construcción de la agenda como un proceso de reducción de un gran número de ideas o asuntos por atender hacia uno muy pequeño, que después será puesto en la agenda (Cabrero, 2000); lo contrario de ese proceso, la elaboración, permite la posibilidad de que las ideas crezcan hacia asuntos totalmente desarrollados de la agenda (Burstein *et al.*, 1995). Los procesos de ésta involucran elecciones y decisiones, pero no son procesos por completo racionales (Elder y Cobb, 1992).

La configuración de la agenda es fluida, y la convergencia fortuita de eventos juega un papel importante. Esto no quiere decir que el proceso de agenda sea aleatorio, sino que la configuración de la agenda es compleja y no completamente racional. Además, en la construcción y configuración de la agenda suelen participar muchos actores con diferentes intereses, algunos de ellos son los medios de comunicación, la sociedad civil organizada, los partidos políticos, las organizaciones mercantiles o empresariales, entre otros. Todo

---

<sup>1</sup> El enfoque por etapas de políticas públicas ha sido criticado por diversos estudiosos, quienes consideran que esta perspectiva las simplifica en exceso; no obstante, continúa siendo un instrumento valioso tanto para el análisis como para el proceso de políticas, y sigue siendo de gran utilidad heurística. Al respecto puede consultarse a Parsons (2007), Subirats (2008) y Cardozo (2006).

esto hace que la agenda sea una parte del proceso de las políticas públicas en constante movimiento e influencia.

### **Formulación y selección de alternativas**

Tal vez la fase más estudiada del proceso de las políticas públicas sea la formulación y selección de alternativas. En la literatura actual existen muchas y variadas formas de establecer criterios y variables que ayuden a conceptualizar los problemas y a determinar alternativas teóricas y prácticas para su solución. Lo que se ha aprendido a través de la investigación aplicada y las evaluaciones a los programas sociales puede mejorar tanto la política como la teoría que conduce a la política. Algunos autores han notado, en este sentido, que los problemas sociales que han resistido las presiones de las reformas incrementales tradicionales pueden ceder cuando se aplican soluciones innovadoras. Estas soluciones usualmente requieren que los diseñadores de políticas enmarquen los problemas dentro de un fundamento teórico sólido (Monroe, 1995; Sabatier, 1999). Pero, por otro lado, a la hora de presentar alternativas de solución a los problemas sociales, pocas veces se toman en cuenta algunas restricciones que son de suma importancia para el éxito de las políticas públicas como solución. El primer tipo de limitaciones que se encuentran al momento de diseñar y aplicar una política pública está relacionado con la economía. Estas restricciones se hallan en todo el ámbito de acción de las políticas públicas y no solamente incluyen las limitaciones en los recursos, sino también cualquier regularidad conocida en el funcionamiento de las instituciones económicas (Majone, 1992).

Sin embargo, además de las restricciones económicas, debido a que las políticas sociales construyen la acción de gobierno dentro de las configuraciones actuales de las políticas públicas en marcha, es probable que se confronten vacíos parciales existentes (Schulman, 1975; Forester, 1992). Es decir, debido a que los modelos de optimización de las soluciones de política pública y la naturaleza de los procesos gubernamentales tienen limitaciones que son inherentes a ellos, el objetivo realista de una política debe ser su factibilidad (Majone, 1992; Meltsner, 1992) y esta factibilidad debe definirse “con referencia a todas las restricciones relevantes: las sociales, políticas, administrativas e institucionales, tanto como las técnicas y económicas” (Majone, 1992). Por eso, la selección de las políticas socialmente más deseables involucra negociar las metas. Esto es,

las metas o los objetivos se negocian porque los recursos públicos son limitados y no se puede satisfacer todo; de hecho, los ciudadanos no pueden tener algo sin primero identificar lo que será cambiado o sacrificado (Monroe, 1995; Weimer y Vining, 1992).

Además de las limitaciones debe reconocerse la influencia y relaciones entre los diversos actores de la política, de tal manera que todos estos elementos sean considerados en la construcción de alternativas, lo cual consiste en listar las opciones posibles que pueden incidir en la resolución del problema, tomando en cuenta su costo beneficio y hacer un análisis de las mismas (cfr. Victoria, 2001: 53 y 54). En esta etapa de la formulación y selección de opciones debe diseñarse la formulación de la política, así como los planes y programas que formarán parte de la misma, planteando objetivos precisos que coadyuvarán en la solución del problema.

### **Implementación**

La siguiente fase del proceso de políticas públicas, la implementación, es usualmente la que mayor parte tiene en el éxito o en el fracaso de la política. Como menciona Majone (1992), tanto los fracasos de la política como la aparición de consecuencias no previstas significa que no se tomaron en cuenta restricciones importantes o que cambiaron las condiciones limitantes. Por su parte, Aguilar (1992a) afirma que, a diferencia del mundo natural donde la conexión entre las condiciones y las consecuencias proceden según regularidades inmediatas y universales, en el mundo de las ciencias sociales esa conexión causal se realiza en el proceso de la implementación. Es ahí donde se puede romper el nexo causal que lleve al fracaso de la política si llegan a existir defectos o incumplimiento por parte de los responsables de la implementación. Una parte significativa dentro de todo el proceso de las políticas, pero que también influye de manera relevante en el éxito o fracaso de la implementación es su nivel de aplicación. Esto quiere decir que, generalmente, las políticas desarrolladas a nivel federal pueden ser más comprehensivas e imponer una solución más uniforme en los Estados, o puede emerger cuando los Estados están renuentes o son incapaces de responder a un problema social apremiante. Por otro lado, las políticas a nivel estatal pueden ser más responsivas a las necesidades locales y regionales y a las variaciones culturales, y pueden emerger cuando no existe consenso nacional sobre las soluciones a un problema en particular (Monroe, 1995; Cabrero, 2000; Pressman y

Wildavsky, 1998; Derrick, 1972). Adicionalmente, las políticas pueden ser diseñadas para incluir elementos de cooperación federal y estatal para su implementación, lo que podría favorecerla.

## **Evaluación**

Por último, la fase de evaluación de las políticas públicas es la más reciente, la menos abordada y, posiblemente, la más compleja. La evaluación surge en la década de 1960, cuando los programas sociales se expanden rápidamente en los Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y Reino Unido. El propósito de evaluar este tipo de programas era justificar y legitimar la existencia de los mismos y generar ante la opinión pública credibilidad en éstos.

En los países desarrollados se institucionalizó la evaluación a través de la creación de dependencias gubernamentales dedicadas a esta actividad. Posteriormente, con la instauración de la política económica neoliberal en las décadas de 1970 y 1980 en un contexto de reducción del gasto público, se continuó la evaluación con un propósito diferente, suprimir los programas sociales que no cumplían con sus objetivos. Con la introducción del enfoque de la Nueva Gestión Pública en la administración pública, en las dos últimas décadas del siglo pasado, la evaluación es considerada como una herramienta importante que permite dar cuenta de la eficacia y eficiencia o no de las políticas, por lo tanto debe ser permanentemente aplicada por toda buena gestión gubernamental. Hoy en día la evaluación de programas y políticas en Latinoamérica se practica con mayor frecuencia;<sup>2</sup> en algunos de sus países se ha experimentado esta actividad porque se ha institucionalizado en los organismos internacionales crediticios, así como en las instituciones de la Organización de Naciones Unidas, de esta manera es un requisito para poder acceder a recursos o diversos apoyos.

En el ámbito de las políticas públicas la evaluación es considerada como parte del ciclo de éstas, comúnmente como la etapa final del mismo; sin embargo, no necesariamente

---

<sup>2</sup> Para profundizar al respecto puede consultarse a Cardozo (2006), quien aborda la experiencia de la aplicación de la evaluación en la región y de manera exhaustiva en México.

es así, puesto que es una actividad factible de realizarse de forma simultánea en cada una de las fases de las políticas.

Existen diversas acepciones de la evaluación, desde una perspectiva amplia de la misma Rossi y Freeman (1991:19-20) la consideran como “la aplicación sistemática de procedimientos de investigación social para valorar la conceptualización y diseño, implementación y utilidad, de los programas de intervención social”.

Para Majone (1997: 214), la evaluación de políticas se encarga de “recolectar, verificar e interpretar la información sobre la ejecución y eficacia de las políticas y los programas públicos”.

Esta parte del proceso sirve como un medio para apreciar el desempeño de los elementos de una política; es decir, se necesita un instrumento que estime cuantitativa y cualitativamente los resultados obtenidos en cada fase de la política o al final de la misma con base en algún criterio determinado. En ese sentido, Rossell (1993) menciona que la evaluación de las políticas públicas debe estar alineada con los criterios utilizados para su diseño e implementación, a saber: interés público, equidad, eficiencia, efectividad o factibilidad política. Al igual que Stone (2002), Rosell también considera que en el proceso de las políticas cada criterio será visto de diferente manera, tendrá pesos y concepciones distintos, por lo que los instrumentos de la evaluación serán difíciles de determinar y de relacionar con los propios criterios. Sin embargo, Subirats (2008) argumenta que, además de lo anterior, la evaluación también sirve para fomentar el consenso en los actores interesados en la política mediante un proceso social de aprendizaje en torno a la efectividad de las medidas adoptadas en función del problema. Es decir, ya que los factores institucionales y culturales ejercen una influencia importante en la selección, uso y desempeño de los instrumentos de política pública, la evaluación no sólo debe tener en consideración cuestiones técnicas, sino también preferencias ideológicas y tradiciones culturales.

#### **1.1.4. Tipos de evaluación**

Autores como Rossi y Freeman (1991), Ballart (1992), Cohen (1993), Majone (1997), Roth (2003), Mejía (2003) y Cardozo (2006) dan cuenta de la existencia de diferentes tipos de

evaluación de acuerdo con diversos criterios, entre ellos el tiempo, quién la realiza y los objetivos perseguidos, entre otros. El más común es el temporal, el cual corresponde al momento en el que se realiza o aplica, así la evaluación puede ser *ex ante* o *a priori*, cuando su finalidad es proporcionar información para decidir entre las diversas opciones de política, así como la conveniencia de implementarla o no. En contraparte, la evaluación *ex post*, *a posteriori* o conclusiva, se lleva a cabo cuando ésta ha finalizado y nos permite conocer el logro o no de sus objetivos, así como su impacto, es la evaluación más conveniente; no obstante, en pocas ocasiones se cumplen las condiciones para su realización. La evaluación de procesos también es conocida como *ex tempore*, de implementación, concomitante o formativa, y se puede aplicar en dos momentos. El primero es cuando el programa está en marcha, es decir, se encuentra en proceso su implementación –en lo sucesivo nos referiremos a ella con este último término– y permite detectar si los diversos elementos de la política realmente están contribuyendo para cumplir el propósito de la misma; esta última es la que ocupa el interés del presente trabajo, razón para posteriormente concentrarnos en ella.

Respecto a quién realiza la evaluación, ésta puede ser externa o heteroevaluación si la llevan a cabo expertos ajenos a la dependencia o entidad gubernamental que tiene bajo su responsabilidad la política; si por el contrario es su personal quien la realiza, se trata de una evaluación interna o autoevaluación. Se conoce como evaluación mixta cuando los participantes son tanto expertos externos como ejecutores de la política, es decir, internos, y como evaluación pluralista o participativa si además de los referidos se involucra en esta actividad a los beneficiarios y/o usuarios de la misma. La evaluación externa cuenta con la ventaja de la objetividad e independencia de los evaluadores, mientras que la interna dispone de la información y conocimiento a profundidad de las acciones realizadas; la evaluación mixta nos permite contar con todas estas cualidades, por lo que puede ser la más adecuada (Roth, 2003; Cohen, 1993; Ballart, 1992; Cardozo, 2006).

La precisión de los objetivos y la mensurabilidad de los resultados de una política dan pauta a la evaluación cuantitativa, si por el contrario cualquiera de las dos situaciones no se cumple entonces la evaluación será cualitativa. Acorde con Ballart (1992), la evaluación cuantitativa se corresponde con la descriptiva, en el sentido de que tienen como

propósito obtener parámetros factibles de medición. Mientras que las evaluaciones analíticas tratan de dar respuesta a cuestiones tipo causa-efecto.

La metaevaluación es factible cuando se cuenta con un número considerable de evaluaciones efectuadas a una política pública o a un programa social; su propósito no sólo es realizar un análisis de sus resultados, también “valora la corrección de los métodos de evaluación, sus técnicas operativas y la calidad de los resultados alcanzados, pero también un conjunto de factores contextuales que afectan a los anteriores, con énfasis en la organización o funcionamiento práctico del sistema que conforma el contexto inmediato de la evaluación” (Cardozo, 2006: 15). En este sentido, también es conocida como la “evaluación de evaluaciones”.

Entre los autores que abordan otras tipologías se encuentra Ballart (1992), quien refiere la evaluación por fases del programa, estableciendo cuatro: 1) De la conceptualización y del diseño, que corrobora si éstos se corresponden con los objetivos iniciales de la política; 2) De la implementación, nos permite saber si realmente está llegando a la población objetivo y si cada uno de sus elementos como actores están realizando los esfuerzos previstos; 3) De la eficacia o impacto, tiene fundamentalmente dos propósitos: conocer si el programa logró sus objetivos iniciales, así como verificar si los resultados realmente corresponden al programa o han sido otros factores los que permitieron llegar a los mismos; y 4) De la eficiencia del programa, su impacto es juzgado en función de su costo.

Por su parte, Majone (1997) establece los modos de evaluación en función de lo que se evalúa; así denomina evaluación de proceso cuando se analizan los métodos empleados para transformar los insumos políticos, económicos y de todo tipo en productos o resultados. Evaluación o modo de insumo, si se enfoca en todos los recursos necesarios para realizar la actividad, así como las habilidades y personas que participan en la misma, y finalmente el modo de resultado cuando el propósito de la evaluación se centra en los productos, impactos y consecuencias de una actividad en particular, compara los objetivos de la política con sus efectos y puede realizarse cuando las metas u objetivos fueron definidos con claridad y sus resultados pueden ser medidos con precisión, sin ambigüedad, condiciones que, advierte el autor, en pocas ocasiones se cumplen.



Dos parámetros en función de las condiciones existentes nos permiten determinar el tipo de evaluación que debe aplicarse a una política o programa; acorde con Majone (1997), éstos son: 1) la mensurabilidad de los resultados y 2) el conocimiento del proceso. De manera esquemática y simplificada lo expresa a través del siguiente cuadro:

**Condiciones que permiten determinar el tipo de evaluación por aplicar**

Conocimiento del proceso			
Mensurabilidad de los resultados		Completo	Incompleto
		<i>Alta</i>	Evaluación por el proceso o el resultado
<i>Baja</i>	Evaluación por el proceso	Evaluación por insumo	

Fuente: Majone (1997: 224).

Como puede observarse, para llevar a cabo una evaluación por insumo no se requiere conocimiento completo del proceso de la política o programa, y puede realizarse con baja posibilidad de medir sus resultados; ambas condiciones nos indican que nos referimos a una evaluación *ex ante*, en la cual se está valorando su factibilidad. Las condiciones óptimas de alta mensurabilidad y conocimiento total del proceso permiten una evaluación por el resultado y/o del proceso. Este último modo de evaluación también puede realizarse cuando no se ha terminado el proceso o se tiene poco conocimiento del mismo y existe poca probabilidad de poder medir sus resultados, por lo que puede tratarse de una política en proceso de implementación o de una que ha finalizado.

Si se aplica una evaluación de resultados a corto plazo, es decir, a poco tiempo de haberse puesto en marcha la política pública, la conclusión frecuente a la que se llega es que ha sido ineficaz; a este fenómeno Majone (1997) lo denomina “del poco efecto”. Situación que puede presentarse cuando las políticas están orientadas a lograr cambios culturales o de comportamiento, las cuales regularmente requieren de un tiempo considerablemente largo para apreciar en realidad sus efectos; en estos casos la evaluación de proceso o de implementación es conveniente.

## **Evaluación de la implementación**

Aunado a la complejidad para realizar una evaluación *ex post* o de impacto debido a los requerimientos necesarios, ésta no permite corregir, a menos de que se valore la posibilidad de continuar con la política. Las políticas públicas que tienen poco tiempo de haberse implementado, y aún están en proceso son factibles para realizar una evaluación de proceso o de implementación que nos proporcione información sobre sus elementos y actividades para reorientarlas hacia los objetivos de las políticas en su caso. El objeto de estudio de este trabajo son las políticas públicas de protección a la mujer en el Estado de México, las cuales se han puesto en marcha recientemente, por lo que se considera importante enfocarnos en la evaluación de la implementación de las políticas desde la perspectiva de Ballart (1992) y de Rossi y Freeman (1991).

Como ya se ha visto, esta evaluación acompaña la ejecución o puesta en marcha de la política pública, es decir, monitorea o da seguimiento a la forma en que se están realizando y gestionando los programas y acciones que la conforman, con el propósito de generar información útil y oportuna que permita rectificar el proceso de implementación, así facilita la corrección de las fallas o limitaciones que están presentándose y podrían alterar negativamente los resultados esperados. Majone (1997) considera a la evaluación del proceso más sutil e informativa, pues ofrece información que otros tipos de evaluaciones no proporcionan.

Determinar con claridad los elementos de las políticas o programas es una condición fundamental en este tipo de evaluación, nos alerta Ballart (1992). En este sentido es importante distinguir entre dos de sus componentes, los primeros son los insumos o *inputs*, los cuales comprenden los recursos humanos, materiales y financieros con que cuenta, así como sus objetivos, la duración prevista, el área geográfica que abarca, además de los usuarios o beneficiarios del mismo, de quienes es recomendable obtener sus características sociodemográficas y las variables que el programa o política aspira cambiar. El segundo elemento son las actividades o procedimientos que permiten operar las políticas o programas. De igual manera es importante contar con información sobre la organización que tiene a su cargo la implementación de la política y sobre el entorno político y económico que puede afectarle.

Para Rossi y Freeman (1991: 167), este tipo de evaluación está enfocada a dar respuesta a tres preguntas: 1) Hasta qué punto el programa está llegando a la población objetivo adecuada; 2) en qué medida la prestación de servicios se corresponde con las especificaciones del diseño del programa; y 3) qué recursos se han gastado o están gastándose para realizar el programa. Desde el punto de vista de Ballart (1992), la tercera pregunta no forma parte de esta evaluación.

La información que se requiere para dar respuesta a estas interrogantes es básicamente sobre tres elementos de las políticas o programas: 1) los usuarios o beneficiarios; 2) los problemas generados por la propia organización, y 3) los servicios prestados, el presupuesto del programa y los recursos ejercidos.

Respecto a los usuarios del programa, se debe determinar el grado de cobertura real del programa, el sesgo de los usuarios y la deserción por parte de éstos. El grado de cobertura del programa permite conocer si la población objetivo se está beneficiando o participando en el mismo. Si el número de personas a quienes va dirigido el programa es demasiado amplio se puede presentar una sobreestimación; es decir, no todos los beneficiarios en realidad necesitan del programa, o por el contrario, si es limitado tal vez varias personas que requieren beneficiarse no tienen acceso a él. Los requisitos para poder acceder al programa también pueden influir en la cobertura del mismo, ya que si éstos son demasiados o inaccesibles habrá personas que aun necesitando del programa no podrán participar en él.

El sesgo de la población-objetivo se refiere al grado en que distintos grupos participan de forma diferente en las actividades del programa; es decir, se debe cuidar que no estén sobre o subrepresentados entre los beneficiarios del programa ciertos grupos de edad, nivel socioeconómico, grado de estudios, lugar de residencia u otra característica. Las razones por las que puede presentarse cierto sesgo son diversas, entre ellas podemos encontrar un interés particular del personal del programa por demostrar que éste funciona y así favorecer la participación de cierto grupo de personas. Puede también influir el lugar donde se presta el servicio, tal vez exista poco transporte o se encuentran en una zona poco accesible. De igual manera puede afectar la difusión que se hace o no del programa. La deserción del programa puede estar indicándonos insatisfacción con el mismo u obstáculos

para que los usuarios se mantengan en él, el evaluador deberá tratar de determinar si existe alguna característica en común que permita deducir la razón por la que dejan el programa o si se dio algún seguimiento.

Los problemas generados por la propia organización pueden ser de información, tiempo o desplazamientos. La información que se brinda a la población objetivo sobre los programas que se ofrecen debe ser de fácil comprensión, suficiente y correcta. Los requisitos a cubrir y el procedimiento para acceder al programa deben estar claramente explicados. Se verificará que el personal encargado de brindar informes sobre el programa lo haga de manera adecuada sin hacer sentir a los posibles beneficiarios que necesitan disponer de demasiado tiempo y puede ocasionarles problemas; por el contrario, alentará su participación en el mismo. En correspondencia con la información que se brinda se deben evitar los factores que frecuentemente generan problemas del tiempo: la complejidad de procedimientos y la falta de capacidad de respuesta. Sobre los problemas de desplazamientos se valorará la conveniencia de la forma como se organiza el programa y si su sistema de distribución o lugar donde se brinda el servicio es accesible para la población objetivo.

Respecto al servicio que se presta, es importante contar con personal profesional, capacitado ex profeso para las actividades a su cargo, y preferentemente con experiencia, ya que estos elementos se verán reflejados en el desarrollo del programa. Para poder explicar los efectos del programa en función de los servicios prestados deben especificarse claramente cada uno de los mismos.

#### **1.1.5. Análisis de las políticas públicas**

Fue en el periodo comprendido entre la Primera y la Segunda Guerras Mundiales cuando las políticas públicas fueron de interés intelectual a nivel internacional, principalmente en los Estados Unidos. Los primeros estudios formales en cuanto al proceso de políticas se atribuyen a Harold D. Lasswell en 1951, quien propuso un programa de investigación basado en el conocimiento *del* proceso de la política y *en* el proceso de la política. Mientras que el conocimiento *del* proceso “comprende estudios sistemáticos y empíricos de cómo se elaboran y se llevan a cabo las políticas”, el énfasis *en* el proceso “destaca las diferencias entre las ciencias de políticas y otras formas de actividad intelectual” (Lasswell, 1992b:

105). Inicialmente se pretendió generar una orientación científica hacia el diseño y el análisis de las políticas (*policy orientation*) y que tendría dos dimensiones: la primera buscaría utilizar los métodos de investigación de las ciencias sociales y la psicología para desarrollar la ciencia de la formación y ejecución de las políticas, y la segunda buscaría mejorar el contenido de la información e interpretación disponibles (Lasswell, 1992a). Las ciencias de políticas deberían conseguir tres atributos principales:

Primero, *contextualidad*: las decisiones son parte integrante de un proceso social mayor. El segundo es la *orientación hacia problemas*: los científicos de políticas hacen suyas las actividades intelectuales relacionadas con el esclarecimiento de metas, tendencias, condiciones, proyecciones y alternativas. Tercero, *diversidad*: los métodos utilizados son múltiples y diversos (Lasswell, 1992a).

Posteriormente, una vez desarrolladas algunas disciplinas que daban mayor sustento cuantitativo a las ciencias de políticas, tales como la investigación de operaciones, el análisis de sistemas, la teoría de juegos, la cibernética, la teoría general de sistemas, el análisis estratégico, la ingeniería de sistemas y algunas otras, se requería una “aproximación nueva y adicional a los usos del conocimiento sistemático y de la racionalidad estructurada para la conformación consciente de la sociedad” (Dror, 1992). Es decir, ya que los enfoques analíticos no son suficientes para resolver la mayoría de los problemas sociales complejos, se desarrollaría el *análisis de políticas* de acuerdo con las siguientes tesis:

1. Observar los problemas y sus alternativas de modo que se expliquen las variables relevantes y los posibles resultados.
2. Buscar una solución óptima o preferible entre las alternativas disponibles dentro de una estructura de “costo-beneficio”.
3. Evaluar explícita y racionalmente las alternativas, analizando la comprensión de los valores y supuestos subyacentes, la consideración de variables políticas, el tratamiento de asuntos más complejos y amplios, el énfasis en la innovación como alternativa de política, el tratamiento de los problemas sociales y la autoconciencia institucional (Dror, 1992).

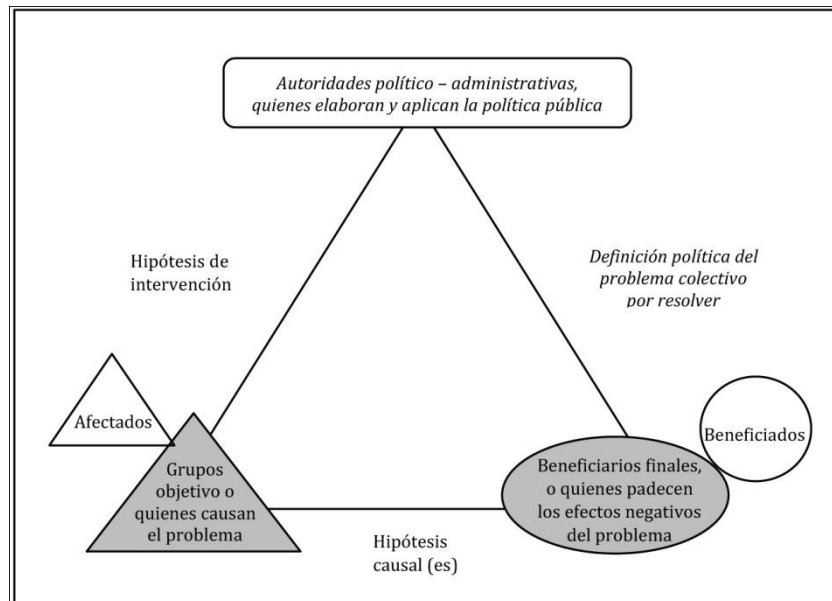
Más tarde, otros autores seguirían contribuyendo al desarrollo del análisis de políticas. Tal es el caso de Garson (1992), quien propone seis dimensiones para determinar el alcance real del análisis de políticas como disciplina: 1) el *procedimiento*, que puede ser de tipo racional, tradicional, carismático, racional exhaustivo, satisfactorio, de exploración mixta, incremental, de rutinas organizacionales o poliárquico; 2) el *nivel*, que puede dividirse en análisis sistémico, organizacional, grupos pequeños e individuales; 3) la *función*, que puede ser de planeación, organización, personal, dirección, coordinación, informe, presupuesto, científica, tecnológica, administrativa, cultural, gubernamental, económica, académica, social, militar, extracción, regulación, distribución y otras; 4) la *secuencia*, como la percepción, definición, agregación, organización, representación, formulación, legitimación, apropiación, implementación, evaluación y resolución/terminación; 5) el *contexto*, que puede ser histórico, comparativo, económico o cultural; y 6) los *criterios normativos*, como los de eficiencia, efectividad, distribución, equidad, control y poder. El propósito de estas dimensiones consistía en establecer un mapa en el que se observaran todas las características que podrían estar relacionadas con el proceso de las políticas públicas.

Por su parte, Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne (2008) desarrollaron un modelo de análisis con el propósito de estudiar empíricamente diversos tipos de políticas públicas, fundamentado en tres elementos básicos que constituyen toda política: los actores, los recursos, las reglas institucionales –tanto generales como específicas– de la política pública, así como su contenido. El análisis lo aplican a cada una de las etapas del ciclo de la política pública. Puntualizaremos sobre los elementos que forman parte de las políticas:

**Los actores.** Se dividen básicamente en dos modalidades: tanto públicos como privados, considerándose desde un individuo, o varios de ellos, una persona jurídica o un grupo social, que son reconocidos como un actor “siempre y cuando en lo que concierne a la política pública que se analiza, se presente y actúe con homogeneidad interna respecto a los valores e intereses que defiende y los objetivos que persigue” (Subirats *et al.*, 2008: 51-52). No todos los actores tienen una participación activa y emprendedora, existen también los actores pasivos quienes deben ser considerados con el propósito de tener presente ciertos factores explicativos del proceso y contenido final de la política pública, ya que la

participación más o menos activa de los actores influye en la manera en la que es concebida y puesta en práctica la intervención pública requerida. En este sentido, realizan la propuesta de un triángulo de base de los actores de una política pública, en donde se representan quienes intervienen en ella.

### El triángulo de base de los actores de una política pública



Fuente: Subirats *et al.* (2008: 66).

Al referirse Wildawsky (1998: 50 y 51) a las fallas de la implementación, considera la posibilidad de que una de éstas sea la existencia de multiplicidad de participantes y perspectivas, por lo que sugiere la realización de un mapeo de agentes, actitudes y acciones de los actores que participan en la implementación de los programas de la política, con el fin de determinar el grado de complejidad entre la acción conjunta de los diversos participantes de la política y si éste la afecta negativamente. En este sentido, sugiere llevar a cabo las siguientes tareas:

1. Localizar y enumerar las instancias gubernamentales y no gubernamentales que intervienen en el programa de implementación.
2. Determinar qué papel juegan cada una de ellas y qué peso tiene en el desarrollo de las acciones.

3. Identificar su perspectiva y sus objetivos primordiales dentro del programa.

4. Ubicar el sentido de urgencia que tiene cada uno de ellos en el desempeño de sus actividades de colaboración.

**Los recursos.** Son los elementos que permiten a los actores realizar acciones para cumplir sus objetivos de tal manera que en el proceso, los resultados y los efectos de toda política pública influyen de forma importante en la conjunción de los recursos que dispone cada actor, es decir, su producción, combinación y sustitución. Éstos no sólo son económicos, humanos o jurídicos, aunados a ellos deben considerarse también la información o recursos cognitivos, la organización o recursos relacionales, el consenso o los recursos de confianza, el tiempo o recursos cronológicos, la infraestructura o recursos patrimoniales, el apoyo político o recursos de mayoría, así como la fuerza o recurso violencia, sin que éstos sean limitativos.

**Reglas institucionales.** Operacionalmente, Ostrom (citado por Subirats *et al.*, 2008) las define como las normas que un grupo de actores realiza y aplica para organizar actividades repetitivas que producen resultados (previsibles en la medida de lo posible), lo cual concierne a estos actores y potencialmente a algunos otros.

Si bien existen tres corrientes teóricas consolidadas sobre el neoinstitucionalismo,<sup>3</sup> cada una de ellas tiene su propia percepción sobre las instituciones y las reglas institucionales; sin embargo, Subirats *et al.* (2008: 100) señala que estas tres escuelas coinciden en tres puntos:

1. Las reglas institucionales pueden ser formales explícitas, generalmente establecidas jurídicamente, y normas informales implícitas que comparten los integrantes de una organización o comunidad. El análisis de toda política pública debe considerar ambos tipos de reglas, así como la posible influencia que ejerzan sobre los actores o el potencial conflicto entre ellas.
2. Las reglas institucionales establecen estructuras y procedimientos que pueden facilitar o restringir la participación política de los individuos o de los grupos,

---

<sup>3</sup> Estas corrientes o escuelas son la sociológica, la histórica y la económica.



además pueden facilitar o limitar la eficacia de las políticas públicas; asimismo, materializan y fijan en el tiempo las relaciones de poder entre los grupos sociales. Si bien las reglas institucionales suelen ser estables, no quiere decir que sean inalterables, ya que deben tener cambios acordes con la realidad social, cuestión importante en el análisis de políticas.

3. Coinciden en la necesidad de interpretar las conductas políticas como acciones estratégicas regidas por reglas sociales. “Los individuos son racionales en la medida que tienen un objetivo concreto y racional y que a través de sus conductas pretenden forjar una identidad social y garantizarse un reconocimiento por parte de un grupo o una organización”.

En función de estos tres puntos, dicho autor alerta sobre la importancia en el análisis particular de una política que tiene las tres dimensiones sobre las reglas institucionales: reglas formales *versus* informales, instituciones estables *versus* instituciones dinámicas, comportamientos estratégicos *versus* comportamientos fijados por las normas sociales.

De igual manera son relevantes para el análisis las reglas institucionales propias de las políticas públicas, ya que éstas establecen el acceso a los recursos de las políticas, las reglas que fijan las competencias y la naturaleza de las interacciones entre los actores públicos y privados y las reglas que determinan las conductas individuales.

Cada política tiene sus propias particularidades y salvedades, en este sentido no siempre es posible aplicar en todos los casos las mismas reglas y técnicas para su análisis; a esto obedece la índole artesanal del análisis de políticas referido por Majone y Wildavsky (1998), por lo que esta tarea depende en gran medida de la capacidad del analista de políticas. En palabras de Majone (1992: 59), este trabajo personal, artesanal, se efectúa mediante la argumentación, que es “el vínculo que conecta los datos y la información con las conclusiones del estudio analítico”.

Por su parte, Cabrero (2000) afirma que existe un límite en el valor universal que Lasswell le otorga a la *ciencia de políticas*. Este último menciona que la orientación hacia las políticas “no hace más que destacar uno de los muchos problemas de las ciencias

sociales y utilizar los resultados de las ciencias sociales, psicológicas y naturales, si se relacionan con las necesidades de inteligencia de una política determinada” (Laswell, 1992). Es decir, la ciencia de políticas es un conjunto de disciplinas que se ocupa de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, mediante la recolección de datos cuantitativos y su interpretación en contextos y periodos determinados. Cabrero (2000) hace notar que si bien es importante la contribución de las ciencias de políticas para el desarrollo de las políticas públicas, no es posible implementar un método general para tan diversos contextos nacionales.

Para propósitos de la presente investigación, y tomando en cuenta las limitaciones de tiempo y alcance, se utilizarán algunas de las características del enfoque de análisis de políticas propuesto por Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne (2008). A la luz de este enfoque se analizarán algunas de las políticas públicas llevadas a cabo en el Estado de México para combatir la violencia hacia las mujeres. Sin embargo, el propósito de la utilización de un enfoque de análisis pretende mostrar que es muy amplio el ámbito de acción que se tiene para atacar el problema. Esta metodología de análisis servirá para investigar la forma en que fueron concebidas las políticas y observar si efectivamente cumplen con sus objetivos.

#### **1.1.5. La factibilidad de las políticas**

En el análisis de políticas existe un elemento fundamental que debe ser estimado al momento de seleccionar alternativas de políticas, su factibilidad; es decir, considerar la posibilidad efectiva de llevar a cabo éstas con éxito. Majone (1992: 395) no sólo resalta la importancia de la factibilidad, además refiere que la “tarea central del análisis de políticas consiste en someter planes y objetivos a las más estrictas pruebas de factibilidad”.

La tarea gubernamental al igual que nuestra vida cotidiana está rodeada por infinidad de restricciones, son precisamente ellas las que establecen el margen de lo que se puede realizar, porque limitan la libertad de elección y acción. La naturaleza de las restricciones es muy diversa y puede ser política, económica, social, administrativa, institucional y técnica, entre otras, todas ellas deben identificarse al hacer un estudio de factibilidad de políticas.

A pesar de que ciertas alternativas de política cuentan con viabilidad económica, técnica y social, no debe dejar de considerarse su factibilidad política, porque finalmente ésta determina que la opción de política seleccionada pueda implementarse con cierta posibilidad de éxito. Los límites que tiene todo gobernante inciden en la factibilidad política, por ello es importante conocer el ambiente político e institucional que se encuentra detrás de cada opción de política. Para eso es esencial determinar cuáles son los instrumentos de política que pueden usarse, con quién el gobernante debe compartir su autoridad, quiénes son los actores políticos y burocráticos cuyo apoyo se necesita (Majone, 1997: 120).

Para Meltsner (1992) una forma de organizar la información política sobre las opciones de política son los escenarios, debido a que permiten bosquejar su factibilidad. Para su elaboración el analista determinará el área de acción de la política a través de la información que obtenga sobre los actores, motivaciones, creencias, recursos, sitios e intercambios.

Majone (1997: 127) establece una clasificación de restricciones, considerando tres distinciones básicas:

1) Entre restricciones objetivas y autoimpuestas. Las objetivas van más allá de nuestros valores o metas, son impuestas y entre ellas se consideran las leyes de la naturaleza o técnicas, así como las limitaciones económicas y de otro tipo de recursos: normatividad jurídica, organizaciones, procedimientos (éstos pueden volverse flexibles a largo plazo), las autoimpuestas derivan de una elección o de un compromiso libre.

2) Metas y restricciones, un valor puede ubicarse en cualquiera de estas categorías a través del siguiente criterio: “Si el elaborador de políticas está dispuesto a cambiar ese valor particular (en el margen) por otros valores, deberá tratarse como meta; en caso contrario, como restricción”.

3) Restricciones de corto y largo plazo, la distinción entre éstas se refiere al tiempo necesario para adaptarse plenamente a nuevas condiciones.

En su estudio de factibilidad, el analista debe realizar una lista de restricciones, teniendo presente que las de tipo político e institucional son susceptibles de cambio, lo cual no es posible con las limitaciones que provienen de las leyes naturales. Las alternativas que se propongan deberán contar con viabilidad política dentro de las restricciones establecidas, sin olvidar la trascendencia de la argumentación y la persuasión para lograr que la opinión pública acepte nuevas ideas o percepciones innovadoras que sean de interés público.

## **1.2. Acción pública y movimientos sociales**

Casi siempre existe una relación directa entre los movimientos sociales y la acción pública. Hay que recordar que la mayoría de las acciones emprendidas por los movimientos sociales tienen una repercusión en el comportamiento del Estado. Y así debe ser. El reclamo de la sociedad para resolver los problemas públicos es más efectivo cuando se hace de manera organizada y colectiva. De otra forma difícilmente las voces de la sociedad serán escuchadas por las autoridades o sus representantes. La acción pública, entonces, es la respuesta a las necesidades expresadas de manera organizada de la sociedad.

### **1.2.1. Acción pública y política pública**

Se puede decir que el concepto de acción pública tiene sus fundamentos en el concepto de acción social weberiano. Weber (1978) define el concepto de la acción social como una acción orientada por las acciones de otros, las cuales pueden ser pasadas, presentes o esperadas como futuras. La acción social no es posible sino a través de organizaciones. Es decir, para que la acción social pueda existir, necesita de las acciones de “otros”. Estas acciones son llevadas a cabo en una relación social que necesariamente tiene que ser organizada. Así, cuando se trata de bienes, o incluso de problemas, que involucran a una comunidad (y que por lo tanto son sociales), podemos hablar de acción colectiva. En este sentido, Olson (1992) explica que los bienes colectivos son los bienes característicos de una organización o comunidad, ya que los bienes no colectivos ordinarios pueden siempre ser proporcionados por la acción individual. Sólo cuando se trata de finalidades comunes o de bienes colectivos puede ser indispensable la acción organizada o colectiva. Para este autor, la acción colectiva se da cuando un grupo persigue un bien o beneficio común, imposible de lograrlo individualmente por cada miembro de ese grupo.

De acuerdo con Uvalle (2005: 163), la acción pública organizada contiene a la gestión pública y se traduce en la atención de los asuntos públicos, entendidos como la definición, formulación y solución de los mismos, teniendo como foco principal la interacción de los ciudadanos y de las autoridades públicas. La acción pública debe entenderse asociada a los movimientos ciudadanos y denota un punto de capacidad organizativa y apoyo político desde diversos frentes de la sociedad con presencia real en las arenas públicas:

La acción pública es la respuesta de la sociedad organizada ante asuntos puntuales y es, a la vez, una forma de intervención de la autoridad para facilitar, encauzar e institucionalizar el procesamiento de los problemas en razón directa a la disponibilidad real de los recursos existentes. La acción pública se origina en el espacio público-social desde el momento en que se reconoce por parte de las autoridades que representan el espacio público-gubernamental para dar identidad a formas de intervención que se han convenido para dar paso a la gestión de los asuntos públicos. La acción pública se impulsa con las ventajas de la gestión pública en un proceso cooperativo que articula valores, intereses y recursos para dar cumplimiento a las políticas públicas. De este modo, la acción pública, la gestión pública y las políticas públicas son el sostén principal de la administración pública democrática en su relación constante con la sociedad civil (Uvalle, 2007: 59-60).

A la luz de las contribuciones de otros autores, Cabrero (2000) explica que la acción pública se basa en la idea de que “gobernar es conducir la acción colectiva”. El gobierno no es el único actor responsable de dicha acción, pero también se introducen actores no gubernamentales cuya participación es vital para fortalecer la gobernabilidad. “La acción pública no se determina por un actor en particular, sino más bien se construye colectivamente” (Cabrero, 2005: 19). La acción pública permite categorizar los problemas colectivos y definir aquellos que pueden ser delegados a la autoridad gubernamental y a las políticas públicas. Asimismo, favorece una visión diferenciada y territorial de los problemas públicos acorde con un mundo policéntrico, de acciones conjuntas, coordinación y coproducción en la que el gobierno se constituye como un “socio” de la acción colectiva global. No sólo se busca entender la complejidad de la realidad, sino ubicar la realidad de acuerdo con la *intencionalidad* de la acción y de las *condiciones* en las que se ejerce. De esta forma, las políticas públicas tampoco son responsabilidad única de los gobiernos, sino de la acción social conjunta.

### **1.2.2. Políticas públicas y movimiento feminista**

Los problemas sociales que involucran aspectos de violencia hacia la mujer o de género necesitan un enfoque sensible a los requerimientos de este grupo de la sociedad, es así como surgen las políticas con enfoque de género, las cuales no han sido producto únicamente de una decisión gubernamental, sino de presiones nacionales e internacionales que involucran a varios sectores (movimiento de mujeres, comunidades académicas, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales y diversos hombres y mujeres) que han impulsado la equidad de género.

Los antecedentes de las políticas de género se ubican en el desarrollo del movimiento feminista. Sus primeros aportes fueron la obtención del derecho al sufragio femenino<sup>4</sup> y el acceso de las mujeres a las universidades que se completó en 1960. Posteriormente, entre la década de 1960 y la de 1970, se reflexionaba en torno a las relaciones de poder entre hombres y mujeres; también sobre el derecho a la autodeterminación sobre el cuerpo que involucraba la despenalización del aborto y el uso masivo de anticonceptivos, el derecho a la libre sexualidad, así como la violencia sexual en contra de las mujeres. Posteriormente se comienzan a establecer lineamientos para que los países adopten la perspectiva de género, en el marco de Conferencias y Convenciones Internacionales sobre los derechos de la Mujer.

A finales de la década de 1950 emergieron algunas metodologías de planificación y programación de las acciones de gobierno que buscaron incorporar a las mujeres al desarrollo. En los setenta, se tradujeron en políticas sociales dirigidas (directa o indirectamente) a las mujeres con un enfoque asistencialista, que además las ubicó como responsables de las unidades domésticas. Fue en los noventa cuando se planteó que el desarrollo humano tenía que ver con el logro de la equidad entre hombres y mujeres. Este proceso fue marcado por dos enfoques: el de Mujeres en Desarrollo (MED o WID por sus siglas en inglés *Women in Development*) y el de Género en Desarrollo (GED o GAD *Gender and Development*) (Caber, Schmukler, citados por Campos, 2003: 31-32).

---

<sup>4</sup> En América Latina la obtención del derecho al sufragio femenino se asocia con el periodo populista de los regímenes latinoamericanos, va de 1920 a 1965. En el caso de México, en 1947 se reconoció a la mujer el derecho a votar y ser votada en los procesos municipales. En 1953 se reformaron los artículos 34 y 115 de la Constitución que otorgaron a las mexicanas plenitud de sus derechos ciudadanos.

La implementación del enfoque MED tuvo orientaciones distintas: de equidad, antipobreza y de eficacia. La orientación de equidad visualiza a las mujeres en un rol productivo y reproductivo activo, en el desarrollo y el crecimiento económico. La de antipobreza relaciona la desigualdad con la pobreza y no con la subordinación. Se orientó a generar ingresos en las mujeres con proyectos de educación y empleo. La de eficacia pretendió incrementar la productividad y la eficacia en las políticas sociales para contrarrestar el deterioro económico (Fernández, citado por Campos, 2003: 32).

En contraparte, surgió en los ochenta el enfoque de Género en el Desarrollo (GED), con el fin de superar las limitaciones del enfoque MED. Asume el término *género* considerando que las desigualdades económicas, culturales y sociales se derivan de prácticas culturales que asignan roles específicos a hombres y mujeres. El GED propone el desarrollo como un proceso de cambio estructural que comprende una transformación en todo tipo de relaciones, permitiendo la construcción de una sociedad más equitativa entre ambos géneros. Así, la perspectiva de género genera la posibilidad de orientar las políticas públicas bajo el enfoque de vulnerabilidad, orientado a incidir en las desigualdades de género.

Un aporte importante de los proyectos a favor de las mujeres fue la aprobación, en 1981, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer por parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esto tuvo el propósito de fortalecer la defensa de los derechos humanos de las mujeres al ubicar la discriminación basada en el género como un elemento que atenta contra ellas. Dicho documento fue fundamental en la transición del MED al GED.

Si bien posteriormente profundizaremos en torno a las conferencias internacionales sobre la mujer, así como otros instrumentos en los que se ha abordado la problemática de la violencia hacia ella, es importante señalar que además de crear espacios donde la violencia de género se ha podido discutir, estas reuniones internacionales también han ayudado a consolidar las redes regionales de la sociedad civil, que conforman uno de los progresos más valiosos del movimiento de mujeres en los últimos tiempos. En este contexto el tema de la atención de la violencia contra las mujeres se fue ubicando en la agenda de los

organismos internacionales, y poco a poco se ha insertado en las agendas públicas nacionales.

Nikki Craske (2007) señala que las formas estatales y los sistemas políticos han contribuido al desarrollo de la idea de los géneros en Latinoamérica, lo cual, a su vez, ayuda a modificar los sistemas políticos. Como consecuencia de la participación de las mujeres en la lucha por la democracia, en conjunto con los avances de la teoría feminista y la apertura internacional, las últimas dos décadas han sido un periodo fundamental para ahondar en la causa política del género en las instituciones, a pesar de los persistentes desequilibrios significativos.

La reunión de Pekín en 1995 fue la que detonó con mayor fuerza el enfoque GED, con la noción de perspectiva de género incorporada a las políticas públicas. A raíz de esa reunión se incrementaron los proyectos y programas destinados a la mujer en América Latina.<sup>5</sup> En esta reunión se ratificó la necesidad de que las mujeres estuvieran totalmente incluidas en la vida política de los países, pero además, se les dio impulso a las organizaciones civiles y gubernamentales de la sociedad para que se concentraran en los problemas de género.

Además de su participación en los espacios políticos formales, las mujeres han mantenido tradicionalmente una destacada participación en los espacios políticos informales: organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, sindicatos, grupos comunitarios y barriales. Ha sido en estos espacios donde se ha podido demandar mejores condiciones de vida para ellas, sus familias y sus comunidades.

Si bien ha habido cambios en la división del trabajo extradoméstico, la prevalencia de la autoridad masculina en la toma de decisiones, la subordinación de la mujer y el aumento de la violencia son todavía situaciones preocupantes que requieren políticas

---

<sup>5</sup> La plataforma que se estableció en la reunión de Pekín fue: la erradicación de la pobreza, eliminación de la desigualdad en la educación, asegurar el acceso a la salud y al empleo, garantizar la participación económica de las mujeres, lograr la protección y conservación del medio ambiente, finalizar con la desigualdad en la distribución del poder político y en la adopción de decisiones, mejorar la imagen de la mujer en los medios de información, erradicar la violencia en todas sus formas y contrarrestar los efectos negativos sobre ella en los conflictos armados.



públicas de atención y prevención, que se traduzcan en programas específicos, situación que analizaremos en el desarrollo de este trabajo.

Estos problemas se han tratado de resolver de distinta manera en diferentes lugares. Lewis (1998) realizó un estudio sobre la equidad en países de la Unión Europea y distingue tres tipos de políticas que pueden favorecer, dependiendo de la forma en que sean planteadas: las políticas sociales, las políticas que reconcilian el trabajo y la familia, y las políticas sobre igualdad de oportunidades. Los cambios en las políticas sociales dirigidos hacia los enfoques de género se relacionan de manera más directa con los cambios efectivos en las condiciones de equidad, ya que las políticas sobre igualdad de oportunidades laborales y las políticas que buscan influir en las relaciones laborales/familiares logran cambios marginales y localizados. De acuerdo con Giele (2006), las políticas que buscan equidad de tipo laboral/familiar son importantes debido a que pueden enlazar más fácilmente los propósitos establecidos de la política a las funciones reales que sirven para ayudar a institucionalizar la equidad de género. Un aspecto fundamental para resolver los problemas de violencia contra las mujeres y de inequidad de género es el desarrollo de políticas públicas que busquen cambios culturales y de comportamiento al interior de la sociedad. A esto volveremos más adelante.

A diferencia de los países centrales, donde el tema sobre políticas públicas aparece a partir de la Segunda Guerra Mundial y la subsecuente discusión sobre el desarrollo, en América Latina la reflexión sobre las políticas públicas cobra importancia por circunstancias contextuales: en primer lugar tenemos los procesos de democratización política y liberalización económica en la región que dio paso a prácticas de discusión y renovadas críticas sobre los modelos de crecimiento; en segundo, la creciente participación en el escenario político de nuevos actores –organismos civiles, movimientos de mujeres, indígenas, homosexuales y ecologistas, entre otros– con demandas específicas planteadas en el discurso público; y en tercer lugar, el cuestionamiento tanto teórico como empírico a las pretensiones universales de igualdad en términos individuales y colectivos ante la persistente evidencia de inequidades económicas y de género (Barquet, 2002: 347).

Sin embargo, habría que observar que las políticas importantes en cuestiones de género de varios países en desarrollo se han formulado desde fuera del Estado, el cual después se ha visto presionado para adoptarlas (Stromquist, 2000: 13).

Astelarra (2004) afirma que en América Latina las políticas públicas que tienen como objetivo la igualdad de género se clasifican en tres tipos:

1. Políticas de igualdad de oportunidades. Su propósito es garantizar la participación de las mujeres en la esfera pública, reformando el marco jurídico para eliminar las desigualdades, fomentar la educación y formación de las mujeres para su inserción en el ámbito público del mercado laboral, y la promoción los derechos de las mujeres, principalmente entre ellas.

2. Políticas de acción positiva. Este elemento está orientado a corregir la desventaja inicial de las mujeres, en las esferas donde persiste la discriminación y la desigualdad entre ambos géneros; ejemplo de este tipo de políticas son las leyes contra la violencia y el acoso sexual, las leyes de cuotas, créditos especiales a empresarios que contratan a mujeres, etcétera.

3. Políticas de carácter transversal y paridad en las políticas. La transversalidad, en su primera versión, propuso ampliar el campo de actuación institucional del Estado, en materia de políticas de igualdad de oportunidades. El término también se refiere a introducir la visión de género en el desempeño público y reconoce la prioridad masculina en el sistema de género que predomina en la sociedad, por ello debe revisarse la aplicación de la dimensión de género en las políticas públicas para evitar consecuencias negativas no intencionales, así como mejorar la calidad de las mismas. En materia de políticas públicas la paridad también tiene una doble acepción, la primera refiere a un tipo de acción positiva en que los géneros tienen la misma representación en todos los ámbitos. La segunda establece una nueva concepción de la ciudadanía al introducir la identidad sexual en la definición del ciudadano, con el mismo rango para ambos géneros. En este sentido ya no existirían ciudadanos “neutros” sino ciudadanos con género, se establecería un modelo de ciudadanía diferenciada por grupos, lo cual genera polémica.

Otra tipología establece que las políticas públicas en relación con la equidad de género pueden dividirse en tres modalidades:

1. Políticas ciegas al género: son aquellas que aparentemente benefician a toda la población, pero tienen algún componente que puede excluir a las mujeres.

2. Políticas específicas para mujeres: aquí las mujeres se consideran usuarias y un agregado numérico sin tomar en cuenta sus necesidades y la transformación de los roles tradicionales. Este tipo de políticas, creadas expresamente para las mujeres, incluyen acciones que perpetúan las desigualdades y los estereotipos de género.

3. Políticas transformadoras o redistributivas de género: toman en cuenta las necesidades de mujeres y hombres, así como las relaciones que propician una redistribución más equitativa y democrática de responsabilidades y recursos (Instituto Nacional de las Mujeres, PNUD, 2007: 25).

Para Lowi (1992: 31), el diseño e implementación de las políticas públicas se realiza en un contexto de conflictos de interés y luchas entre fuerzas políticas; las políticas distan de ser pacíficos e imparciales espacios jurídicos o administrativos, es decir, “las áreas de políticas o de actividad gubernamental constituyen arenas reales de poder. Cada arena tiende a desarrollar su propia estructura política, su proceso político, sus élites y sus relaciones de grupo”.

Si combinamos la conocida clasificación de políticas que realizó Lowi (1992), acorde con los costos y beneficios que esperan los grupos de interés de una política pública específica, dividiéndolas en políticas regulatorias, distributivas y redistributivas, con el tipo de políticas públicas que se desarrollan en materia de protección a la mujer, tenemos que según Lowi la política distributiva no genera conflicto e implica recursos públicos siempre divisibles. En este sentido nos referimos a las políticas tendientes a proporcionar en condiciones de igualdad tanto la atención en materia de salud, como al acceso y permanencia a todos los niveles de educación y la impartición de justicia, entre otras.

La política regulatoria es una arena en donde los grupos de poder generan conflicto y realizan negociaciones entre sí, en la que siempre existen intereses exclusivos y

contrapuestos, por lo tanto, beneficiados y afectados. En este tipo de política podemos ubicar la legislación que se requiere para la protección de la mujer en todos los ámbitos que permitan garantizarle una vida sin violencia.

Y finalmente, como parte de la política redistributiva, que a decir de Lowi es la arena más tensa y conflictiva, en la cual están presentes asociaciones civiles y políticas poderosas a la defensa de sus intereses, se encuentran las políticas enfocadas en lograr cambios en las estructuras política, económica, cultural y social, que permitan eliminar o cuando menos disminuir las condiciones de desigualdad entre hombres y mujeres.

Algunas políticas que son descritas con perspectiva de género realmente no nacieron con ese propósito; a varias políticas sociales, culturales y económicas, entre otras, se les agrega de manera forzada el concepto de género sin que su propósito y orientación pretendan la equidad de género. En ocasiones se hace así, como un trámite para satisfacer ciertos requerimientos o mostrar que se está a la vanguardia. La OCDE (1998: 25) refiere que la perspectiva de género en políticas públicas es “considerar las diferencias entre los sexos en la generación del desarrollo y analizar en cada sociedad las causas y los mecanismos institucionales y culturales que estructuran la desigualdad entre los sexos, así como realizar políticas con estrategias para corregir los desequilibrios existentes”.

Nelly Stromquist (2006: 20) resalta que, en principio, la consideración del género en las políticas públicas debería apuntar hacia la igualdad entre mujeres y hombres. Las políticas públicas, desde una perspectiva de género, son aquellas que buscan múltiples objetivos: una mejoría hacia la igualdad en la distribución de los recursos, en las transacciones socioculturales diarias, en la calidad de vida entre mujeres y hombres en todos los países del mundo y la construcción de mentalidades sobre formas múltiples y flexibles, sobre la feminidad y la masculinidad.

En el diseño de estas políticas destaca la importancia de identificar las responsabilidades individuales y colectivas que permitan desarrollar políticas y estrategias de distribución de responsabilidades, y que la sociedad en su conjunto y los gobiernos en particular asuman el papel que les corresponde.

Como podemos observar en los diversos tipos de políticas públicas de atención y prevención de violencia hacia la mujer que se han abordado, coinciden en referirse a la perspectiva, enfoque o dimensión de género, a su institucionalización y transversalización, razón por la cual nos referiremos a ella, desde el enfoque de las ciencias sociales.

### **1.3. Perspectiva de género**

En la década de 1970 es cuando por primera vez se utiliza el término género como categoría de análisis en las ciencias sociales, así como en la psicología. Desde entonces se comienzan a analizar los papeles que marcan las diferencias en la participación de hombres y mujeres en las instituciones sociales, económicas, políticas y religiosas, pero que también incluyen las actitudes, valores y expectativas conceptualizados socialmente. En las ciencias sociales el concepto de *género* ha sido definido como “el sistema prevaleciente de papeles sociales, expectativas y estatus del hombre y la mujer en determinada sociedad o cultura” (Lamas, 1996: 97). Es decir, alude a las relaciones entre seres humanos que emergen de distintas construcciones sociales y culturales, a través de los años en cada sociedad, independientemente de las diferencias biológicas y físicas que existen entre ambos sexos.

En el mismo sentido, para Benería y Roldán (1992: 24) el género es “[...] una red de creencias, rasgos de la personalidad, actitudes, sentimientos, valores, conductas y actividades, que diferencian al hombre de la mujer mediante un proceso de construcción social que tiene una serie de aspectos distintos”. Mientras que para Scott (1999), el género no sólo es el elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen a hombres y mujeres, es también una forma primaria de relaciones de poder.

De acuerdo con De Barbieri (2004), existen dos posturas fundamentales para definir la categoría género. La primera considera el género como atributo de individuos, y la segunda lo reconoce como ordenador social, construcción colectiva e histórica. Para la primera, subyace la idea de que la sociedad es sólo el conjunto de los individuos que la componen. El género es, por lo tanto, un atributo o característica que permite clasificar a los individuos. Para quienes piensan que la sociedad es algo más que el conjunto de los seres humanos que la integran, el género es una dimensión de la sociedad, aquella que surge a partir de la existencia de cuerpos sexuados. El centro de análisis no serán necesaria

y exclusivamente los varones y las mujeres, sino también las reglas y normas, los valores, las representaciones y los comportamientos colectivos.

Así, el género es una construcción cultural y social, que da significado a la feminidad y la masculinidad, y en consecuencia erige los roles que socialmente tienen mujeres y hombres, los cuales determinan su participación en el ámbito familiar, económico, político y cultural; es decir, en la esfera pública y privada. De esta manera varias de las características o atributos que consideramos naturales de hombres y mujeres realmente han sido aprendidos socialmente y, por ende, pueden ser desaprendidos o modificados. En este sentido, el enfoque de género:

[...] permite analizar y comprender las características que definen a las mujeres y a los hombres de manera específica, así como sus semejanzas y diferencias. Esta perspectiva de género analiza las posibilidades vitales de las mujeres y los hombres: el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros, así como los conflictos institucionales y cotidianos que deben enfrentar y las maneras en que lo hacen (Lagarde, 1997: 15).

Los temas de género en la agenda pública y política en el contexto internacional empiezan a tomar mayor fuerza a través del movimiento feminista en la década de 1980, se comienza también a hablar sobre la persistente desigualdad entre hombres y mujeres, pero es hasta la década de 1990 cuando se aborda la violencia de género y la necesidad de establecer equidad entre hombres y mujeres como un elemento importante para incidir positivamente en el desarrollo humano. Cuando se realizan análisis desde la perspectiva de género no significa referirse exclusivamente a las mujeres, sino a la relación entre ambos sexos, y más recientemente incluso a los transgénero y homosexuales. Si bien la mujer ha sido la víctima principal de la relación desigual que ha implicado la construcción del género desde una perspectiva patriarcal, no ha sido la única afectada, ya que los varones han tenido que ceñirse a esos patrones de masculinidad que no les benefician del todo. De igual manera, los homosexuales y bisexuales de ambos géneros que están fuera de los modelos sociales de feminidad y masculinidad son segregados socialmente además de ser objeto de otros tipos de violencia.

El sistema de género opera en tres niveles: el *estructural*, apoyado por la división social del trabajo; el *institucional*, conformado por las normas y reglas que guían la

distribución de recursos y las oportunidades disponibles a mujeres y hombres; y el *simbólico*, que construye las concepciones, mentalidades y las representaciones colectivas de lo que socialmente implica ser hombre y ser mujer (Stromquist, 2006).

A través de la perspectiva de género se busca lograr cuatro cuestiones fundamentales:

1. Desnaturalizar las explicaciones sobre las diferencias entre mujeres y hombres, basadas en la idealización de los aspectos biológicos y la negación de la influencia social.

2. Comprender los procesos a través de los cuales las diferencias biológicas entre los sexos se convierten en desigualdades sociales, que limitan el acceso equitativo de mujeres y hombres a los recursos económicos, políticos y culturales.

3. Identificar vías y alternativas para modificar la desigualdad de género y promover la igualdad jurídica y la equidad entre mujeres y hombres.

4. Visibilizar la experiencia de los hombres en su condición de género, contribuyendo a una mirada integral e histórica de sus necesidades, intereses y contribuciones al cambio (Instituto Nacional de las Mujeres, 2008b: 16).

La perspectiva de género está compuesta por dos elementos: la transversalidad o *mainstreaming* y su institucionalización. Cuando se alude a la transversalidad de la perspectiva de equidad de género, se refiere a que este enfoque atraviese todo el proceso de políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas. En torno a las políticas públicas con perspectiva de género, desde la definición del problema hasta su evaluación estará presente dicho enfoque. Asimismo, cada espacio de la organización que tenga a su cargo la política se regirá por los principios de equidad y no discriminación, por lo que está sobrentendida la transformación de su cultura organizacional y de las normas institucionales.

La transversalización de la perspectiva de género surge en el movimiento internacional de mujeres, pretende coadyuvar en el propósito de lograr la equidad de género propuesta en los diversos acuerdos internacionales. Su finalidad es evitar que los gobiernos atiendan las demandas de género como una cuestión exclusivamente de mujeres

y diseñen políticas que permitan eliminar los paradigmas culturales que sustentan la violencia hacia la mujer.

Cuando el gobierno decide la inclusión de género en sus políticas y acciones, a esto se le denomina institucionalización de la perspectiva de género. Para institucionalizar el género en el Estado se requiere realizar cambios en las leyes y normas generales que rigen a la sociedad, así como en las específicas de las instituciones públicas y/o en su caso la creación de una legislación nueva que proteja a la mujer; el establecimiento de instituciones de la mujer que se encarguen de coordinar y efectuar acciones a favor de la mujer; la transformación de los procedimientos de diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas; el desarrollo de una masa crítica de funcionarias/os con capacidad para innovar los procedimientos institucionales, así como recursos económicos y técnicos suficientes (Instituto Nacional de las Mujeres, PNUD, 2007).

En el mismo sentido, Lucía Pérez y Emilia Reyes (2008) hicieron una propuesta metodológica para implementar la transversalización de la Perspectiva de Equidad de Género, estableciendo como ejes rectores en la institucionalización de dicha perspectiva la igualdad, la no discriminación y la equidad, mismos que están interrelacionados y deben estar presentes en las políticas y programas que se realicen para combatir la inequidad de género.

Su propuesta metodológica para apoyar el proceso de transversalización de la perspectiva de equidad de género se basa en la puesta en marcha de los siguientes cuatro pilares:

1. Crear un órgano interno que garantice la transversalidad, el cual debe normar, supervisar, promover y sostener la transversalidad de la perspectiva de equidad de género.
2. Reformas y adecuación de la normatividad para garantía y sostenibilidad de la equidad de género. Su propósito es asegurar la permanencia de este principio de equidad de género, a pesar de la coyuntura o del cambio de la administración en una institución.



3. Programación y presupuestación con perspectiva de equidad de género. Se requiere la elaboración de políticas, programas y presupuesto con equidad de género, lo cual implica que las acciones en materia de equidad tendrán planeación, seguimiento y evaluación. Ello exige también el diseño de indicadores de género en el proceso de programación y presupuestación.
4. Procedimientos precisos en cada dirección y área. Esto garantizará la homogeneidad y sistematicidad en el quehacer cotidiano. Dichos procedimientos deben ser verticales, horizontales y multidimensionales (Pérez, 2008: 19-21).

La institucionalización de la perspectiva de género también pretende reorganizar las prácticas sociales, es decir, no sólo intenta cambios en las prácticas gubernamentales, también persigue afectar otras instituciones sociales como la familia y la escuela, e incluso las diversas actividades económicas y culturales. Estas transformaciones deben ocurrir en el nivel formal así como en los aspectos prácticos, simbólicos e imaginarios de una institución u organización.

#### **1.4. Gobernanza y política pública**

Bajo el esquema social actual, en donde organismos públicos, políticos, económicos y sociales –tanto internos como externos– están ejerciendo presión constante sobre la forma de gobernar, es necesario buscar alternativas que mejoren la eficiencia en la actuación de los gobiernos para beneficio de la sociedad. Es decir, las condiciones sobre las que los gobiernos tienen que actuar han tenido fuertes cambios en las últimas tres décadas, ahora está presente una sociedad cada vez más activa y organizada, por ello también se tienen que adaptar las estructuras y las estrategias de acción gubernamental. Y es precisamente donde la acción pública tiene cabida y que implica necesariamente más cooperación entre gobierno y sociedad en la búsqueda de la solución de demandas sociales.

Los movimientos sociales han sufrido algunas transformaciones, aparecen como reacciones sintomáticas de los cambios y nuevas condiciones sociales. La transición democrática que se vive actualmente en muchos países de América Latina, incluyendo a México, ha permitido que los movimientos sociales estén cambiando sus paradigmas de

acción (Ostrom *et al.*, 2003) y dejando atrás las estructuras jerárquicas para transformarse en estructuras de tipo horizontal, en las que el consenso y la cooperación son indispensables para el logro de sus objetivos. Así, dentro de este nuevo y complejo mundo globalizado, los problemas públicos reclaman soluciones más acordes con los nuevos paradigmas sociales y gubernamentales. Es necesario que los gobiernos compartan responsabilidades con sus sociedades, pero que también respeten la autonomía de las organizaciones civiles y los grupos sociales. La dirección de la sociedad ya no debe dejarse en manos de unos pocos, la democracia representativa debe ser enriquecida con la participación activa y responsable de los ciudadanos, y en ello tiene un papel fundamental las políticas públicas y la gobernanza.

En años recientes, una de las referencias intelectuales y profesionales de la administración pública para entender y atender los problemas de la sociedad ha sido el enfoque de la “Nueva Gobernanza”.<sup>6</sup> Este enfoque surge con el propósito de rectificar y neutralizar las malformaciones administrativas y fiscales de los Estados sociales que, en algunos países de Latinoamérica, se corroboraron a partir de la segunda mitad de la década de 1980. Los problemas y críticas que enfrentaba la administración pública hacia el final de esa década promovieron la atención en la mejora de la calidad de las decisiones de gobierno o de la formulación de las políticas públicas, y la reorganización y gestión del aparato gubernamental (Aguilar, 2006). En este contexto se llega a plantear que las políticas decididas al margen de los grupos involucrados o de una activa y directa participación ciudadana “no deben considerarse como verdaderas políticas públicas sino, en todo caso, como desviaciones o involuciones autoritarias de los gobiernos, incluidos los democráticamente electos” (Canto, 2000).

Por eso, según Blanco y Gomà (2003: 5), el modelo de gobernanza empieza a emerger “como un nuevo modelo de regulación colectiva, basado en la interacción en red entre actores públicos, asociativos, mercantiles y comunitarios”. Así, en el modelo de

---

<sup>6</sup> La palabra gobernanza se utilizó como sinónimo del gobierno ejerciendo su poder en un sentido jerárquico; es decir, se refería a los procesos del mismo sobre la sociedad. Hoy en día, gobernanza significa algo más allá que el actuar directivo del gobierno, por lo que es conocida como nueva gobernanza o gobernanza moderna, y debe entenderse por ésta al proceso de dirección ya no exclusivo del gobierno, sino que en él participa activamente la sociedad civil en los asuntos de su interés. En el presente trabajo nos referimos a la gobernanza moderna.

gobernanza el proceso social de definición de objetivos sociales o de convivencia y su coordinación para llevarlos a cabo se realiza “en modo de interdependencia/asociación–coproducción/corresponsabilidad entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales” (Aguilar, 2006: 99). En este enfoque, aunque menos gubernamentalista y más asociado con los sectores sociales y privados, la administración pública no pierde sus capacidades de gobernación, sino que contribuye a corregir y a hacer más efectivas las decisiones de gobierno, pero cambia las prácticas y los instrumentos que utiliza para adaptarse a las nuevas condiciones económicas y políticas nacionales y globales (Aguilar, 2006). La gobernanza emerge entonces como un modelo de regulación colectiva, sobre todo en su dimensión participativa, y donde existe una gran interacción entre diversos actores y que debe adaptarse a un ambiente donde siempre hay incertidumbres y complejidades sociales.

El ciudadano ya no puede ser visto como el gobernado y destinatario de la acción del gobierno, hoy en día es un individuo interesado en los asuntos públicos que tienen consecuencias en su vida y sus intereses; en este sentido es una persona activa que se compromete y corresponsabiliza con su comunidad. Las dos tendencias que han transformado recientemente a la administración pública –la nueva gestión pública y la gobernanza– coinciden en esta centralidad del ciudadano; es decir, ambas revaloran y admiten el papel renovado y central del ciudadano en la tarea de gobernar, ya no como exclusivamente votante y contribuyente sino como “sujeto activo de la deliberación política sobre los asuntos públicos, y las políticas públicas y un sujeto participante en el desarrollo de la política pública y en la prestación de los servicios públicos” (Aguilar, 2006: 43-44).

Otro aspecto importante de la gobernanza es el relacionado con el surgimiento y la importancia creciente de las redes de políticas. Allí donde se desarrollan redes de políticas, el gobierno deja de ser el centro director de la sociedad. En las redes de políticas el Estado y la sociedad civil se acoplan de manera flexible, y la interacción dentro de este tipo de redes produce un consenso negociado que facilita la formación de una política y que también su aplicación encuentre más aceptación que resistencia (Mayntz, 2001; Marsh, 1998). El hablar de redes participativas también implica tratar con intereses diversos, a veces complementarios y a veces opuestos, pero que sugieren la necesidad de articular el

conjunto de actores que giran alrededor de las políticas en un proyecto compartido (Blanco y Gomá, 2003).

Estos autores consideran que la gobernanza implica el reconocimiento, la aceptación y la integración de la complejidad como un elemento intrínseco del proceso político. Así, bajo este concepto, el gobierno no es ya un único ente, sino “apunta hacia la creación de una estructura o un orden que no puede ser impuesto externamente, sino que es el resultado de la interacción entre una multiplicidad de actores que participan del gobierno y que son mutuamente influenciables” (Kooiman y Van Vliet, citados en Blanco y Gomá, 2003: 17). La esencia de la gobernanza radica en mecanismos de gobierno que no descansan en recurrir a la autoridad y sanciones de gobierno. Además, supone que las responsabilidades que antes eran exclusivas del gobierno, ahora son compartidas con los sectores privados y civiles (Stoker, 1998).

#### **1.4.1. Enfoques de la gobernanza**

Aunque Kickert (1997) reconoce que debido a los cortes presupuestales es inevitable el mejoramiento de la eficiencia y la calidad de los servicios, afirma también que existen ciertas diferencias entre el sector público y el sector privado que deben ser analizadas. Entre ellas se encuentran diferencias en las características ambientales (exposición al mercado, restricciones legales formales e influencia política); la relación entre el ambiente y las organizaciones (coerción, alcance de impactos, escrutinio y expectativas públicas); y las diferencias en los factores organizacionales (complejidad de metas, relaciones de autoridad, rendimiento, estructuras de incentivos y características del personal). Debido a estas diferencias, se recomienda no hacer una imitación ciega de los negocios hacia el sector público, sino al contrario, observar la gobernanza pública como una alternativa. La gobernanza no es sólo un asunto de incrementar la efectividad y la eficiencia, también pretende proteger la legalidad y la legitimidad.

De acuerdo con Rhodes (1997), el término *gobernanza* (o *governance*) se refiere a un nuevo proceso de gobernar, o a un cambio de condición de las normas, o al nuevo método por el cual la sociedad es gobernada. De esta forma, Stoker (1998) define el concepto de gobernanza bajo cuatro propuestas:

1. La gobernanza se refiere a configuraciones de instituciones y actores de los sectores público, privado y voluntario que se involucran en la provisión de servicios y decisiones estratégicas, pero que además comparten la anteriormente exclusiva responsabilidad de los gobiernos.

2. La gobernanza reconoce la difuminación de límites y responsabilidades para atacar problemas sociales y económicos. Reconoce también la complejidad en los sistemas de gobierno y llama la atención hacia un cambio en la corresponsabilidad, a un retroceso del Estado y a la dotación de responsabilidades hacia los sectores privados, voluntarios y, más ampliamente, a los ciudadanos.

3. La gobernanza identifica las dependencias de poder envueltas en las relaciones entre las instituciones involucradas en la acción colectiva. En una relación de gobernanza ninguna organización puede mandar fácilmente, aunque una organización puede dominar una parte del proceso de intercambio.

4. La gobernanza es sobre redes de actores autónomas y autogobernables. Sin embargo, las redes de gobernanza involucran no sólo influir al gobierno, sino tomar los negocios del gobierno. Las redes tienen un grado significativo de autonomía (y sin duda es necesaria la autonomía para lograr los objetivos), y aún el gobierno, sin ocupar una posición soberana, puede indirecta e imperfectamente conducir a las redes.

La gobernanza reconoce la capacidad de hacer las cosas, que no descansa en el poder del gobierno para mandar o usar su autoridad, ve al gobierno como capaz de usar nuevas herramientas y técnicas para conducir y guiar.

De acuerdo con Kooiman (2003), la gobernanza es la totalidad de interacciones en las que participan tanto actores públicos como privados, dirigidas a la solución de problemas en la sociedad o a la creación de oportunidades para la sociedad, acudiendo a las instituciones como contextos para estas interacciones y estableciendo un fundamento normativo para todas sus actividades. Es decir, debido a que los asuntos de la gobernanza surgen entre los ámbitos de lo político y lo social, tienen que ser manejados en interacciones de gobernanza; y para conseguirlo se deben lograr interacciones que puedan tratar con la diversidad, la complejidad y la dinámica de la realidad social. Sin embargo, las interacciones no surgen en el vacío, tienen una razón de ser y un contexto de desarrollo,

con distintas capacidades y distintas reglas de participación. Dependiendo del problema que necesite ser resuelto, o la oportunidad que pueda ser creada, se puede generar, definir y determinar el curso del proceso de interacción; además de que los actores involucrados en la situación pueden tener la capacidad de controlar algunos cambios o variaciones en sus propias actividades.

Así, pueden observarse distintos niveles de interacción: a) *interferencias*, pueden ser vistas como las interacciones que forman los procesos sociales primarios y que son, en principio, ilimitadas, pero no tienen mucha influencia a corto plazo; b) *interactividades*, pueden ser consideradas como interacciones de carácter horizontal, donde no existe autoridad formal o dominación entre ellas, pero están dirigidas al alcance de los objetivos a través del involucramiento de los actores en actividades colectivas, en lugar de independientes, y sobre bases de equidad; y c) *intervenciones*, son el tipo de interacciones más formalizadas y que se dirigen a ejercer influencia, regularmente de tipo jerárquica.

De estos tipos de interacciones se desprenden los distintos modos en que se puede dar la gobernanza, dependiendo de las capacidades y recursos de la sociedad. El primer modo es la *autogobernanza*, referente a “la capacidad de las entidades sociales de gobernarse a sí mismas de manera autónoma” (Kooiman, 2003: 79), y que también significa la capacidad de estas entidades de proveer los medios necesarios para desarrollar y mantener su propia identidad, la cual se refleje en el logro de un alto grado de autonomía social y política. Mientras más fuertes sean sus capacidades para autogobernarse, más difícil será el control o el gobierno de estas entidades por agentes externos. El segundo modo es la *co-gobernanza* que, en términos muy amplios, significa utilizar formas organizadas de interacción para propósitos de gobernación. Principalmente, en este modo de gobernanza los actores se comunican, colaboran o cooperan sin necesidad de la existencia de un gobierno central o dominante; pero que pueden tomar la forma de asociaciones, co-gestiones o redes. El tercer modo es la *gobernanza jerárquica*, donde la jerarquía “no es vista como un simple control unilateral sino es considerada como un continuo, conceptualizado en términos de su contribución a la acción social racional, así como a sus costos” (Kooiman, 2003: 115). Este último es el modo de gobernanza más vertical, donde las entidades de gobierno influyen en el comportamiento de los actores

participantes en las interacciones, aún involuntaria y ocasionalmente con sanciones incluidas.

También cobran importancia dos conceptos: *conducción (steering)* y *control*. Éstos son formas de “conceptualizar los procesos de intervención, y como tales expresar y cubrir muchas interacciones de gobierno de la sociedad de naturaleza jerárquica (*top-down*)” (Kooiman, 2003: 116). La conducción es una metáfora donde se compara al Estado o a la *polis* con un barco que necesita ser guiado, y donde el elemento clave es la dirección. Este elemento supone que los gobernadores (tanto públicos como privados y sociales), en interacción con los gobernados, tienen una idea de hacia dónde quieren ir. La dirección puede llegar a ser una actividad orientada a resultados u objetivos, y es más importante, en este sentido, que los objetivos sean alcanzados más que establecidos. Además, por la misma naturaleza del término, se asocia generalmente con una forma de gobernación vertical, que involucra convencer a los actores acerca de la dirección que habrá de seguirse. Por su parte, el control es considerado un asunto de rendición de cuentas político o de relaciones político-burocráticas, y donde su forma vertical es aún importante para manejar actividades complejas; es decir, es de naturaleza más administrativa que la conducción.

En este sentido, se puede decir que las características principales de la gobernanza (Aguilar, 2006; Stoker, 1998; Kooiman, 2003; Kickert *et al.*, 1997) consisten en que:

- Es un proceso de dirección de la sociedad que se estructura institucional y técnicamente, y que define su sentido, objetivos y metas en términos generales, así como aspectos específicos de distribución de la autoridad, división del trabajo, comunicación y coordinación.
- La dirección de la sociedad no es un aspecto exclusivo del gobierno, aunque lo puede incluir en distintos modos y niveles.
- Los recursos, capacidades y actividades del gobierno son necesarias, pero insuficientes, para la definición y realización de los objetivos de la sociedad.
- Se requieren como condición necesaria de dirección los recursos de distintos actores.

- Existe la capacidad de resolver problemas de la sociedad y la capacidad de autorregulación de los grupos de actores.
- La gobernación se ejerce como un proceso interdependiente entre el gobierno y otros actores, y que suele tomar la forma de asociaciones y/o redes de interdependencia entre los sectores público, privado y social.
- Las distinciones entre los ámbitos público y privado se vuelven más difusas en la búsqueda de soluciones a los problemas considerados de interés público o del bien común.
- Los instrumentos o prácticas de gobernación no están formalmente institucionalizados en un inicio, pero posteriormente pueden formarse en leyes, reglas, procedimientos o instituciones.

En resumen, en este capítulo se ha hecho énfasis en tres puntos principales. El primero es sobre cómo los problemas públicos necesitan soluciones públicas. Las políticas públicas como mecanismo de atención a dichos problemas satisfacen los requerimientos de las configuraciones existentes y latentes en las organizaciones de la sociedad. Los cambios en las estructuras de gobierno y la sociedad obligan a que las soluciones para los problemas públicos involucren la acción pública (gubernamental y social), pero consensuada. Los gobiernos democráticos, las sociedades abiertas y los movimientos autónomos son corresponsables del desarrollo y el bienestar de sus sociedades y, por lo tanto, deben trabajar en un entorno de colaboración en donde la dirección pública alcance, en la medida de lo posible, el bien común de sus ciudadanos.

El segundo de ellos es que las acciones emprendidas por el Estado deben ser respaldadas por la sociedad, involucrar a los movimientos sociales que representan sus intereses, y observar los cambios en el entorno y los ordenamientos jurídicos existentes; pero no sólo eso, la sociedad también tiene que ser corresponsable y participar en la dirección de su respectiva comunidad. En este sentido, se aborda a la violencia contra las mujeres como un problema público que fue incorporado a la agenda internacional a través del movimiento feminista. Hoy en día este problema debe ser atendido mediante políticas públicas transversales con perspectiva de género.



El tercero es que las antiguas formas jerárquicas de gobernar son obsoletas, al menos en las democracias. Se han desarrollado diversos mecanismos basados en la confianza que permiten lograr objetivos sociales de manera más eficiente, siempre y cuando exista mayor interacción, consenso y corresponsabilidad entre los actores involucrados –organizaciones sociales, privadas y gobierno– teniendo la gobernanza un papel preponderante en ello.

## **CAPÍTULO 2. CUANDO LO PRIVADO DEJA DE SERLO: LA VIOLENCIA DE GÉNERO COMO PROBLEMA PÚBLICO**

Históricamente, de una u otra forma, se ha vetado a la mujer de tener amplio acceso al espacio público, al ámbito de la política. Por ello es necesario hacer un recuento que permita acercarse a la dicotomía de lo público y lo privado sobre la conceptualización diferencial de los sexos. Esto con el fin de centrarnos en un fenómeno específico: la violencia que se ejerce hacia las mujeres y su reconocimiento como problema público.

Así, se considera necesario comenzar desarrollando la idea de Pateman (1995) sobre el contrato sexual que, de acuerdo con esta autora, fue anterior al contrato social. De manera general, Pateman menciona que el contrato sexual es un pacto entre varones y mujeres a partir del cual las mujeres aceptan la sujeción a cambio de protección. Se abordarán ciertos aspectos de algunos autores *contractualistas*, los cuales permitirán ver cómo en el contrato social se liga a la mujer al ámbito de lo privado, lo doméstico; mientras se le provee al varón el ámbito público, de lo político, de lo económico. Posteriormente se abordarán los términos que se han utilizado para aludir a la violencia hacia la mujer puntualizando en sus particularidades y diferencias. De igual manera señalaremos desde diversas perspectivas cómo se ha planteado este problema, lo que nos permite destacar su multicausalidad, para después indicar las variantes de este tipo de violencia que pueden presentarse de manera simultánea. Finalmente, se realiza un breve recorrido que nos permite ver cómo paulatinamente se ha incorporado la violencia de género en la agenda pública del gobierno federal mexicano.

### **2.1. El contrato sexual**

En su libro *El contrato sexual*, Pateman (1995) sostiene que las mujeres son excluidas y subordinadas a los hombres por considerarse como algo que está dado *por naturaleza*. A la mujer no se le otorga el carácter de “individuo”, ni se le considera poseedora de su propia persona. Por lo que esta autora deduce que “individuo” y “contrato” son categorías patriarcales (Pateman, 1995: 13). Señala que el contrato social presupone el contrato sexual-social, mismo que garantiza el acceso controlado al cuerpo de las mujeres, la ley del

derecho político-sexual masculino. Es decir el pacto sexual legitimó sus relaciones, considerando “natural” la subordinación de las mujeres a los varones.

De acuerdo con Pateman, los teóricos clásicos del contrato social, con la excepción de Hobbes, construyen la diferencia sexual como diferencia política, la diferencia entre la libertad natural de los hombres y la sujeción natural de las mujeres (Pateman, 1995: 12). El contrato social cuenta cómo se creó una nueva sociedad civil y una nueva forma de derecho político a partir de un contrato original. Pero sostiene que el contrato originario es un pacto sexual-social.<sup>7</sup>

El contrato original constituye, a la vez, la libertad y la dominación. La libertad de los varones y la sujeción de las mujeres que se establecen a través del contrato original y el carácter de la libertad civil no se pueden entender sin la historia, la cual revela cómo el derecho patriarcal de los hombres sobre las mujeres se establece a partir del contrato. Es sexual en dos sentidos, el primero es el patriarcal –es decir, el contrato establece el derecho político de los varones sobre las mujeres– y también es sexual en el sentido de que establece un orden de acceso de los varones al cuerpo de las mujeres. El contrato es el medio a través del cual el patriarcado moderno se constituye (Pateman, 1995: 11).

Entonces, de acuerdo con los planteamientos de Pateman, la diferencia sexual es una diferencia política, así como la desigualdad entre libertad y sujeción. Entre la esfera privada y la esfera pública civil existe una dicotomía que refleja el orden de la diferencia sexual en la condición natural, que es también una diferencia política. El contrato sexual no está sólo asociado a la esfera privada. El patriarcado no es meramente familiar ni está localizado en la esfera privada. El contrato original crea la totalidad de la sociedad moderna como civil y patriarcal (Pateman, 1995: 22-23).

Por lo tanto, según Pateman, la historia del contrato sexual muestra cómo la diferencia sexual, que es ser “hombre” o “mujer”, y la construcción de la diferencia sexual como diferencia política, es un punto central de la sociedad civil. Entonces, se podría decir que las bases del paternalismo están constituidas por el contrato no escrito de intercambio:

---

<sup>7</sup> En su libro *El contrato sexual*, Helen Fisher (1989) asegura que ha surgido una nueva realidad social que implica una crisis de los pactos y contratos que regían las relaciones familiares entre mujeres y varones, permitiendo que la mujer deje de estar en un lugar privado para hacerse presente en los espacios públicos.

el varón suministra el soporte económico y la protección a cambio de la subordinación de la mujer en todos los aspectos, incluidos su servicio sexual y doméstico gratuitos (Lerner, citado por Pateman, 1995: 47). Así, la dominación paternalista se asemeja al contrato moderno, que toma la forma típica del intercambio de obediencia por protección.

### **2.1.1. Lo político vs lo privado**

En cuanto a la dicotomía público-privado, fue Locke en su *Segundo tratado* quien sentó el fundamento teórico de la separación liberal entre lo público y lo privado. Locke sostuvo que el poder político es convencional y que sólo se puede ejercer justificadamente sobre individuos adultos, libres e iguales, y con el consentimiento de éstos (Locke, citado por Pateman, 1996: 34). Sin embargo, como acotamos en el capítulo anterior, diferenciar lo público de lo privado no es tarea fácil.

Para Locke (2005: 50), “siempre que cualquier número de hombres de tal suerte en sociedad se junten y abandone cada uno su poder ejecutivo de la ley de la naturaleza, y lo dimita en manos del poder público, entonces existirá una sociedad civil o política”. Desde esta perspectiva, el poder que los padres ejercen sobre la familia, al adquirir los hijos la ciudadanía, es sustituido por el poder político ejercido por los gobernantes. Puede parecer que la separación *lockeana* entre el poder paternal y el poder político puede caracterizarse también como una separación entre lo privado y lo público. La teoría *lockeana* demuestra también cómo las esferas privada y pública se basan en principios de asociación antagónicos, que se manifiestan en el distinto estatus de mujeres y hombres; la subordinación natural es contraria al libre individualismo. La participación en la esfera pública se rige por criterios de éxito, intereses, derechos, igualdad y propiedad universales, impersonales y convencionales; es decir, por los criterios liberales aplicables únicamente a los hombres. Una de las consecuencias de esta concepción de lo privado y lo público es que la teoría liberal conceptualiza y trata el mundo público o la sociedad civil haciendo abstracción de –o como algo separado de– la esfera doméstica privada (Pateman, 1996).

En el mismo sentido, Rabotnikof (2005), refiriéndose a la condición humana, afirma que mientras lo público es el mundo visible, en donde nos mostramos ante los demás, lo privado es el espacio de las sombras, de lo doméstico, en donde tienen lugar las actividades necesarias para conservar la vida biológica, entre ellas la reproducción. En la sociedad

patriarcal lo público fue asignado exclusivamente a los hombres, mientras que a la mujer se le confinó a la esfera privada.

La crítica feminista contemporánea a la dicotomía entre lo público y lo privado se basa en la misma perspectiva *lockeana* de las dos categorías, al considerar que la vida doméstica es privada por definición. Sin embargo, rechazan el supuesto en virtud del cual la separación entre lo privado y lo público se corresponde inevitablemente con las características naturales de los sexos y sostienen, por el contrario, que sólo resulta posible una correcta comprensión de la vida social liberal cuando se acepta que las dos esferas –la doméstica (privada) y la sociedad civil (pública)–, presuntamente separadas y opuestas, están inextricablemente interrelacionadas.

Algunos críticos y algunas feministas coinciden en que lo que no es personal es público, y en que lo que es público es político. Ello implica que no existe división alguna de la sociedad civil, que es el reino de la vida pública, colectiva, común y política de la comunidad. La reflexión de Pateman (1995) es: el contrato social no explica todo, sino sólo aquello que quiere explicar. El contrato establece una comunidad de hombres libres e iguales; pero para que hombres libres e iguales puedan construir un orden social nuevo debe haberse producido previamente un contrato sexual, a partir del cual los varones hayan regulado el acceso sexual al cuerpo de las mujeres.

## **2.2. Del contrato sexual al contrato social**

El contrato sexual crea una relación de subordinación de las mujeres respecto de los varones, de forma tal que cuando se llega al contrato social, las mujeres están excluidas de él como posibles sujetos de pacto. El contrato sexual es, pues, un pacto entre varones y mujeres a partir del cual éstas aceptan la sujeción a cambio de protección. Este contrato se configura como un instrumento a partir del cual el derecho “natural” que los varones poseen sobre las mujeres se transforma en derecho civil patriarcal. Los contractualistas, sin embargo, enmascaran este contrato con el del matrimonio, es decir, ocultan este contrato sexual inicuo que se produjo en el estado de naturaleza y lo recuperan legítimamente en el estado social a través del contrato del matrimonio. El contrato sexual se pacta partiendo de

que el varón y la mujer han sido contruidos socialmente como géneros sobre la base de su diferencia sexual.

La historia conjetural de Rousseau relata el proceso de salida del hombre del estado de naturaleza, en donde aparece la génesis de la opresión. Empero, se oculta la génesis de la sujeción femenina. En Rousseau esta sujeción es natural porque la mujer es definida como desorden y subversión. Todos los teóricos clásicos del contrato hacen una narración patriarcal –excepto Poulain de la Barre<sup>8</sup>– de sus descripciones del estado de naturaleza (Cobo, Rosa, 1995: 201).

Rousseau, en su libro, *Fundamentos del patriarcado moderno*, sostiene la hipótesis sobre la existencia de un pacto de sujeción en forma de pacto patriarcal. El pacto patriarcal o la democracia patriarcal no sólo excluye a las mujeres de la ciudadanía, sino que, además, su propia génesis y mantenimiento necesita de la sujeción de las mujeres para conseguir la plenitud de la vida democrática. El pacto de sujeción es, subyacentemente, deslizado desde el espacio público al espacio privado. Si aceptamos las tesis de Pateman, habría que decir que el pacto de sujeción *rousseauuniano* se origina en el contrato sexual. La sujeción de las mujeres es así la condición de posibilidad de la vida política democrática *rousseauuniana* (Cobo, 1995: 203-204).

De ahí el señalamiento de Cobo (1995), en el sentido de que los grandes conceptos políticos y éticos de la Ilustración –universalidad, razón, derecho natural, contrato social– y la reelaboración de los mismos por parte de Rousseau, investigados desde la hermenéutica de género, muestran que: 1) los derechos establecidos por la Ilustración no incluyen a las mujeres; 2) esos conceptos políticos y éticos surgen de una estructura social dividida por género-sexo. Una gran parte del pensamiento ilustrado, cuyo mayor representante es Rousseau, argumenta la necesidad de la exclusión de las mujeres de la vida pública, poniendo así las bases del patriarcado moderno. Rousseau define a la mujer como lo que

---

<sup>8</sup> Poulaine señala que a causa de la guerra se formaron los primeros Estados de los que las mujeres quedaron excluidas, debido a su ausencia de la misma. La guerra consolidó la sujeción de las mujeres al desempeñar el papel de conquistadas en lugar del de conquistadoras. Esta autora considera que el asentamiento de las mujeres en la familia ha sido el que le ha separado de las guerras (y viceversa). Señala que una de las claves de la desigualdad sexual se encuentra en la no participación de las mujeres en la guerra. La hipótesis de Poulaine acerca del estado de naturaleza es que la existencia social de la desigualdad entre los sexos al no tener un origen natural, es decir, al carecer de base racional, carece de legitimidad (Poulaine, citado por Cobo, 1995: 140-141).

nosotros tenemos... *en casa*, en ese “asidero natural”, en expresión de Nancy Armstrong; es así la otra cara de la retórica del contrato social (Armstrong, citada por Amorós, 1995: 17-18).

La pretensión de Rousseau es encontrar las bases verdaderas del hombre y demostrar que la igualdad y la autosuficiencia son los rasgos definitorios de dicho estado. Sin embargo, la igualdad sólo se mantiene en el estado de pura naturaleza. Poco después se inicia el proceso de socialización de nuestra especie y surge la familia y la división sexual del trabajo. Esa división del trabajo se sustenta por dos concepciones de la naturaleza humana, una para cada sexo. Esto apunta a la existencia de dos estados de naturaleza, uno para el género masculino y otro para el femenino. Ambos estados de naturaleza se constituirán respectivamente en los fundamentos de los espacios público y privado de la sociedad de *El contrato social*. Existe sujeción de la mujer en una fase de estado de naturaleza, y a dicha sujeción Rousseau le confiere el carácter natural.

En esa época no sólo surge la familia como organización social, sino que se inicia también la diferenciación en la manera de vivir de los sexos: “Cada familia vino a ser una pequeña sociedad tanto más unida cuanto que el afecto recíproco y la libertad eran sus únicos lazos; y fue entonces cuando se estableció la primera diferencia en la manera de vivir de los sexos, que hasta ese momento sólo habían tenido una” (Rousseau, citado por Cobo, 1995: 117). Dicha diferencia entre la manera de vivir de los hombres y las mujeres naturales se expresa a través de la división sexual del trabajo, las mujeres se hicieron más sedentarias y se responsabilizaron de cuidar su refugio e hijos, mientras que los varones salían a buscar la subsistencia común.

Rousseau hace surgir una familia cuya columna vertebral es la división sexual del trabajo. Por ello, señala Cobo (1995), se le puede reprochar el haber trasladado una institución básica de la sociedad (la familia patriarcal nuclear) al estado de naturaleza y haber instituido como natural una forma específica de desigualdad: la sexual –la familia–, fundada sobre la sujeción de las mujeres.

Respecto a la génesis de la familia, Rousseau tiene dos posiciones teóricas distintas: en *El contrato social* dice que “la más antigua de todas las sociedades y la única natural es

la familia” (Rousseau, 2005: 183). Por el contrario, en el *Segundo discurso* se observa que la familia surge espontáneamente en la era patriarcal del estado de naturaleza, pero no puede decirse, siguiendo el sistema de argumentación de Rousseau, que sea natural. En la polémica que mantiene con Locke, Rousseau señala explícitamente el origen convencional de la familia. Esta confusión de Rousseau sobre el origen natural o convencional de la familia pone de manifiesto la dificultad de encontrar una explicación convincente acerca de cómo se lleva a cabo la transformación de la vida natural animal a la vida social, al tiempo que deja claro que el comienzo de la vida social se inicia con la familia patriarcal (Pateman, 1995: 97).

El fundamento de la primacía del varón sobre la mujer es el derecho del más fuerte. A este respecto Rousseau es explícito. Las razones del dominio del varón son varias y todas tienen la misma dirección: el reforzamiento de la familia patriarcal. En primer lugar pueden encontrarse razones económicas. En segundo lugar pueden observarse razones de índole política. El ciudadano de *El contrato social*, como es concebido por Rousseau, está dedicado por completo a lo público, requiere todo el tiempo para el ejercicio de la ciudadanía. Esto es posible si las tareas domésticas son realizadas por las mujeres. La autonomía del sujeto político de *El contrato social* hace necesario que las mujeres liberen a los varones de las tareas de reproducción y subsistencia de la familia.

Así, el ciudadano rousseauiano no puede ser concebido sin la familia patriarcal. Ambos, el varón como sujeto político y la mujer como elemento central de la familia son esenciales en la creación de la sociedad moral de *El contrato social* y de *Emilio*. Sobre la educación de *Emilio* y *Sofía* de las que habla Rousseau (2008) se puede ver que son educados a fin de desempeñar las funciones sociales necesarias para la reproducción de la sociedad patriarcal. La función de *Emilio* será económica y política, y la de *Sofía* será doméstica. De esta forma las dos funciones sociales se constituyen en los ejes fundamentales de los dos espacios de dicha sociedad: el público y el privado.

Para Rousseau (2008: 438) no hay ninguna duda de que la naturaleza otorga la primacía al varón sobre la mujer, “destinada a obedecer a tan imperfecta criatura como es el hombre, tan llena muchas veces de vicios y siempre tan llena de defectos, desde muy temprano debe aprender a padecer hasta la injusticia y aguantar, sin quejarse los agravios



de un marido”. Para Mary Wollstonecraft<sup>9</sup> (1792), el principal error de Rousseau radica en que analiza las costumbres y los hábitos de las mujeres como si fuesen rasgos innatos o facultades naturales. Wollstonecraft pone de manifiesto que la educación de las niñas consiste en hacerlas dependientes y que cuando ello se ha conseguido se decreta que la dependencia es natural.

Es decir, la noción rousseauiana de sujeto político está construida sobre el establecimiento del espacio privado y sobre la sujeción de las mujeres. La autonomía del varón reposa sobre el sometimiento de las mujeres. Su libertad está edificada sobre la división sexual del trabajo. El estado de naturaleza de Rousseau esconde otro estado de naturaleza en el que aparece la sujeción de las mujeres. El contrato social no es posible si previamente las mujeres no han sido sujetadas mediante el contrato sexual. Y el espacio público, en tanto espacio de libertad y de la autonomía moral, no puede existir sin el espacio privado, en cuanto lugar de reproducción de lo público y de sujeción de las mujeres mediante el contrato del matrimonio.

A lo largo de la existencia milenaria de las sociedades patriarcales se crearon diversas instituciones sociales, religiosas y legales que fortalecieron un sistema de género en el que prevalece el dominio de la mujer por el hombre, perpetrando las tareas asignadas a ambos géneros, atribuyendo a las mujeres las actividades propias del hogar y la crianza de los niños, impidiéndoles acceder a la educación. Las niñas eran preparadas exclusivamente para reproducir el sistema patriarcal de la sociedad, las mujeres fueron consideradas incapacitadas jurídicamente, todos sus actos y decisiones tenían que ser autorizados por su padre, marido o el varón de la familia, dependiendo de su estado civil, estuvieron muertas políticamente, ajenas a las actividades propias del ámbito público.

En este contexto la violencia hacia la mujer formaba parte de la esfera privada. Esta condición se transformó hasta el siglo XX a raíz de la Primera Guerra Mundial, cuando un número considerable de hombres se enrolaron en el ejército, surgiendo vacantes en diversos espacios laborales. Las mujeres fueron contratadas en las fábricas, se multiplicó el número de enfermeras y, en general, se les empleó allí donde se les necesitara. Ellas se

---

<sup>9</sup> Es considerada una de las primeras mujeres feministas en la Historia, en 1792 escribió un ensayo sobre los derechos de la mujer.

convirtieron en el sostén principal de sus hogares. Sin embargo, al finalizar la guerra las fuerzas patriarcales trataron de volver al antiguo régimen y mantener a la mujer exclusivamente en su rol de madre y esposa, en la esfera privada.

Con el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial, la mujer nuevamente fue una parte importante de la fuerza de trabajo, pero al finalizar el conflicto las ventajas obtenidas por la mujer desaparecieron, los hombres que regresaron del frente volvieron a obtener sus empleos y ellas fueron desplazadas, surgiendo propaganda principalmente a través del cine y de revistas en la que se les incitó a retornar a las actividades propias del hogar. No obstante, surgió resistencia a regresar al antiguo contrato sexual-social, en especial de la mujer de clase media con preparación universitaria que no estaba dispuesta a asumir exclusivamente su rol de mujer de hogar.

En esa década de 1940, a través de *El segundo sexo*, Simone de Beauvoir (2001) señala que no es la naturaleza a través del sexo quien asigna los roles a ambos géneros sino las costumbres, leyes y prejuicios; pero es hasta la década de 1970 cuando el movimiento feminista cobra fuerza y expande su lucha para dejar de desempeñar su rol asignado y ocupar los mismos lugares que los varones en el espacio público en los ámbitos político, legal, económico y profesional. En el contexto internacional, tanto el contrato sexual como el social inician un cambio pausado con logros importantes, aunque no suficientes; cada vez es más frecuente la inclusión de las mujeres en el mundo público aunque no siempre en las mismas condiciones que los hombres.

Es el movimiento feminista el que impulsa el tema de la violencia de género y logra insertarlo en la agenda pública internacional como un problema público. Así, diversas declaraciones y convenios de carácter internacional permiten el sustento legal al nuevo pacto social incluyente, en el cual la violencia de género deja de ser un asunto de la esfera privada.

### **2.3. Cultura, raíz de la violencia**

La cultura es un complejo que comprende el pensamiento, los comportamientos, las creencias, los valores y los símbolos de los seres humanos, se refiere a la conducta humana socialmente transmitida, es decir, se adquiere por experiencia y convivencia. Goodenough

(2000: 41) considera que la cultura “consiste en todo aquello que uno ha de conocer o creer para llegar a operar en un sociedad de forma aceptable para sus miembros”.

Se puede decir que la cultura constituye el mundo particular de vivir de los seres humanos y que, a su vez, le permite diferenciarse de otros grupos sociales, de otras culturas. Por lo tanto, la cultura consiste en el patrimonio heredado, transformado, incrementado, compartido y transmitido de generación en generación por los miembros de una sociedad.

A través de la cultura se generan los estereotipos de género, es decir, ésta confiere la diferencia como hombres y mujeres que establece la sociedad. Cada cultura contribuye a sustentar y reproducir los papeles de género socialmente exigidos, lo cual implica en las sociedades patriarcales –que actualmente son predominantes– mantener y reproducir los valores masculinos, ya que en ellas prevalece el dominio de los varones sobre las mujeres no sólo en la familia sino en la sociedad en general (Keller, 1991; Lagarde, 2005; Lamas, 1996; Magallón, 1998).

En este sentido, los estereotipos de género defienden la superioridad masculina y la atribución de determinadas actividades y características a cada uno de los sexos y que sitúan al varón en una posición de poder y dominio; por otra parte, sostiene la inferioridad y subordinación de las mujeres.

Como ya se ha mencionado, el predominio masculino prevalece con la institucionalización de la familia patriarcal, iniciando en las sociedades primitivas, pues la posesión de mujer e hijos hizo desear al hombre primitivo una morada fija. Se construyó una choza a donde regresaba después de cazar y pescar. Así empezó la división del trabajo: el hombre se dedicó a la caza, a la pesca y a la guerra, y la mujer se quedó a cuidar la casa. Los azares de la caza, el rigor de las estaciones, obligaron al hombre –a medida que aumentaba su familia– a domesticar a los animales cuya carne y leche utilizaba. El cazador se hizo pastor, los hijos crecieron y se agruparon en el hogar, y se fundó la familia patriarcal. Ésta fue entre los antiguos germanos, como en los demás pueblos, forma primera de la sociedad, y dio origen al municipio y a la asociación por tribus (Bebel, 2000: 26-45).

En su obra *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, Engels (2006) estableció la conexión entre el inicio del sometimiento de las mujeres y la aparición de la propiedad privada y el Estado. Además señala que la conformación de la familia patriarcal da al ámbito doméstico el lugar de lo privado:

En el antiguo hogar comunista, que comprendía numerosas parejas conyugales con sus hijos, la dirección del hogar, confiada a las mujeres, era también una industria socialmente tan necesaria como el cuidado de proporcionar los víveres, cuidado que se confió a los hombres.

Las cosas cambiaron con la familia patriarcal y aún más con la familia individual monogámica. El gobierno del hogar perdió su carácter social. La sociedad ya no tiene nada que ver con ello. El gobierno del hogar se transformó en servicio privado; la mujer se convirtió en la criada principal, sin tomar ya parte en la producción social. Sólo la gran industria de nuestros días le ha abierto de nuevo –aunque sólo a la mujer proletaria– el camino de la producción social (Engels, 2006: 81-82).

La cultura es transmitida de generación en generación, a través de un proceso denominado “enculturación”, y que consiste en un aprendizaje que comienza en la infancia y continúa a lo largo de la vida. Son las generaciones mayores quienes transmiten valores, conocimientos, creencias, hábitos compartidos a las generaciones más recientes; de este modo, generación tras generación se ha preparado a los varones para la jerarquización y ejercicio del poder, y a las mujeres para la subordinación.

La violencia que se ejerce hacia las mujeres se desarrolla con sustento de instituciones legales, religiosas y sociales que han sido estructuradas en un sistema patriarcal y por lo tanto están dominadas por hombres. El poder patriarcal ha desarrollado la violencia hacia las mujeres; en palabras de Marcela Lagarde (2005: 258): “La violencia a las mujeres es una constante en la sociedad y en la cultura patriarcales. Lo es, a pesar de ser valorada y normada como algo malo e indebido, a partir del principio dogmático de la debilidad intrínseca de las mujeres, y del correspondiente papel de protección de quienes poseen como atributos naturales de su poder, la fuerza y la agresividad”.

Sin embargo, la cultura permanentemente se está transformando, evoluciona; en este sentido, al ser el género una construcción social, es aprendido y por ende puede cambiar; la sociedad tiene la capacidad ilimitada para rediseñar los roles de varones y mujeres desde una perspectiva menos violenta, más justa e igualitaria entre ambos sexos.

## **2.4. La violencia hacia la mujer, un problema público complejo**

### **2.4.1. La violencia hacia la mujer**

La historia de la violencia ha tenido como cómplice el silencio y el encubrimiento, y muchas veces ha sido relegada al ámbito de lo privado, convirtiéndolo en un fenómeno con pocas (o nulas) políticas públicas encaminadas a tratarlo. Y son precisamente las personas más vulnerables en la sociedad de ser violentadas: las mujeres, niños y ancianos. La raíz etimológica del término violencia remite al concepto de fuerza, el cual se corresponde con verbos como violentar, violar, forzar. A partir de esta aproximación semántica, se puede decir que la violencia implica siempre el uso de la fuerza para producir un daño (Corsi, 1999a: 3).

Son diversas las expresiones que hacen referencia a este problema público, entre ellas podemos mencionar: “mujeres golpeadas”, “mujeres maltratadas”, “violencia intrafamiliar”, “violencia doméstica”, “violencia de género”, “violencia sexista”. Estos términos pueden presentar diversas similitudes; sin embargo, no siempre se refieren a lo mismo. Un paso importante sería también definir sus diferencias y no abordar estos términos como si se estuviera aludiendo a lo mismo, ya que ello implicaría un obstáculo para plantear políticas públicas adecuadas dirigidas hacia las mujeres. Así, muchas veces se confunde a la mujer con la familia, o sólo se le asocia con el ámbito doméstico, relegándola al ámbito de lo privado.

### **Mujeres golpeadas, maltratadas y violencia doméstica**

De acuerdo con Torres (2001), en los años setenta se hacía referencia a las mujeres golpeadas, posteriormente se sustituyó el calificativo por el de maltratadas, que ya no sólo describía a la violencia física, incluía además a la violencia psicológica. Al estudiar el problema, su concepción se amplió y se empleó el término violencia doméstica, que alude a todas las formas de abuso que tienen lugar en las relaciones entre quienes sostienen o han sostenido un vínculo afectivo relativamente estable. “Se denomina relación de abuso a aquella forma de interacción que, enmarcada en un contexto de desequilibrio de poder, incluye conductas de una de las partes que, por acción o por omisión, ocasionan daño físico y/o psicológico a otro miembro de la relación” (Corsi, 1999b: 2).

Corsi (1999a) señala que los grupos de riesgo para la violencia en contextos privados son las mujeres y los niños,<sup>10</sup> definidos culturalmente como los sectores con menos poder. Dado que las mujeres son la población de riesgo, en la literatura internacional se suele utilizar el término violencia doméstica como equivalente a violencia hacia la mujer en el contexto doméstico a cualquier edad.

La violencia doméstica también es definida como “un patrón de conductas abusivas que incluyen un amplio ramo de maltrato físico, sexual y psicológico, usado por una persona en una relación íntima contra otra, para poder ganar o mantener el abuso de poder, control y autoridad sobre esa persona” (Walker citado por Fernández, 2006: 35). En este sentido, Saucedo (2002) la concibe como un ejercicio de poder y control que de manera cotidiana se da sobre las mujeres en el espacio doméstico y cuyo objetivo es mantenerla en la posición de subordinación. Desde una perspectiva más amplia, la violencia doméstica es considerada como “toda acción u omisión física, psíquica o sexual practicada sobre los miembros más débiles de una comunidad familiar, fundamentalmente las ejercidas sobre los menores, mujeres y ancianos, así como las derivadas de la ruptura de la convivencia afectiva, que cause daño físico o psicológico o maltrato sin lesiones” (Ganzemuller *et al.*, 1999: 14 y 15).

Florinda Riquer (2002), por otro lado, describe a la violencia doméstica como un fenómeno complejo, multideterminado y relacional, esto es, que ocurre en virtud de un tipo específico de vínculo establecido entre un hombre y una mujer unidos conyugalmente (casados o no). La especificidad de ese vínculo estriba en que incluye la agresión y la violencia como formas de transmitir o comunicar mensajes afectivos, positivos y negativos, demandas y necesidades, aprobación y rechazo. La expresión violencia doméstica circunscribe a un sólo ámbito la agresión de la que son objeto las mujeres, lo cual es errado porque no es el único en el que la mujer es violentada.

---

<sup>10</sup> Para el Instituto Nacional de las Mujeres (2007), considerando el sexo, las mujeres son las más vulnerables a la violencia familiar; por edad, los más frágiles son los niños, niñas y adultos mayores; por su condición física –indistintamente del sexo–, con mayor probabilidad serán víctimas quienes padecen una enfermedad física y/o mental, de igual manera quienes tienen una desventaja física, económica o cultural.

## **Violencia intrafamiliar o familiar**

El uso de los términos violencia intrafamiliar o familiar comenzó a generalizarse cuando instancias gubernamentales abrieron centros de atención a personas afectadas por este fenómeno (Torres, 2001). Al igual que la violencia doméstica, este tipo de violencia además de la mujer incluye a otras víctimas de la misma problemática, y refiere a la violencia ejercida de los adultos hacia los menores, a los ancianos y a las personas con alguna discapacidad o preferencia sexual diferente y, por supuesto, a la que las mujeres también ejercen hacia los integrantes de su familia indistintamente de su sexo.

La violencia familiar alude a las diversas formas de agresión en las relaciones de quienes integran una familia. Para Ashley (1986) es toda acción u omisión protagonizada por los miembros que conforman el grupo familiar (por afinidad, sangre o afiliación) y que transforma en dañinas las relaciones entre ellos causando daño físico, emocional, sexual, económico o social o a través de la omisión a uno o varios de ellos.

La Organización Mundial de la Salud considera que la violencia en la familia no sólo es la más común de las agresiones en contra de la mujer, sino que constituye un tipo de agresión comparable a la tortura porque:

[...] está destinada a lesionar la salud psicológica de la mujer al igual que su cuerpo, y suele ir acompañada de humillación y violencia física. Al igual que en la tortura, las agresiones son impredecibles y guardan poca relación con el comportamiento de la mujer; además, pueden sucederse una semana tras otra, durante muchos años (Instituto Nacional de las Mujeres, 2002: 16).

Por otra parte, Corsi (1999c) señala que para considerar una situación familiar como un caso de violencia familiar, la relación de abuso debe ser crónica, ya sea permanente o periódica. Estas conductas abusivas no pueden mantenerse ocultas entre las paredes de una casa, se reflejan en quienes son víctimas de ellas, no sólo, a través del evidente daño físico, también del bajo rendimiento escolar o laboral, depresión, pérdida de autoestima, etcétera.

## **Violencia sexista y violencia sexual**

Otros autores consideran la expresión violencia sexista; por ejemplo, Urruzola (2006) explica que la violencia contra las mujeres en todas sus concreciones sucede en un contexto social estructuralmente sexista, es decir, en un modelo de organización social, basado en la

jerarquización de un colectivo humano, el de los hombres, sobre otro, el de las mujeres. Para mantener esa jerarquización y el control de las mujeres, el medio es el abuso de la fuerza, es decir, la violencia y todas las formas de poder, en razón del sexo, de aquí su nombre de violencia sexista –término paralelo al de la violencia racista, clasista–. Por su parte, Félix López (2006: 165) habla de violencia sexual y la define como:

El uso de la fuerza física, las amenazas o el engaño planificado –cualquier forma de coerción que busque doblegar la voluntad de otra persona– para imponerle determinadas actividades sexuales. La víctima puede ser menor de edad o adulta. En el caso de que la víctima sea menor de edad y claramente más pequeña que el agresor (asimetría de edad) consideramos que hay abuso sexual, incluso aunque no haya recurrido a ninguna forma de coerción y aunque la víctima haya consentido.

Los términos que hasta ahora se han expuesto consideran a la violencia hacia la mujer de manera limitada, porque abordan únicamente una de sus manifestaciones, la más evidente a simple vista, la física, omitiendo las múltiples variantes de violencia de las que son víctimas las mujeres y que no siempre son perceptibles. Por otra parte, sólo abordan una de las esferas en las que se ejerce la violencia, el hogar o la familia, lo cual está estrechamente relacionado con la percepción que se tenía del problema como algo perteneciente a la vida privada; sin embargo, la violencia hacia ellas siempre se ha ejercido en todos los ámbitos sociales, en la escuela, la política o el trabajo extradoméstico, entre otros, en un primer momento al ser excluidas de ellos y posteriormente por las condiciones de inequidad y discriminación en las que lograron insertarse en éstos. No obstante, en la contienda feminista para ser considerado como un problema público, surgió desde la academia –como ya se ha señalado– la perspectiva de género, de la que deriva la expresión violencia de género, misma que nos ocupa en el siguiente apartado.

### **Violencia de género**

La expresión violencia de género es la traducción del inglés *gender-based violence* o *gender violence*. Si bien son las feministas estadounidenses quienes proponen esta categoría en la década de 1970, ésta es difundida a raíz del *Congreso sobre la Mujer* celebrado en Pekín en 1995 bajo los auspicios de la ONU. Es el término más extenso de los que se han abordado, con él se identifica la violencia que se ejerce contra las mujeres por razón de su sexo, como consecuencia de su tradicional situación de sometimiento al varón



en las sociedades de estructura patriarcal (Torres, 2001; Benito, 2006; De Barbieri, 2004; Ramos, 2005; Lamas, 1996). Se entiende por violencia de género todo acto de agresión que tiene como resultado posible o real un daño de naturaleza física, sexual, psicológica y económica, incluyendo las amenazas, la omisión, la coerción o la privación arbitraria de la libertad para las mujeres, que se produce en la vida pública o en la privada.

El género, por definición, es la categoría que determina la distinción natural entre los sexos; sin embargo, la llamada violencia de género no procede de las diferencias biológicas entre hombres y mujeres sino de construcciones sociales y culturales que, amparándose en esta diferencia, sostienen la superioridad del hombre sobre la mujer (Lamas, 1996; Muerza *et al.*, 2005).

En este sentido, Benito (2006: 273) considera que la expresión “género” se ha utilizado para hacer referencia a las diferencias de tipo psicológico, social y cultural entre hombres y mujeres distinguiéndose de “sexo”, que es utilizada para señalar a las de tipo biológico. Sobre esta premisa se acuñó la expresión “violencia de género” para hacer referencia a la violencia que soportan las mujeres por parte de los hombres por razones sexistas. Todo acto de violencia implica una forma coercitiva de ejercer el poder, lo que en consecuencia se muestra como una manera de asegurar la subordinación de la mujer al hombre; se puede encuadrar dentro del miedo del hombre de perder su autoridad, en definitiva, a controlar la relación entre ambos y la de ella con la sociedad.

María de Jesús Sangerman y Karla Ramírez (2008: 319-320) explican que es tan cotidiana la violencia que no es fácil detectarla, es silenciosa, por eso actitudes y comportamientos violentos masculinos hacia la mujer y sus hijos(as) son permitidos. Por lo tanto, mencionan que la violencia de género está vinculada con la desigualdad en las relaciones de poder entre los sexos en los ámbitos social, económico, religioso y político. Constituye un atentado contra el derecho a la vida, la seguridad, la libertad, la dignidad y a la integridad física y psíquica de la víctima, y todo ello supone, por ende, un obstáculo para el desarrollo de una sociedad democrática.

En el mismo contexto, Teresita De Barbieri (2004) entiende como violencia de género aquella que tiene como principal víctima a las mujeres. Este tipo de violencia se

refleja en daños físicos, sexuales o psicológicos en las mujeres, incluyendo la amenaza, dominación o privación arbitraria de la libertad, así sea en la vida pública o privada.

La violencia de género se ve agravada por el desconocimiento de las mujeres de sus propios derechos, por su limitado acceso a la información, ayuda o protección legal, por la falta de leyes que prohíban efectivamente la violencia en contra de las mujeres, por temor y la vergüenza de la denuncia y por la propia formación cultural, en la cual la figura masculina se ve como superior. Para Ramos (2005), la violencia para controlar a las mujeres es una amenaza directa a su plena participación en la vida pública, incluyendo la vida política; hace un análisis de la violación, como violencia de género, señalando que la violación ha sido visualizada como un arma poderosa para el control social de las mujeres.

El Instituto Nacional de las Mujeres (2007) define la violencia de género como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer tanto en el ámbito público como en el privado.

Se reconoce que la violencia basada en el género es una forma de discriminación que inhibe el ejercicio de los derechos y libertades de las mujeres en igualdad con los hombres, ya que limita el goce de las mujeres de sus derechos humanos fundamentales, como el derecho a la vida, el derecho a no ser sujeto de tortura, derecho a la libertad y seguridad personal, derecho a igual protección ante la ley, a la igualdad en la familia, a la salud física y mental, derecho a condiciones justas y favorables de trabajo.

Sin embargo, la amplitud del término violencia de género incluye de manera indistinta a la violencia que se ejerce tanto en hombres como en mujeres, homosexuales y transgénero, por lo que en el presente trabajo cuando aludimos a la violencia de género nos referimos a la “violencia hacia la mujer”,<sup>11</sup> entendida como:

---

<sup>11</sup> Muerza (2005) observa la inconveniencia de referirse a este fenómeno como “violencia contra la mujer”, debido a que la preposición “contra” denota oposición y contrariedad, en el sentido de contrario que concibe una relación de oposición hombre contra mujer o a la inversa de mujer contra hombre, al mismo tiempo que connota una oposición respecto al género.

Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada, incluyéndose cualquier manifestación de violencia dentro del ámbito familiar, así como una agresión sexual en plena calle, o el acoso sexual en su puesto de trabajo (Artículo 1º de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, 1993).

La violencia sobre la mujer es concebida algunas veces como un modo particular de la violencia que se ejerce sobre el otro, sobre el semejante. Por su parte, Marujeen y Vega (citados por Olive *et al.*, 2004: 13) consideran la denominación “violencia contra las mujeres”, evitando el uso de la acepción “violencia doméstica o familiar” que oculta a los sujetos y raíces de las agresiones, y connota un espacio de “lo doméstico” como el espacio de “lo privado”, suscitando la necesidad de una solución intrafamiliar. El concepto “violencia hacia las mujeres” engloba diversos fenómenos sociales que identifican y clasifican los hechos violentos ejercidos contra las mujeres por el simple hecho de serlo (Saucedo, 2002).

El fenómeno de la violencia hacia la mujer ha sido analizado desde diversas perspectivas, entre ellas sobresalen la biológica, psicológica, de derechos humanos, ciencia política, sociológica, feminista, antropológica y sistémica o ecológica. Profundizaremos en ellas.

#### **2.4.2. Perspectivas desde las que se ha abordado la violencia**

La hipótesis biológica sobre la violencia dirige la responsabilidad del comportamiento agresivo hacia la fisiología del varón, que lo hace –desde este enfoque– más propenso a la acción violenta, por diversas razones. Galtung (1996) resalta entre ellas: 1) varias de las características fisiológicas como el alto nivel de adrenalina, pulso rápido, fuerte sudoración, entre otras, se presentan en el orgasmo del varón y en su estado de exaltación violenta, por lo que existe una relación próxima entre el placer sexual y el ejercicio de la violencia, por eso los varones tratan de compensar la represión de su sexualidad con actos violentos. Por el contrario, en el ciclo hormonal de las mujeres únicamente en el periodo previo a la ovulación, ellas muestran mayor propensión a la agresividad, por lo que comparativamente con los varones son menos propensas a la violencia; 2) la testosterona – hormona masculina– es reproducida en mayor cantidad en la edad en la que los hombres

realizan su servicio militar, porque en esa edad son más propensos al ejercicio de la violencia; 3) que el monoamino oxidasa (MAO), catalizador responsable del metabolismo de las aminas en los seres humanos, cuando se posee en un nivel bajo se relaciona con ciertos desórdenes psicóticos que predisponen a la violencia, lo cual suele ocurrir en el 90% de los varones y sólo en el 10% de las mujeres, lo que predispone a que ellos sean más agresivos. Sin embargo, este mismo autor estima que sólo del 10 al 20% de las conductas violentas pueden ser justificadas por razones biológicas.

Esta perspectiva biológica sobre la violencia se contrapone al género, por eso en oposición a ésta se han debatido sus diversos argumentos que pretenden naturalizar los roles asignados culturalmente a mujeres y hombres.

Desde la perspectiva psicológica, Corsi (1999b) explica que la violencia implica siempre el uso de la fuerza para producir daño. En sus múltiples manifestaciones, la violencia siempre es una forma de ejercicio del poder, mediante el empleo de la fuerza (física, psicológica, económica, política). Los modelos violentos en la familia de origen tienen un efecto “cruzado” cuando se considera la variable género. Los varones se identifican con el agresor, incorporando activamente en su conducta lo que alguna vez sufrieron pasivamente. Las mujeres, en cambio, llevan a cabo un “aprendizaje de la indefensión”, que las ubica más frecuentemente en el lugar de quien es víctima del maltrato en las sucesivas estructuras familiares. En este sentido, señala: “Teniendo en cuenta que la variable *género* ha sido identificada como un factor relevante en el problema de la violencia, resulta esencial el diseño de un modelo educativo no sexista” (Corsi, 1999b: 8). Por su parte, Sarasua (2000) afirma que el maltrato físico es la forma más evidente de violencia familiar, mientras que el maltrato psicológico se ejerce, principalmente, a través de una manipulación emocional que se manifiesta mediante la desvalorización, la culpabilización, la intimidación y a través de la imposición de conductas restrictivas como el aislamiento y el control económico.

A partir de los años noventa, gracias a algunas convenciones y conferencias, la violencia contra la mujer es considerada como violencia contra los derechos humanos.

En 1993, se llevó a cabo en Viena la Segunda Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, donde se consideró a la violencia contra la mujer como una violación a los derechos humanos. Un punto importante de esta conferencia fue la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, acordada por la Asamblea General de Naciones Unidas en ese mismo año.

De acuerdo con Alcalá (citada por Guerreo, 2002: 13), los principales avances que se lograron con esta Declaración fueron:

- Situar la violencia contra las mujeres como problema de derechos humanos, al afirmar que tienen igualdad de derechos, al disfrute y protección de sus derechos humanos y libertades fundamentales, incluyendo la libertad y seguridad de la persona, a una vida libre de tortura o de cualquier castigo o trato cruel, inhumano o degradante.
- Ampliar el concepto de violencia, reconociendo no sólo la violencia física, sexual y psicológica, sino también las amenazas de este tipo. Abordarla dentro del entorno familiar como comunitario y confrontar el problema de la violencia perpetrada y tolerada por el Estado.
- Señalar las raíces de la violencia en la pertenencia al sexo femenino, donde en la violencia el factor de riesgo es ser mujer.

Siguiendo esta línea de los derechos humanos, Esther Olive y Rosa Valls (2004: 23) consideran que la violencia contra la mujer en la familia y la sociedad se ha generalizado trascendiendo las diferencias de ingresos, clases sociales y culturales. Por eso, explican, “la violencia contra las mujeres ha de ser tratada como un problema político y público que constituye una violación de los derechos humanos, y todos los Estados deben implicarse más contra ella”.

La perspectiva de la ciencia política aborda el fenómeno desde el poder, cada una de las modalidades de violencia de género muestra un abuso del mismo; el propósito del agresor al ejercer violencia es preservar su estatus de privilegio y control que ejerce sobre sus víctimas. En este sentido, Benito (2006) reconoce que el origen de la violencia de género tiene una raíz ideológica. Las pautas culturales, hábitos y estereotipos han supuesto

condicionamientos y comportamientos sociales que han definido y valorado las tareas y los papeles de las personas de acuerdo con su sexo. Sobre esta base, la mujer es víctima de forma específica como consecuencia del rol social que se le ha atribuido, y en concreto en el ámbito doméstico y en sus relaciones de pareja, existiendo relaciones de carácter asimétrico en las cuales el hombre es dominante y la mujer se sitúa de forma subordinada.

Por su parte, Lori Heise (2001) habla sobre las relaciones de poder, señalando que al estudiar la violencia contra las mujeres se debe redefinir lo que significa ser varón. Cuando la masculinidad se vincula con la agresión y con la conquista sexual, el comportamiento sexual dominante y la violencia se vuelven no sólo un medio para estructurar las relaciones de poder entre hombres y mujeres, sino una manera de establecer relaciones de poder entre los hombres.

En una sociedad patriarcal, el proceso de diferenciación de los sexos se da dentro de un esquema jerárquico que sitúa a los varones en una situación de poder. La asimetría y jerarquización de los sexos parece apoyarse sobre la fuerza física, pero además sobre el miedo que genera la potencialidad que posee el cuerpo de una mujer al gestar seres humanos (Magallón, 1998). La mayor parte de hechos violentos hacia las mujeres son perpetrados por varones, es decir, es el tipo de violencia más generalizada; sin embargo, es importante señalar que la violencia sobre la mujer no procede exclusivamente de los hombres, existen mujeres violentando a su mismo género.

Desde las teorías sociológicas se considera que el “el origen de la violencia familiar está en la crisis que padece la institución familiar, generada por los estresores externos y por los cambios a los que está sometida” (Bosch, 2006: 103). Otra vertiente de las teorías sociológicas es la “teoría del recurso último” de la violencia familiar, que afirma que la violencia puede ser usada como un último recurso del marido para el control, cuando no dispone de otras estrategias o cuando aquellas de las que dispone no son suficientes para mantener el control sobre su esposa.

Por su parte, el enfoque feminista hace hincapié sobre el patriarcado como el instrumento universal para sustentar los privilegios masculinos a través de la violencia hacia la mujer. En este sentido, Miguel Pérez y Gema Sánchez (2006) señalan que la

violencia de género está estrechamente vinculada con el patriarcado, en él la mujer se encuentra subordinada al hombre y considera como sus funciones básicas los quehaceres y la reproducción en el ámbito privado. De esta forma, la perspectiva feminista plantea que la mujer es considerada un sujeto subordinado, lo cual tiene implícito el hecho de que el varón se crea superior; es decir, se considera al género masculino como más importante socialmente. Desde esta perspectiva, los hombres son clave para tener una mejor comprensión del fenómeno de la violencia contra las mujeres. En estudios de corte cuantitativo los hallazgos más significativos son: a) la violencia contra las mujeres ocurre fundamentalmente en el espacio doméstico; b) el principal agente que perpetra esta violencia es la pareja, independientemente de la forma de unión (casados, unión libre, separados o divorciados) e incluso durante el noviazgo (Heise, citado por Ramírez, 1998: 220).

Walby (1991) analiza cómo se ha desarrollado la reflexión sobre la violencia contra las mujeres y distingue varias etapas. En la primera predomina la negativa que reconoce la violencia. En la segunda, la teoría feminista en sus inicios muestra la frecuencia de la violencia masculina como parte del sistema patriarcal. Aunque indica al mismo tiempo que es necesario mejorar esos análisis en virtud de que no todos los hombres son violentos, ni los violentos lo hacen de la misma manera. En una tercera etapa, se insiste en la violencia en la familia, ya no desde el patriarcado, sino en las disfunciones, en sus aspectos psicológicos y sociales.

Actualmente, las teorías feministas van en tres direcciones: analizar qué funciona y qué no funciona a la hora de reducir la violencia; examinar el sistema político y judicial, y su funcionamiento; reelaborar el significado de la violencia contra las mujeres como ataque a los derechos humanos y sus implicaciones.

Desde una perspectiva antropológica, Lagarde (2005) explica que la condición de la mujer es una creación histórica cuyo contenido es el conjunto de circunstancias, cualidades y características esenciales que la definen como ser social y cultural genérico, porque ha estado enmarcado en situaciones de subordinación, dependencia y discriminación, debido principalmente a la opresión patriarcal.

Lagarde (2005: 826) considera la violencia como una dimensión política esencial de la condición de la mujer y de la feminidad patriarcal, y la ejercen sobre las mujeres los otros, la sociedad y sus instituciones. Las mujeres son tratadas de manera violenta por los hombres, por otras mujeres y por los otros con poder, por las instituciones privadas y públicas, y por las normas. Por ellas mismas que han internalizado su devaluación y la culpa: al vivir cautivas las mujeres se autoagreden, agreden a las otras y a los otros.

No es posible entender la violencia por sí misma, pues es de una complejidad tal que su aprehensión necesita antes que nada un estudio del grupo sociocultural en su totalidad (Ramírez, 1998). El contexto sociocultural es un elemento central para comprender la violencia como un proceso variable, no homogéneo, sino que responde a las características de la sociedad. En este sentido, Sanday (1986: 123), al estudiar sociedades tribales, concluía que “la violencia es parte de la configuración cultural que incluye violencia interpersonal, dominación masculina y separación sexual”.

Contrario a la perspectiva feminista, Ramírez (1998) considera que la violencia masculina contra la pareja se va modelando con el tiempo, por medio de las propias percepciones que se construyen cotidianamente. Retoma a Pearson, quien entiende las percepciones como el “proceso creativo a través del cual los individuos organizan sus factores fisiológicos, sus experiencias y sus circunstancias actuales” (Pearson, citado por Ramírez, 1998: 227). El considerar a los hombres únicamente como perpetradores de la violencia, y a las mujeres sólo como víctimas, nos lleva a tener una apreciación estática de la violencia, a pesar de señalar que la violencia es un fenómeno que debemos entender de forma relacional, ésta se limita a una concepción activa-pasiva permanente, asociada con el hombre/activo y la mujer/pasiva, reforzada por una visión estereotipada de los géneros. Por eso es necesario repensar la relación, que rompa la dicotomía y pueda identificarse como una relación en movimiento, donde la víctima también es capaz de llevar a cabo acciones para enfrentar esa violencia activamente, y el agresor también asume y transita por la pasividad. El reto es romper el círculo de la violencia, pero en muchos sectores de la población ha llegado a ser algo que no es políticamente correcto, pero que de forma cotidiana se ejerce (Ramírez, 1998: 226).



Desde un enfoque sistémico, la violencia es todo aquello que atenta contra la integridad física y psíquica del individuo, acompañado por un sentimiento de daño psicológico y moral. El acto violento no representa una forma de desorden, sino que obedece a un orden prioritario, resultante de secuencias circulares, de interacción y de mensajes repetitivos intercambiados entre varios protagonistas, cuya implicación es innegable. Al respecto, Whaley (2008: 15-16) destaca cinco postulados que permiten encarar el problema de la violencia de una forma dinámica y con perspectiva de cambio:

- La violencia no es un fenómeno individual sino interaccional, es decir, debe explicarse como un proceso de comunicación particular entre dos o más personas.
- Todos cuantos participan en una interacción se hallan implicados y son, por lo tanto, responsables, no desde lo legal, pero sí desde lo interaccional.
- Las relaciones humanas deben verse desde el punto de vista transaccional, donde cada individuo debe realizar operaciones tendientes a garantizar su seguridad personal.
- Consiste en no ser víctima ni verdugo.
- Cualquier individuo puede llegar a ser violento en diferentes modalidades o manifestaciones.

Estas premisas se sitúan en una perspectiva sistémica donde se revisa la participación de cada individuo en el funcionamiento del sistema y quienes tienen que ser responsables de sus propios comportamientos.

En un enfoque análogo, el sistémico-ecológico situamos a Urie Bronfenbrenner, quien postula un modelo de interrelación de sistemas de la realidad social, la cultural y la familia, articulándose de manera dinámica, los cuales permiten abordar el tema de la violencia. Plantea que los diferentes contextos en donde una persona se desarrolla son:

- **Macrosistema:** es la forma en que está organizada una sociedad, en que conviven sus integrantes y se relacionan; son estructuras generalizadas de comportamiento que están en la ideología y de las cuales no nos damos cuenta, las aceptamos como válidas (cultura patriarcal).

- Exosistema: compuesto por todas las instituciones en que se organiza una sociedad.
- Microsistema: tiene como estructura básica a la familia. Son los vínculos en la relación directa entre los miembros de esa sociedad.
- Nivel individual: en este subsistema se pueden considerar las siguientes diferencias:
  - Dimensión cognitiva: el modo de percibir la realidad.
  - Dimensión conductual: el modo de relacionarse con el medio.
  - Dimensión psicodinámica: estructura psíquica de cada individuo.
  - Dimensión interaccional: pautas de relación y comunicación del círculo sociofamiliar (Bronfenbrenner, citado por Kipen y Caterberg, 2006: 99-100).

Desde esta misma perspectiva, Badury también establece cuatro niveles interrelacionados con la violencia de género: el primero es el desarrollo ontogenético de los padres, referente a lo que aporta cada uno de éstos desde su propia vivencia en la interacción y socialización con sus hijos. El segundo explora el microsistema, nivel que refiere a las condiciones de vida y ambiente familiar. El tercer nivel o ecosistema establece la relación entre la familia y su comunidad, manifiesta en los vínculos sociales en el trabajo, escuela y barrio que repercuten en el interior del hogar. El cuarto nivel refiere a la macroestructura, en ella se reproduce el orden dominante y comprende diversos elementos desencadenantes de múltiples formas de violencia, como puede ser la pobreza, la injusticia, la discriminación, la exclusión social, entre otras (Badury, citado por Herrera y Molinar, 2006: 22).

Por su parte, en su modelo ecológico de la violencia, Corsi (1999a) expone tres planos: 1) el macrosistema, que comprende a la organización social de una cultura determinada, considera que en su base se encuentra, entre otras, la violencia de género; 2) el ecosistema formado por las instituciones mediadoras entre la cultura y el espacio individual; y finalmente 3) en el microsistema tienen lugar las relaciones cara a cara, entre ellas las familiares.

Cada una de las áreas de la ciencia desde las que se ha analizado la violencia, tienen su propia lógica y razón, mismas que se complementan entre sí. La relevancia de los enfoques sistémico-ecológicos de la violencia radica en la visión holística con la que abordan el tema; es decir, son diversos factores que se interrelacionan en un acto violento.

Así, la violencia hacia la mujer es compleja, multicausal o multifactorial, y más allá de considerar al sistema de género como único factor desencadenante de violencia, incluye otros elementos, como las desigualdades socioeconómicas y étnicas que amplían el grado de vulnerabilidad de las mujeres hacia la violencia.

Para Lori Heise (1997: 29), los modelos multicausales perciben la violencia hacia la mujer como “un fenómeno muy complejo, profundamente arraigado en las relaciones de poder basadas en el género, la sexualidad, la propia identidad y las instituciones sociales, cualquier estrategia para eliminar la violencia de género debe, por tanto, confrontar las creencias culturales y las estructuras sociales que la perpetúan”. En este sentido, las políticas públicas de atención a las mujeres deben considerar esta multicausalidad y desde diversas áreas combatir el problema, tomando en cuenta la participación de los afectados.

#### **2.4.3. Sociedad contemporánea, cambio de roles y violencia de género**

Los roles de género que perviven hasta nuestros días son creación de la sociedad industrial que se consolidó en el siglo XIX. Con el establecimiento de la industria, las esferas de producción y la familia se separan, el hombre sale de casa a trabajar y obtener un salario, mientras la mujer se hace cargo de las labores domésticas, así como del cuidado de los hijos, enfermos y adultos mayores, quedando establecidas y diferenciadas las actividades para cada uno de los géneros, en una relación codependiente.

Las reivindicaciones del movimiento feminista del último tercio del siglo XX han permitido algunos cambios en los roles de género, impactando las relaciones de pareja, así como las estructuras familiar y social. Para Giddens (2000: 115), la fuerte presencia de violencia masculina es una reacción a estas transformaciones:

Las mujeres viven y trabajan en lugares públicos y anónimos, más frecuentemente que antes y las divisiones “separadas y desiguales” que aislaban a los sexos han desaparecido sustancialmente. Una gran cantidad de la violencia sexual masculina deriva ahora de la inseguridad y de la inadaptación, más que de la perpetuación del dominio patriarcal. La violencia es una reacción destructiva a la mengua de la complicidad femenina. Salvo condiciones de guerra, los hombres son quizás hoy más violentos hacia las mujeres que hacia otros hombres.

Ulrich Beck y Elisabeth Beck-Gernsheim (2001) denominan a esos cambios como la búsqueda de individualización; es decir, hombres y mujeres se independizan de los roles de género en los que se cimentó la sociedad industrial y la familia nuclear, e inician de manera independiente su formación e inserción en el mercado laboral, colocando en un segundo plano sus relaciones familiares, amorosas y de amistad. Un elemento fundamental de estas transformaciones es el empoderamiento femenino y su progresiva autonomía sexual femenina,<sup>12</sup> que ha implicado un descenso del control sexual de las mujeres por parte de los hombres, producto de los anticonceptivos, en algunos casos la decisión personal de no ejercer la maternidad y la reproducción en ausencia de actividad sexual, es decir, la maternidad puede lograrse a través de inseminación artificial, producto de una transacción económica. La decadencia de ese control sexual, considera Giddens (2000), produce una oleada creciente de violencia masculina.

Las constricciones económicas y las necesidades creadas por un mundo cada vez más tecnificado y globalizado generan la obligación, para ambos géneros, de aportar al salario familiar, sólo así podrán cubrir sus gastos, lo cual ha liberado a algunos hombres de su rol de proveedor económico único de la familia. En contraparte, las mujeres esperan colaboración por parte de ellos en las actividades propias del hogar, situación que no necesariamente ocurre, implicando una doble o triple carga de trabajo para ellas, circunstancia que genera resentimientos mutuos. Elisabeth Beck-Gernsheim (2003) afirma que a estas mujeres se les considera como parte de la “generación sándwich”, porque muchas están aprisionadas entre los padres y los hijos, la profesión y la casa. Por otra parte, el desempleo, la enfermedad o el divorcio ocasionan que algunos hombres no cumplan como proveedores, perdiendo el poder relativo que esa función les otorga, volcando su frustración en violencia.

En este sentido, las mujeres jóvenes han basado sus expectativas laborales y familiares en más igualdad y más colaboración, perspectivas que chocan con situaciones

---

<sup>12</sup> La autonomía en la sexualidad se logra al quedar liberada de las necesidades de reproducción, a lo que Giddens le denomina sexualidad plástica. Para este autor otras influencias sociales que han sido o están siendo minadas son: 1) El dominio de los hombres en la esfera pública; 2) el doble modelo; 3) la separación de las mujeres en dos bandos: puras (casables) e impuras (prostitutas, rameras y brujas); 4) la definición de la diferencia sexual como establecida por Dios, la naturaleza y la biología; 5) la problematización de las mujeres como seres difíciles de entender e irracionales en sus deseos y acciones; 6) la división sexual del trabajo (Giddens, 2000: 105).

contrarias en el mercado laboral y en el comportamiento de ciertos hombres quienes han asumido la parte conveniente de la *retórica de la igualdad*, sin que sus palabras se traduzcan en actos. Es así que las situaciones de los hombres y las mujeres se tornan más desiguales, más conscientes y pierden más legitimidad.

No obstante, el género femenino ha logrado insertarse en los espacios públicos, con logros importantes en el ámbito educativo y laboral, entre otros, generando una reacción violenta por parte de algunos hombres, a quienes se les dificulta renunciar a los privilegios del patriarcado y, consecuentemente, al dominio y control de la vida de las mujeres.

En Latinoamérica este cambio de roles no es generalizado, un ejemplo de ello son las comunidades indígenas, en ellas aún existe una organización social y familiar preindustrial, predominando el patriarcado, con alta incidencia de violencia hacia la mujer.

## **2.5. Arquetipos de la violencia**

En el ámbito académico, existen diversas clasificaciones de la violencia hacia la mujer. Graciela Ferrera (1996) afirma que no se puede hablar de violencia física sin mencionar que ésta genera un tipo de violencia más amplia, de tipo psicológico o emocional. La autora hace hincapié en “el silencio”, que es también una forma de maltrato emocional y no es considerada en su impacto y gravedad. Por su parte, Teresita De Barbieri (2004) reconoce como modalidades no excluyentes: la violencia sexual, la doméstica y el feminicidio; pone especial énfasis en que la primera, contrariamente a lo que se suponía en los años sesenta y setenta, no sólo acontece en los espacios públicos, con cierta frecuencia es en los hogares donde se sufren agresiones sexuales. Por ello, no en todos los casos la familia o el ámbito doméstico es sinónimo de armonía y seguridad, en ocasiones se muestra como un espacio privilegiado para que acontezca la violencia de género, y las víctimas principales son las cónyuges.

De acuerdo con Whaley (2008: 27), la violencia tiene dos formas distintas: la violencia-agresión, que se encuentra entre personas vinculadas por una relación de tipo simétrico, es decir, igualitaria, y la violencia-castigo, que tiene lugar entre personas implicadas en una relación de tipo complementario, es decir, desigual. Particularizando en

la violencia intrafamiliar, la concibe como un proceso cíclico que incluye tres fases: la de acumulación de tensión, la explosión con violencia física y el arrepentimiento.

Comúnmente se distinguen tres tipos de violencia hacia la mujer: física, psicológica y sexual; suelen presentarse simultáneamente, es decir, están interrelacionadas (Fernández 2006; Urruzola, 2006). La magnitud de este problema social tanto por su alta frecuencia como por la gravedad de la agresión, implica consecuencias negativas no sólo para las víctimas directas, también para las personas próximas. En este contexto, y rescatando su relevancia, la *Convención de Belem Do Pará* (1994) señala que la violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual o psicológica producida dentro de la familia o la unidad doméstica o cualquier otra relación interpersonal, que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y realizada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Una clasificación diferente a las ya mencionadas, es la que hace Marcela Lagarde, quien dice que la violencia contra las mujeres es de distinta índole y adquiere diferentes manifestaciones de acuerdo con quién la ejerce, contra qué tipo de mujer y la circunstancia en que ocurre. Así, Lagarde (2005: 259) hace diversas tipificaciones de la violencia: la violencia del sojuzgamiento económico, de la imposición de decisiones, del engaño, de la infidelidad, del abandono. La violencia afectiva y corporal –reconocida como crueldad mental y como violencia física o “sexual”–, implica gritos, maltrato, humillación, distintos grados de ultraje erótico, el secuestro, los golpes, la tortura y la muerte.

En esas acciones dañinas que son a la vez actos patriarcales sobre las mujeres ocurre la llamada violencia sexual. Lagarde la llama violencia erótica, señala que denominarla sexual impide delimitar su especificidad. La violencia erótica es la síntesis política de la opresión de las mujeres, porque implica la violencia, el erotismo, la apropiación y el daño. Entre las formas de violencia erótica, la violación es el hecho supremo de la cultura patriarcal. La violación es de hecho, y de manera simbólica, la síntesis del sometimiento patriarcal de la mujer por la vía del cuerpo y del erotismo (Lagarde, 2005: 260-266). Esta autora hace mayor énfasis en la violencia erótica, considera que es en este tipo de violencia donde se representan otras: violencia física, psicológica y

social de los hombres sobre las mujeres, en donde muchas veces no es considerada siquiera como agresión.

En el mismo contexto, la ONU (1993), en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer en su artículo 3º, señala que las diversas manifestaciones de violencia pueden producirse en diversas esferas, entre ellas la familia, la comunidad e incluso el propio Estado, quien puede realizarlas o tolerarlas, por lo que deben considerarse como parte de sus modalidades:

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 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; [...] la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexual en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada (ONU, 1993).

En el caso de México, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia considera seis modalidades de violencia y define cada una de ellas:

- 1) Violencia psicológica: Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, desamor, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.
- 2) Violencia física: Cualquier acto que infringe daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones, ya sean internas, externas, o ambas.
- 3) Violencia patrimonial: Acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos, destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima.
- 4) Violencia económica: Toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral.
- 5) Violencia sexual: Cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrar y ser concebida como objeto.

6) Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres (Instituto Nacional de las Mujeres, 2007: 7).

Respecto a los tipos de violencia que se consideran en países latinoamericanos, la mayor parte de las legislaciones contempla la violencia física y psicológica, y sólo algunas la sexual, como las de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Puerto Rico, Venezuela. En países como Costa Rica, Guatemala y Honduras también se considera la violencia patrimonial. No todos los países latinoamericanos han realizado modificaciones que norman, tipifican y sancionan la violencia sexual. El primero en modificarla fue Puerto Rico en 1979, le siguió México, en 1989, con una reforma al Código Penal que incrementó la sanción para el delito de violación (Guerreo, 2002).

De manera general, existe un reconocimiento sobre cómo la violencia hacia la mujer se basa en el orden de género y se sustenta en pautas culturales arraigadas, construidas socialmente, por lo que la pertenencia al sexo femenino refleja un factor de mayor vulnerabilidad.

La generación de leyes para abordar la violencia ha permitido que el problema salga del ámbito privado para tratarlo como un problema público. Sigue siendo un desafío para las políticas públicas y programas diseñados para suprimirlo abordar desde su raíz las desigualdades de género, de igual manera es necesario no sólo trabajar con las víctimas, sino con toda la comunidad en general y con los agresores en particular, sin perder de vista el contexto. De igual modo se requiere una legislación apropiada y su adecuada aplicación, es decir, que se ejerza justicia.

Como se ha abordado a lo largo de este capítulo, es primordial el establecimiento de políticas públicas que ofrezcan soluciones al problema público que representa la violencia contra las mujeres; para ello, quizás la parte más sensible, la que perdura y es más complicada de modificar con apremio, es la relacionada con los roles de varones y mujeres; sin embargo, la sociedad ha demostrado su capacidad de evolución, por lo que esta veta social se debe explotar para obtener mayores posibilidades en el rediseño de pautas que nos



permitan una sociedad más igualitaria y menos violenta, dispuesta a denunciar y dejar de encubrir, en donde hombres y mujeres ejerzan sus derechos y libertades.

El compromiso del Estado debe ser integral y no simulado, no se puede flaquear en la profesionalización de los servidores públicos, en la continuidad de proyectos exitosos que han arrojado buenos resultados, en la regulación y puesta en marcha de los organismos que apoyan a las víctimas.

## **CAPÍTULO 3. VIOLENCIA HACIA LA MUJER, CONFLICTO SIN RESOLVER**

La participación de las mujeres y su activismo político ha permitido que a partir de la segunda mitad del siglo XX se reconociera su condición de discriminación de género y su carencia de protección jurídica internacional, nacional y local. En este capítulo se analizará cómo fueron consagrándose los derechos humanos de las mujeres en la normatividad internacional, a través de las principales convenciones y declaraciones que en su momento el Estado mexicano ha reconocido al suscribir y ratificar estos acuerdos internacionales y que paulatinamente se han reflejado en su legislación interna. Abordaremos las leyes que protegen a las mujeres en nuestro país así como en el Estado de México, y que deben ser el sustento en la elaboración de la política gubernamental y de las políticas públicas que permitan bajo condiciones igualitarias y desde la perspectiva de género el desarrollo integral de la mujer. La violencia de género sigue mostrando una alta incidencia en nuestra sociedad, la cual se aborda en la segunda parte de este capítulo mediante los resultados de encuestas nacionales y locales que nos posibilitan constatar la presencia y magnitud de este problema público en el contexto nacional y particularmente en el Estado de México. Finalmente se señalan los diversos programas a través de los cuales el gobierno federal mexicano ha dado respuesta a este problema público.

### **3.1. Hacia la protección de la mujer, el marco legal**

#### **3.1.1. Convenciones y acuerdos internacionales, los compromisos adquiridos**

En el contexto de la ONU, el elemento normativo más importante es la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada en 1948; en su preámbulo considera la igualdad de derechos de hombres y mujeres.<sup>13</sup> Posteriormente, en 1952, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración de los Derechos Políticos de las Mujeres, reconociendo su derecho a votar y ser elegibles en cargos de elección popular en condición de igualdad con los varones. Si bien el derecho al voto se ha proclamado de manera paulatina en gran parte del orbe, la posibilidad de ser electas no es una realidad del

---

<sup>13</sup> La Declaración Universal de Derechos Humanos enuncia a las mujeres sólo en su artículo 16, al señalar el derecho de mujeres y hombres de contraer matrimonio libremente; mientras que el artículo 25 hace referencia a los cuidados y asistencia especial a los que tiene derecho la mujer durante la maternidad y la infancia.

todo, y la discriminación de la mujer ha prevalecido en los ámbitos público y privado. El trabajo del movimiento feminista para revertir esta situación permitió que el 18 diciembre de 1979 se adoptara por parte de la ONU la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés),<sup>14</sup> que hoy en día es considerada como parte de la estructura convencional de promoción y protección de los derechos humanos de la ONU.

### **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer**

La Convención CEDAW es el primer instrumento internacional que hace énfasis en la erradicación de la discriminación de la mujer. En este sentido, es considerada un parteaguas en el reconocimiento de los derechos humanos de la mujer, expone la necesidad de eliminar la violencia hacia ella, a través de modificar los roles de género tradicionales en el contexto social y familiar.

La CEDAW atribuye una serie de obligaciones a los Estados con el propósito de lograr la igualdad entre mujeres y hombres, así como la no discriminación de la mujer resaltando las siguientes:

- Derogar leyes, reglamentos y prácticas en vigor que constituyan una discriminación contra la mujer, así como las costumbres que la avalen.
- Establecer constitucionalmente el principio de igualdad de derechos entre mujeres y hombres y adherirse a los instrumentos internacionales de las Naciones Unidas relacionados con la eliminación de la discriminación hacia la mujer.
- Coadyuvar a formar una opinión pública favorable a los derechos de las mujeres y motivar a todos los sectores de la sociedad para eliminar los prejuicios que establecen la idea de inferioridad de la mujer.

---

<sup>14</sup> La Convención es iniciativa de la Comisión Jurídica y Social de la Mujer (CSW por sus siglas en inglés) y también es conocida como *Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres*, ya que fue el primer instrumento internacional que incluyó todos los derechos de las mujeres.

- Establecer un sistema de protección jurisdiccional de los derechos de las mujeres y garantizar, mediante la acción de los tribunales, la protección efectiva de la mujer y el pleno ejercicio de la justicia.

“Así la CEDAW obliga al Estado a reconocer los derechos de las mujeres, a proveer las condiciones necesarias para que puedan gozar y a crear mecanismos para que se pueda denunciar su violación y lograr su resarcimiento” (Ramírez, 2009: 39).

Acorde con el art. 17 de la Convención, en 1982 se instituyó el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, con el propósito de supervisar los progresos de los Estados y dar seguimiento a las medidas implementadas para cumplir con la CEDAW. Esta provisión obliga a los Estados a entregar informes con los avances en la implementación de la Convención (uno inicial y después informes cada cuatro años);<sup>15</sup> con base en ellos el Comité realiza sugerencias y recomendaciones generales. El Comité lo integran 23 mujeres de diversas áreas geográficas, civilizaciones y sistemas jurídicos, expertas en la condición de la mujer; actualmente realizan dos periodos de sesiones anuales, con la posibilidad de celebrar un periodo extraordinario. En 1980, México firmó la Convención CEDAW y en 1983 la ratificó, asumiendo los compromisos y obligaciones establecidos en este tratado internacional.

El Comité de la Convención CEDAW ha adoptado 25 Recomendaciones Generales; los números 12 y 19 se refieren a la violencia contra la mujer, estableciendo las temáticas y documentos que deberán incluirse en los informes, así como acciones específicas por realizar.

### **Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW**

La Asamblea General de las Naciones Unidas en 1999 adoptó el Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW, el cual establece dos procedimientos: el primero es el de comunicaciones, que permite al Comité recibir quejas de manera individual o en grupos sobre violaciones a los derechos establecidos en la Convención. Al respecto, el Comité

---

<sup>15</sup> En el caso de México, el primer informe fue entregado en 1982; al tener una periodicidad de cuatro años, hasta el año 2009, México debió haber realizado siete informes; sin embargo, sólo ha entregado seis, con evidentes retrasos. En este sentido, el séptimo informe tenía como fecha de entrega el 3 de septiembre de 2006; no obstante, el gobierno de nuestro país no ha cumplido, por lo que, acorde con el compromiso asumido, entregó en septiembre del año 2010 el séptimo y octavo informe.

puede emitir opiniones y recomendaciones. El segundo es un procedimiento de investigaciones sobre violaciones graves o sistemáticas de las disposiciones de la Convención, realizadas por un Estado parte.<sup>16</sup> En este sentido, cuando un Estado ratifica el Protocolo, asume el compromiso de reconocer la competencia del Comité para recibir y considerar quejas por parte de individuos o grupos dentro de su jurisdicción (Ramírez, 2008: 37). En diciembre del año 2000 entró en vigor el Protocolo y fue ratificado por nuestro país en marzo de 2002.

La relevancia de la CEDAW ha propiciado que diversas conferencias mundiales de la mujer soliciten que los Estados la firmen y/o la ratifiquen;<sup>17</sup> asimismo, que cumplan con lo establecido en ella y con las recomendaciones del Comité. Sin embargo, éstas no tienen carácter de obligatoriedad en ningún documento emanado por la propia Convención.

La Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH) fundó el *Observatorio Ciudadano de Derechos de las Mujeres* (OCDM), constituido por ciudadanos con el propósito de “investigar difundir y promover el respeto, protección, reconocimiento y garantía de los derechos humanos, en particular de los derechos de las mujeres, contemplados tanto en instrumentos jurídicos nacionales como regionales e internacionales” (Ramírez, 2008: 9). En este sentido, han implementado una metodología para dar seguimiento a las actividades, omisiones y retrocesos de las dependencias del gobierno mexicano y los organismos públicos de derechos humanos en torno al cumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW,<sup>18</sup> que consiste en hacer uso del mecanismo de rendición de cuentas, establecido por la Ley de Acceso a la Información Pública Gubernamental. En el mismo tenor han recurrido al Sistema de Solicitudes de Información, así como a la realización de “entrevistas, encuestas, investigación

---

<sup>16</sup> El procedimiento de investigación se aplicó por primera vez en México, respecto a los feminicidios de Ciudad Juárez, Chihuahua, realizándose la visita en octubre de 2003; el informe respectivo lo presentó el Comité CEDAW en enero de 2005.

<sup>17</sup> Es el caso de la Cuarta Conferencia sobre la Mujer, la Declaración del Milenio de Naciones Unidas, y en el contexto regional, el Consenso de México y el Consenso de Quito de la Novena y Décima Conferencias sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, de forma correspondiente.

<sup>18</sup> Además de difundir las recomendaciones del Comité CEDAW y monitorear su cumplimiento, el observatorio trata de verificar que éstas se traduzcan en políticas públicas que realmente incidan en el respeto de los derechos humanos de las mujeres; asimismo, crea un red de vigías, capacita a servidores públicos e interesados en general sobre la perspectiva de género y los derechos humanos, evalúa programas y políticas públicas orientadas a cumplir con las observaciones del Comité CEDAW.

bibliográfica, análisis del discurso, seguimiento hemerográfico de algún tema y el uso de internet para potenciar el uso de recursos y la difusión e impacto de los resultados” (Ramírez, 2008: 11).<sup>19</sup>

El Informe 2008 del Seguimiento a las Recomendaciones del Comité CEDAW, realizado por el OCDM, señala que durante el sexenio de Vicente Fox hicieron visitas al país 20 mecanismos internacionales de la ONU y de la Organización de Estados Americanos (OEA), efectuando 500 recomendaciones al gobierno mexicano en torno al respeto de los derechos humanos.<sup>20</sup> Como resultado de las visitas, emanaron 16 informes internacionales sobre la situación que guardan los derechos humanos en nuestro país, 11 de los informes emitieron recomendaciones sobre los derechos humanos de las mujeres y cinco abordan la violencia y discriminación contra la mujer, a ellas se suman las observaciones finales de los informes presentados por México ante los mecanismo internacionales y las comunicaciones sobre casos en particular sostenidas entre nuestro país y los mecanismo internacionales. En total existen 140 recomendaciones internacionales sobre los derechos de las mujeres en el periodo 2000-2006 (*Cfr.* Ramírez, 2008).

Por otra parte, el gobierno mexicano se presentó en el año 2009 “ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, para pasar por primera ocasión, el mecanismo denominado Examen Periódico Universal (EPU), el cual generó 91 recomendaciones dirigidas al Estado, de las cuales 83 fueron aceptadas y ocho fueron reservadas por el gobierno mexicano *para revisarlas más detalladamente*, respuesta diplomática que significa el rechazo de las mismas” (Ramírez, 2009: 14). De las 83 recomendaciones del

---

<sup>19</sup> En su Informe 2008, el OCDM nos deja ver la falta de coordinación en la difusión del informe realizado por el Comité CEDAW y las observaciones finales al sexto informe de México, revelando desconocimiento del mismo en diversas dependencias que participaron en la elaboración del Informe entregado por nuestro país. Asimismo, en la elaboración de este último es notoria la ausencia de dependencias fundamentales en el cumplimiento de los compromisos establecidos por la CEDAW, y varias de las que sí participaron desconocen su competencia respecto al mismo y algunas más no cuentan con un área responsable del seguimiento de las observaciones. Es evidente que no existe coordinación entre las dependencias que deberían dar seguimiento de las observaciones y recomendaciones realizadas a México por el Comité CEDAW.

<sup>20</sup> En particular sobre el Estado de México, en el año 2006 se realizaron recomendaciones sobre el caso de las mujeres violadas de San Salvador Atenco; al respecto se hace referencia en el capítulo 5 de este trabajo, asimismo en el anexo II se aborda el cumplimiento de la CEDAW en dicha entidad.

EPU, 16 son respecto a los derechos humanos de las mujeres en nuestro país y todas ellas fueron aceptadas por México.<sup>21</sup>

### **Conferencia de Viena sobre Derechos Humanos**

Es hasta 1993 en el marco de la Conferencia de Viena sobre Derechos Humanos cuando particularmente se reconoce que “los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales” (ONU, 1993), acordándose como parte de la resolución de la Asamblea General emitir la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. En ella se define la violencia contra la mujer y se reconoce su incidencia en la familia, en la comunidad y en el Estado, es decir, en el ámbito público y en el privado, y establece en su artículo 4 la obligación de los Estados “a ejercer debida diligencia para penalizar los actos de violencia hacia las mujeres, sea que estos actos hayan sido perpetrados por el Estado o por personas privadas”. Además, compromete a que colaboren desde sus esferas de competencia a todos los órganos y organismos especializados del Sistema de Naciones Unidas para dar cumplimiento a dicha Declaración.

### **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer**

A nivel regional, en 1994, la OEA adoptó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como *Convención de Belém do Pará*, la cual ratifica que la violencia contra la mujer constituye una transgresión a los derechos humanos. La Convención establece el derecho individual de petición y el derecho de las organizaciones no gubernamentales de presentar quejas sobre el incumplimiento de la Convención ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La Convención de Belém do Pará establece la obligatoriedad de los Estados a adoptar medidas jurídicas, políticas y programas públicos orientados a garantizar una vida libre de violencia a las mujeres, entre ellas se encuentran:

---

21 Para profundizar en torno a estas recomendaciones se sugiere consultar Ramírez, Gloria [coord.] (2009), *Informe del Seguimiento de la Comité CEDAW*, México: UNAM [Cátedra UNESCO de Derechos Humanos]-Academia Mexicana de Derechos Humanos.

- Realizar acciones preventivas que desactiven las causas estructurales de la violencia, incluyendo el diseño de programas de educación formal e informal.

- Proceder con celeridad para prevenir, investigar y sancionar la violencia hacia la mujer.

- Brindar servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia, de tipo médico, psicológico y de apoyo comunitario, que les ayude a salir del círculo de la violencia, así como ofrecer refugios.

- Capacitación especializada a los servidores públicos que participan en la sanción, atención y prevención de la violencia contra las mujeres.

- Desarrollar un sistema de registro que permita garantizar la investigación y recopilación de estadísticas para monitorear los programas y acciones, con el fin de mejorar la eficacia de la respuesta del Estado, así como evaluar el impacto en la reducción de la incidencia del problema.

- Emitir normas jurídicas que permitan prevenir, erradicar y castigar todas las formas de violencia, garantizando el acceso a la justicia a las víctimas, así como la reparación de daños, la restitución, la compensación, la rehabilitación y la garantía de protección y prevención.

- Exhortar a los medios de comunicación a colaborar con difusión que favorezca la erradicación de la violencia hacia la mujer en todas sus formas y promuevan el respeto a la dignidad de la mujer.

Si bien los instrumentos internacionales abordados son los más importantes, no son los únicos que el gobierno mexicano ha firmado y ratificado. Es relevante y reafirma su compromiso el hecho de que nuestro país ha signado los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, así como los que particularizan sobre los derechos humanos de las mujeres, siendo éstos de carácter obligatorio para el Estado mexicano, los cuales se encuentran referidos en el siguiente cuadro.



**Cuadro 1. Instrumentos internacionales sobre los derechos humanos de la mujer suscritos por México**

<b>Año</b>	<b>Instrumento</b>
1969	V Convención Americana de Derechos Humanos. “Pacto de San José de Costa Rica” OEA. Vinculación de México el 24 de marzo de 1981.
1979	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ONU. México aprobó el Protocolo Facultativo de la CEDAW en diciembre de 1999.
1989	Recomendación General N° 12: violencia contra la mujer.
1992	Recomendación General N° 19: La violencia contra la mujer.
1993	Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos.
1994	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. <i>Convención de Belém do Pará</i> OEA. Ratificada por México el 12 de noviembre de 1998.
1998	Estatuto de Roma. Estatuto de la Corte Penal Internacional, ONU. Firmado por México el 7 de septiembre de 2000.
1994	Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001, CEPAL.
1996	Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Plataforma de Acción de Beijing.
1999	Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Ratificado por México el 15 de marzo de 2002.
2000	Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (Informe del Comité Especial Plenario del vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General).
2000	Declaración del Milenio de Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo de la ONU para el Milenio.
2002	Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género, OEA / CIM.
2004	Consenso de México. Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, CEPAL.
2007	Consenso de Quito. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, CEPAL.

Fuente: Elaboración propia.

### **3.1.2. Legislación federal**

Como puede observarse en el cuadro siguiente, en el contexto federal y en el Estado de México existen diversas leyes que protegen a la mujer contra la violencia de género y que son el soporte para la elaboración e implementación de políticas públicas de protección, prevención y erradicación de este tipo de violencia, algunas de ellas son posteriores a las convenciones internacionales y explícitamente fueron promulgadas para dar cumplimiento

a los acuerdos internacionales que suscribió el gobierno mexicano. Se abordarán en un primer momento las federales y posteriormente las estatales.

**Cuadro 2. Legislación que protege los derechos de las mujeres a nivel federal y en el Estado de México**

<b>Federal</b>		<b>Estado de México</b>	
<b>Ley</b>	<b>Año</b>	<b>Ley</b>	<b>Año</b>
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	1917	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México	1917
Ley General de Salud	1984	Reglamento de Salud del Estado de México	2002
Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura	1991	Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Estado de México	1994
Ley General de Educación	1993	Ley de Educación del Estado de México	1997
Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación	2003	Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México	2007
Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	2000	Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México	2009
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	2006	No existe*	
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	2007	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México.	2008
No existe		Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México	2009

Fuente: Elaboración propia.

\* El 6 de septiembre de 2010 se publicó la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México, el presente análisis abarca hasta el año 2009.

## **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

El artículo primero de la Carta Magna señala que todas las personas gozarán de las garantías individuales establecidas en la misma y prohíbe la discriminación por diversos motivos entre ellos el género, acorde con ello en su artículo cuarto establece la igualdad ante la ley del varón y la mujer, y el derecho de ambos a decidir libremente sobre el número de hijos que desean tener así como el espaciamiento entre ellos.<sup>22</sup>

## **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**

Esta ley fue emitida en agosto del año 2006 y tiene como propósito “regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, además de proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres” (art. 1). La misma ley señala como sujetos a los derechos que establece a todas las mujeres y los hombres que se encuentren en territorio nacional y que por razón de su sexo se hallen en condición de desventaja ante la violación del principio de igualdad.

Considera como igualdad entre mujeres y hombres la supresión de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida que se genere por pertenecer a cualquier sexo. Estipula la creación del *Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, que deberá ser implementado por las tres esferas de gobierno. Dicho Sistema y el *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres* son instrumentos de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres, la cual debe ser elaborada y conducida por el gobierno federal; en tanto, las entidades federativas y el Distrito Federal expedirán las disposiciones legales que permitan promover los principios,

---

<sup>22</sup> La Constitución Política mexicana se refiere en siete ocasiones explícitamente a la mujer, la primera de ellas particulariza en la mujer indígena y la importancia de fomentar su incorporación al desarrollo (art. 2); posteriormente se refiere a la condición de igualdad ante la ley de la mujer y el hombre (art. 4). Al abordar la organización del sistema penitenciario establece que las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los varones para tal efecto (art. 18). Al señalar quiénes son los mexicanos por naturalización establece que entre otros lo serán la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan su domicilio dentro del territorio de la República (art. 30). Son considerados ciudadanos mexicanos los varones y mujeres al cumplir los 18 años (art. 34). El artículo 123 señala que las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que puedan afectar la gestación y establece las doce semanas que podrán gozar con goce íntegro de salario como incapacidad por gravidez, así como una hora diaria durante el periodo de lactancia para dedicarla a esta actividad, y el derecho a seguridad social de las mujeres que les permita gozar de asistencia médica y del servicio de guarderías infantiles.

políticas y objetivos que sobre la igualdad entre mujeres y hombres prevé la Carta Magna y esta ley. Así, estados y municipios serán los responsables de implementar la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres en sus respectivos ámbitos gubernamentales.

Esta ley establece que debe favorecerse el trabajo parlamentario con la perspectiva de género, así como garantizar que la educación en todos sus niveles se imparta en el marco de la igualdad entre mujeres y hombres, y generar una conciencia sobre la importancia y necesidad de eliminar cualquier tipo de discriminación. Asimismo, se refiere al impulso de la participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos políticos, en altos cargos públicos, en los cargos de elección popular –cuyo cumplimiento evaluará la Comisión Nacional de los Derechos Humanos–; fomentar la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Uno de los aspectos importantes que señala la ley, a fin de promover la igualdad en el acceso a los derechos sociales, es que la política nacional en materia de igualdad debe supervisar la integración de la perspectiva de género al elaborar, implementar y evaluar las políticas así como las actividades públicas, privadas y sociales que impactan la cotidianidad; de igual manera revisar permanentemente las políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género.

La política nacional debe promover la igualdad en la vida civil de mujeres y hombres a través de la evaluación de la legislación en materia de igualdad entre ambos, la promoción de los derechos específicos de las mujeres como derechos humanos universales y erradicar las distintas modalidades de violencia de género.

Se considera la participación de organizaciones civiles, ya que las autoridades deberán procurar su cooperación e intercambio de información sobre los derechos humanos e igualdad entre hombres y mujeres; asimismo, apoyar las actividades de interlocución ciudadana respecto a la legislación sobre la igualdad para las mujeres y los hombres. Específicamente sobre la violencia hacia la mujer refiere que las autoridades deben establecer los mecanismos para la atención de las víctimas en todos los tipos de violencia,

de igual manera fomentar las investigaciones en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres e impulsar las reformas legislativas y políticas públicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia hacia la mujer en los ámbitos público y privado.

La ley reconoce la existencia de estereotipos que fomentan la discriminación y la violencia contra las mujeres; señala que la política nacional tendrá como objetivo la eliminación de los mismos, de igual manera deberá desarrollar actividades para generar conciencia respecto a la importancia de la igualdad entre mujeres y hombres, y vigilar la integración de una perspectiva de género en todas las políticas públicas.

### **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**

En concordancia con los acuerdos internacionales enunciados, se publicó en febrero de 2007 la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la cual indica que deberán considerarse como derechos humanos de las mujeres los comprendidos en la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW), la *Convención sobre los Derechos de la Niñez*, así como la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Pará)* (art. V, P. VIII). El propósito primordial de esta ley es “establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación”.

Distingue cinco tipos de violencia: psicológica, física, patrimonial, económica y sexual, y de acuerdo con el espacio en donde se ejerce la violencia se establecieron modalidades de la misma, siendo éstas: la violencia en el ámbito familiar, la violencia laboral y docente, la violencia en la comunidad, la violencia institucional y la forma extrema de violencia de género: la feminicida. Determina las acciones que corresponde realizar a cada uno de los ámbitos gubernamentales para atender a las víctimas de violencia y erradicar la presencia de la misma en la sociedad.

En el caso de la violencia familiar, las tres esferas de gobierno establecerán modelos para atender, prevenir y sancionar esta modalidad de violencia, de igual manera las entidades federativas deberán tipificar este tipo de violencia y marcarla como una de las causales de divorcio y de pérdida de la patria potestad de los hijos e impedimento para la guardia y custodia de los mismos. Respecto a la violencia sexual –particularmente el hostigamiento y el acoso sexual– debe difundirse en la sociedad que éstos son delitos. Al referirse a la violencia en la comunidad marca la obligación del Estado Mexicano de erradicar este tipo de violencia y señala que deberá “establecerse un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias” (art. 17).

Para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, los tres órdenes de gobierno tienen la obligación de “prevenir, atender, investigar, sancionar y reparar el daño que les inflige” (art. 20). En este sentido, involucra a los Poderes Ejecutivo y Judicial. Es particularmente interesante evidenciar cómo la ley ya reconoce la importancia de la prevención,<sup>23</sup> enfatizando en ella al señalar la revisión permanente de las políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, de igual modo cuando aborda la violencia feminicida al establecer que en el caso de una alerta de violencia de género contra las mujeres<sup>24</sup> se deberán “implementar las acciones preventivas, de seguridad y justicia, para enfrentar y abatir la violencia feminicida”. Respecto a este tipo de violencia señala la obligación del Estado Mexicano de resarcir el daño<sup>25</sup> acorde con los parámetros del derecho internacional de los derechos humanos (art. 26).

---

<sup>23</sup> La relevancia que se da a la prevención queda de manifiesto en el reglamento de esta ley, que dedica en su Título Segundo todo el primer capítulo “De la Prevención” a este tema, estableciendo las acciones que deberán realizar cada una de las esferas de gobierno en las diferentes modalidades de violencia.

<sup>24</sup> El art. 2 señala como alerta de violencia de género al conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad. Hasta octubre de 2010 no se ha declarado ninguna alerta a pesar del alto índice de feminicidios que se presentan, ni siquiera en Ciudad Juárez, Chihuahua.

<sup>25</sup> La ley establece que al resarcir el daño se debe considerar: I) el derecho a la justicia pronta, expedita e imparcial, investigar y sancionar a los responsables; II) la rehabilitación de las víctimas garantizando la prestación de servicios jurídicos, médicos y psicológicos especializados y gratuitos; y III) la satisfacción con la reparación orientada a la prevención de violaciones en este sentido.

La ley considera la creación de un *Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres* con la participación de las tres esferas de gobierno. Considera la integración del Sistema, se percibe que existe mayor claridad respecto a la multifactorialidad del problema de la violencia hacia la mujer. Así, diversas instancias gubernamentales deben avocarse desde el ámbito de su competencia a implementar acciones que permitan combatir y disminuir este tipo de violencia. El reto no sólo es la operación del Sistema como tal, otro aspecto fundamental es el personal que lo diseñará y operará, pues es esencial que cuente con una formación sobre perspectiva de género, violencia contra las mujeres y derechos humanos, que les permita realmente actuar con profesionalismo. La participación de las entidades federativas está considerada a través de sus respectivos mecanismos para el adelanto de las mujeres.<sup>26</sup>

El capítulo II de la ley aborda lo relativo al *Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres* (art. 38), el cual contendrá acciones con perspectiva de género que permitan divulgar y fomentar el respeto a los derechos humanos de las mujeres, a través de la educación formal e informal, en todos los niveles educativos con el propósito de cambiar los modelos socioculturales de conducta de mujeres y hombres que generan los estereotipos, los cuales fomentan y toleran la violencia contra las mujeres. Indirectamente se está reconociendo que la educación que ahora se imparte en nuestro país fomenta la estructura patriarcal generadora de la discriminación y violencia contra las mujeres, así como la importancia de erradicar ésta en el modelo educativo nacional.

Se debe evitar que los medios de comunicación fomenten la violencia hacia las mujeres y procurar que favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia. Considera también llevar a cabo investigación y elaborar diagnósticos estadísticos sobre las causas, la frecuencia y las consecuencias de la violencia hacia la mujer con el objeto de evaluar la eficacia de las medidas desarrolladas para combatirla. En este mismo sentido, es relevante la integración del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de

---

<sup>26</sup> El Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia define como mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas a las instancias de los gobiernos estatales creadas para el diseño, promoción y monitoreo de la aplicación de las políticas públicas a favor de los derechos de las mujeres.

Violencia contra las Mujeres que deberá publicarse semestralmente. Otro aspecto fundamental que formará parte del programa es la promoción de una cultura de denuncia de la violencia contra las mujeres; de manera explícita se señala que deberá darse en un contexto de eficacia de las instituciones, lo cual será uno de los desafíos más fuertes por cumplir.

El contenido mínimo que deberá tener el *Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres* corresponde en gran medida a lo establecido tanto en la CEDAW, como en la Convención de *Belém do Pará*; sin embargo, a más de dos años de ser expedida la ley, aún no se cuenta con este programa. Se tiene conocimiento de que ya existe una versión del mismo, pero todavía no ha sido aprobado; una vez que esto ocurra y se divulgue el programa, el reto será su operación, lo cual implica contar con los recursos suficientes y necesarios tanto financieros como humanos. De igual manera aún no existe el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres.

La atención que deberán prestar las autoridades a las víctimas de violencia a través de programas que les brinden protección, se estableció en el capítulo IV, incluyendo la atención a las mujeres violentadas a través de instituciones del sector salud (tanto públicas como privadas); el servicio debe ser en materia médica, psicológica y jurídica, de manera integral y gratuita, además de proporcionar un refugio seguro a las víctimas. Por otra parte, se señalan los derechos de las víctimas de cualquier tipo de violencia y la reeducación integral obligatoria del agresor, cuestión que sobresale porque en nuestro país por primera ocasión se hace obligatoria la atención del agresor para que haga conciencia de la violencia que está ejerciendo y sus consecuencias, tratando de evitar la reincidencia de este delito. Sin embargo, se requiere que el Código Civil en cada estado se modifique para que se realice esta acción como parte de una sentencia.

Destaca la obligatoriedad del Estado mexicano de incluir la perspectiva de género en los tres ámbitos de gobierno para atender la violencia hacia la mujer. La ley indica que debe entenderse por perspectiva de género<sup>27</sup> y establece que la política nacional, las

---

<sup>27</sup> La fracción IX del artículo 5 define a la perspectiva de género como “una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la



políticas públicas estatales y la política municipal orientadas a erradicar la violencia contra las mujeres deberán instituirse desde esa perspectiva. Las acciones que implementen las dependencias que integran el Sistema deberán efectuarse con una visión transversal, y con perspectiva de género, no lo indica así para la Procuraduría General de la República, omisión importante ya que es la primera instancia a la que acuden las mujeres violentadas para levantar la denuncia correspondiente y de su servicio dependerá en gran parte que las mujeres continúen con el procedimiento establecido hasta que se ejerza justicia. No obstante, cuando describe al Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres establece la capacitación en materia de derechos humanos del personal encargado de la procuración de justicia<sup>28</sup> en todos los niveles jerárquicos, al igual que al personal encargado de la impartición de justicia, con el propósito de contar con instrumentos que le permita juzgar con perspectiva de género.

Esta ley se refiere a las políticas públicas en cuatro ocasiones, la primera de ellas habla de los principios rectores<sup>29</sup> que deberán estar presentes en la elaboración e implementación de políticas públicas que realicen los gobiernos federal y local para garantizar el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia. Asimismo, señala la obligatoriedad de las entidades federativas y el Distrito Federal de llevar a cabo políticas públicas con perspectiva de género que garanticen el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito laboral y/o de docencia. Al referirse a la violencia institucional señala que ésta también se ejerce cuando se impide el acceso a las mujeres al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

Las diversas acciones que están planteadas en esta ley requieren de recursos considerables para operar el *Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y*

---

desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones”.

<sup>28</sup> El Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece la obligatoriedad de las y los servidores públicos de recibir capacitación permanente sobre los derechos humanos y perspectiva de género.

<sup>29</sup> Estos principios rectores son establecidos por el art. 4º y son la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre; el respeto a la dignidad humana de las mujeres; la no discriminación y la libertad de las mujeres.

*Erradicar la Violencia Contra las Mujeres* así como el Programa Integral con el mismo objetivo. En este sentido, la ley señala que cada ámbito gubernamental deberá considerar “las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia” (art. 2). La Federación, estados y municipios expedirán las normas legales y los recursos para realizar los programas e implementar las acciones que se deriven de la ley, mismas que se cubrirán con cargo a su presupuesto autorizado.

### **Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**

En el contexto nacional existen otras leyes que también jurídicamente protegen a la mujer contra la violencia de género, como la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, misma que hace al Estado responsable de promover las condiciones para que la libertad e igualdad de las personas sean reales y efectivas en el país. Establece como discriminación a la distinción, exclusión o restricción basada en el sexo –entre otras-. Señala diversas conductas discriminatorias, la mayor parte de ellas a lo largo de la historia las ha padecido y enfrentado la mujer, ya que forman parte de la cultura del patriarcado.

No deben considerarse como conductas discriminatorias “las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas positivas o compensatorias que sin afectar derechos de terceros establezcan tratos diferenciados con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades” (art. 9). Esta disposición descarta como válida cualquier argumentación de las personas que pudieran sentirse afectadas por las medidas positivas consideradas en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como cualquier otra en contra de la violencia de género. Establece medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres que deberán efectuar las autoridades federales.

Con el objeto de realizar las acciones tendientes a prevenir y eliminar la discriminación se creó el organismo descentralizado Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, sectorizado a la Secretaría de Gobernación.

### **Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura**

Establece las acciones que causan daño físico o psíquico, las cuales deben considerarse como tortura y que servidores públicos pudieran cometer con motivo de sus atribuciones; de igual manera, en caso de que se cometa este delito, se determinan las sanciones por aplicar y a qué servidores públicos deberán ser administradas. Si bien no particulariza en las mujeres, esta ley las protege y podría ser aplicada no sólo en el caso de la violencia, también para quienes denuncian cualquier tipo de violencia contra ellas, particularmente la sexual y que en diversas ocasiones, lejos de ser atendidas de manera adecuada, son motivo de dudas y comentarios sarcásticos al respecto.

### **Ley General de Educación**

Esta ley reglamentaria del artículo tercero constitucional ratifica el derecho de todo habitante del país a recibir educación y de contar con la oportunidad de acceder al sistema educativo nacional; establece la obligación de los padres de familia de velar por que sus hijos cursen la educación primaria y secundaria (art. 4).

Entre los diversos fines que deberá tener toda la educación impartida en el país, ya sea por el Estado o particulares, se encuentra infundir el valor de la justicia, la observancia de la ley y la aplicación de la misma en condiciones de igualdad a todas las personas; asimismo, señala entre otros puntos que la educación deberá fomentar entre los educandos los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres sin privilegios de razas, religión, sexos, grupos o individuos. Esto se corresponde con el capítulo cuarto “De la Igualdad de Acceso y Pleno Disfrute de los Derechos Sociales para las Mujeres y los Hombres ” y el capítulo sexto “De la Eliminación de Estereotipos Establecidos en Función del Sexo” de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como el artículo tercero de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y a las obligaciones de la Secretaría de Educación Pública en el marco del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

## **Ley General de Salud**

Esta ley reglamenta el derecho a la protección de la salud, que entre sus diversas finalidades tiene la atención materno-infantil, la planificación familiar y la educación para la salud, que además son considerados como servicios básicos de salud (arts. 20 y 27) y que por su naturaleza tienen un impacto mayor entre la población femenina. Se establece el derecho a recibir atención oportuna, éticamente responsable y de calidad, así como un trato digno y respetuoso por parte de los servidores públicos del área de la salud (art. 51). Compete a la Secretaría de Salud dictar las normas oficiales mexicanas a las que se sujetará la prestación de servicios de salud en todo el país (art. 13). En este sentido, fue emitida la *NOM 190-SSA-1999: Prestación de Servicios de Salud, Criterios para la Atención Médica de la Violencia Familiar*, y su cumplimiento también está establecido como parte de las obligaciones de la Secretaría de Salud dentro del *Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*.

Los criterios y normas en la formación, capacitación y actualización de los recursos humanos para la salud serán establecidos de manera coordinada entre las autoridades sanitarias y educativas (art. 89), lo que da pauta a cumplir con la capacitación respecto a la violencia contra las mujeres y el cumplimiento de la norma referida, así como introducir la perspectiva de género en todos los niveles educativos del área de la salud. Así, se contará con profesionistas en esta área que deberán reflejar esta perspectiva en la atención de la población y, por ende, detección y canalización de las mujeres víctimas de violencia.

La Ley General de Salud permite la participación de la sociedad civil en ciertos servicios de salud de los sectores público, privado y social, entre ellos la promoción de hábitos de conducta destinados a proteger o solucionar problemas de salud, colaborar como auxiliares o voluntarios en tareas simples de atención médica o asistencia social, bajo la supervisión y coordinación de las autoridades correspondientes. En este sentido, existe la posibilidad de que personas de organizaciones no gubernamentales puedan colaborar para detectar a mujeres víctimas de violencia, así como sensibilizarlas respecto a sus derechos y la protección que la normatividad en México les brinda.

## **Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

El principio de la igualdad es también señalado para establecer que la protección de niñas y adolescentes deberá realizarse bajo ese criterio, a fin de proporcionarles un desarrollo pleno e integral a través de una formación física, mental, emocional, social y moral en condiciones de igualdad. Los otros principios bajo los cuales se otorga protección a estos sectores de la población son el de la no discriminación, el de una vida libre de violencia, así como la protección plena e igualitaria de los derechos humanos y las garantías individuales establecidas en la Constitución, sin distinción alguna.

Entre las obligaciones que esta ley señala para madres, padres y todas las personas que tengan bajo su tutela el cuidado de menores de edad, se encuentran el proporcionarles una vida digna, contando con alimentación, educación, vestido, asistencia médica, recreación y su desarrollo en el seno de la familia, así como protegerlos contra toda forma de maltrato, prejuicio, daño, agresión, abuso, trata y explotación. Quien ejerza la patria potestad o custodia de niñas, niños y adolescentes no tiene derecho a ejercer ningún daño físico o mental o actuar contra el desarrollo de los mismos.

Se otorga a los beneficiarios de esta ley los derechos de prioridad a la vida, a la no discriminación, a la salud, a la educación, a vivir en familia, así como en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo psicofísico, a protección en su integridad, libertad, contra el maltrato y el abuso sexual. Respecto a su derecho a la educación, se deberá impulsar la enseñanza y respeto a los derechos humanos, a la no discriminación y la convivencia sin violencia. Particularmente, señala que deberá evitarse la discriminación de las niñas y las adolescentes en cuanto a oportunidades educativas, así como el establecimiento de mecanismo que contrarresten cualquier tipo de razones culturales o económicas que den pauta a la discriminación.

### **3.1.3. Legislación del Estado de México**

La teoría constitucional liberal de la que emana el sistema jurídico mexicano tiene como uno de sus principios la supremacía del orden normativo. De acuerdo con Hans Kelsen (1981), el sistema jurídico de un Estado está jerarquizado y cada jerarquía de normas representa un grado jurídico en donde la Constitución ocupa el nivel más alto. Así, existe una verticalidad y una horizontalidad en la formulación del orden jurídico; ello significa

que sobre la suprema norma jurídica no puede encontrarse ninguna otra y las que de ella derivan no pueden contradecirla. Asimismo, las normas de igual rango tampoco pueden contradecirse entre sí. Al revisar la legislación del Estado de México en torno a la protección de la mujer que es víctima de violencia se debe tener presente este principio de supremacía jerárquica, ya que una de sus implicaciones es encontrar el mismo contenido de la legislación federal en su contraparte estatal. En el presente apartado destacaremos las particularidades de la legislación estatal que se analiza.

### **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**

En su artículo 5 establece la igualdad ante la ley del hombre y la mujer en el Estado de México, quienes tendrán las libertades, derechos y garantías que la Constitución federal y la estatal establecen. Prohíbe toda discriminación y reconoce que entre los motivos que pudieran originarla está el género.

### **Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México**

Un año después de haber sido publicada la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) se emitió en mayo de 2008 la ley contraparte en el Estado de México; la mayor parte de su contenido es prácticamente el mismo que la ley general, sólo se adecuó a los ámbitos estatal y municipal. En ciertas temáticas es más explícita y considera a los grupos étnicos ubicados en su territorio. A lo largo de su contenido, al establecer sus derechos, menciona a mujeres y niñas, a diferencia de la ley federal que sólo refiere a las primeras en el entendido de que el término mujeres no excluye a las niñas.

El objeto de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México es establecer la coordinación entre el gobierno estatal y los gobiernos municipales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en cualquier etapa de su vida, así como establecer las políticas y acciones gubernamentales que permitan garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en un contexto de igualdad y de no discriminación.

Destaca entre sus objetivos el garantizar el respeto y el ejercicio de los derechos humanos de mujeres y niñas acorde con la legislación nacional, y la internacional aprobada por nuestro país. Señala que estos derechos serán los establecidos en la CEDAW, la *Convención sobre los Derechos de la Niñez*, la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer –Convención Belem do Pará–*, la *Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena*, y demás instrumentos y acuerdos internacionales en la materia.

Establece los mismos cinco tipos de violencia contra las mujeres que la ley general así como sus seis ámbitos o modalidades de violencia, dedicando un capítulo a cada una de ellas, las define y señala las medidas que dentro de sus respectivas competencias deberán asumir el gobierno estatal y municipal para garantizar el derecho a niñas y mujeres a una vida libre de violencia.

Al abordar la violencia en el ámbito familiar no determina que el Poder Legislativo debe tipificarla como delito, así como causal de divorcio o pérdida de la patria potestad como lo establece la ley general, ya que dicha determinación está considerada en el artículo 4.90 del Código Civil del estado y en el artículo 218 del Código Penal estatal.<sup>30</sup> Respecto al hostigamiento y acoso sexual en el ámbito de la violencia laboral y docente, dispone fortalecer el marco penal y civil para sancionar a quienes incurran en este delito.

Deberán considerarse como parte de la violencia laboral y docente el negarse a contratar a una mujer o despedirla por la exigencia de prueba de embarazo, imponer requisitos sexistas en la forma de vestir, excluirlas a ciertos cargos por su edad, descalificar su trabajo, e impedirles o prohibirles continuar con sus estudios u otro empleo.

---

<sup>30</sup> La pena que establece el Código Penal del Estado de México “al integrante de un núcleo familiar que haga uso de la violencia física o moral, en contra de otro integrante de ese núcleo que afecte o ponga en peligro su integridad física, psíquica o ambas, se le impondrán de dos a cinco años de prisión y de cien a quinientos días multa, sin perjuicio de las penas que correspondan por los delitos que se consumen”. Es importante destacar que en marzo de 2010 en el Estado de México con el propósito de incorporar la perspectiva de género y garantizar la igualdad entre los géneros se realizaron 67 modificaciones en materia penal, civil, procesal civil y laboral, a las siguientes 13 normatividades: Código Penal, Código de Procedimientos Penales, Código Civil, Código de Procedimientos Civiles, Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, Código Administrativo, Ley Orgánica de la Administración Pública, Ley Orgánica Municipal, Ley de la Comisión de los Derechos Humanos, Ley de Asistencia Social, Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación, Ley para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México y la Ley de la Defensoría de Oficio.

Pormenoriza sobre la violencia docente refiriendo las conductas que deben considerarse como parte de ésta, señalando entre ellas la estigmatización por elegir y cursar carreras no estereotipadas, así como las imágenes de la mujer con contenidos sexistas en los libros de texto. En cuanto a la violencia en la comunidad –al igual que en el ámbito federal–, debe establecerse un banco de datos a nivel estatal. La Agencia de Seguridad Estatal (ASE) es la encargada de integrar este banco de datos, y la Secretaría de Salud, el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia y la Procuraduría General de Justicia de la entidad están obligadas a proporcionarle información en el ámbito de su competencia. Semestralmente deberá publicarse la información general y estadísticas sobre los casos de violencia contra las mujeres y las niñas.

En el mismo contexto que en el ámbito federal se instituye la alerta de violencia de género contra las mujeres para enfrentar y erradicar la violencia feminicida, su emisión deberá ser solicitada a la Secretaría General de Gobierno por parte de los municipios. Además, entre las acciones dispuestas para hacer frente a esta violencia se establece institucionalizar y ampliar las facultades de la Fiscalía Especial de Homicidios Dolosos contra Mujeres y Delitos Relacionados con la Violencia Familiar y Sexual, realizar una reestructuración funcional y operativa de esta institución, y crear unidades especializadas en la investigación y esclarecimiento de homicidios dolosos contra las mujeres.<sup>31</sup>

De manera coordinada los gobiernos: estatal y municipales formarán y operarán el *Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las Niñas*, que tiene el mismo objeto que el Sistema Nacional y que deberá estar en coordinación con el mismo. Entre otras cuestiones deberá establecer las acciones necesarias para recabar información homogénea sobre la violencia contra las mujeres que permita integrar el banco estatal de datos, así como el diagnóstico estatal sobre la violencia hacia las mujeres en todas sus modalidades y ámbitos.<sup>32</sup> Su conformación es más amplia y

---

<sup>31</sup> La fiscalía fue creada en el año 2007 debido al alto índice de feminicidios que se presentan en ese estado de la República y depende de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

<sup>32</sup> Este sistema estatal se instituyó el 19 de enero de 2009 y es presidido por la Secretaría General de Gobierno, también forman parte de él los titulares de las secretarías de Finanzas, de Salud, del Trabajo, de Educación, de Desarrollo Social, de Turismo, del Medio Ambiente; así como el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia; el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, cuya titular está al frente de la Secretaría Ejecutiva del Sistema; la Procuraduría General de Justicia del Estado de México; la Agencia de Seguridad Estatal; el Poder Judicial; la Comisión Estatal de Derechos Humanos; los organismos y



acertada en el sentido de que no sólo incluye a las secretarías y entidades análogas a las que integran el sistema federal, se añan al sistema estatal las dependencias municipales encargadas de los derechos humanos de las mujeres, las secretarías de Medio Ambiente, Trabajo, Turismo y Finanzas, la Comisión Estatal de Derechos Humanos, el Poder Judicial estatal, así como representantes de la sociedad civil y de instituciones de investigación especializadas en género. Estas últimas fueron omitidas en el contexto federal, de tal manera que el sistema estatal es más incluyente, mientras que el sistema federal se integra sólo por dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, careciendo de la presencia de representantes de la sociedad civil, de académicas y del *ombudsman*.

Se establecen las acciones que de forma coordinada deberán realizar los gobiernos estatal y municipal dentro del sistema que incidirán en el combate y erradicación de la violencia contra la mujer. Destaca la elaboración del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, mismo que deberá ser congruente con el Programa Nacional.

Corresponde al Ejecutivo estatal asignar una partida presupuestal que deberá proponer anualmente para garantizar el cumplimiento de los objetivos del sistema y las acciones del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia.

El capítulo I “De la Competencia Estatal”, del título quinto establece las facultades y obligaciones en torno a garantizar a mujeres y niñas una vida libre de violencia y que se relacionan con las acciones que deberán ser incluidas en el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Resalta la obligación de educar sobre sus derechos humanos a las mujeres en su lengua materna, considerando las cinco etnias indígenas asentadas en el territorio estatal. Esta ley también dispone su propia impresión en los dialectos tlahuica, otomí, mazahua, náhuatl y matlazinca. Señala las atribuciones y acciones que deberán efectuar cada una de las dependencias y entidades gubernamentales que forman parte del *Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las Niñas*. A la

---

dependencias establecidos en la esfera municipal para la protección de los derechos de las mujeres; cuatro mujeres representantes de organizaciones civiles especializadas en los derechos humanos de las mujeres, y dos mujeres representantes de instituciones de investigación especializadas en equidad de género. Respecto al diagnóstico fue entregado en diciembre de 2010.

Procuraduría General de Justicia del Estado de México se le asignan considerablemente mayor número de funciones en torno a brindar mayor seguridad a las víctimas de violencia de género,<sup>33</sup> en comparación de las que la ley general establece para la Procuraduría General de la República.

Es relevante la asignación de competencias al Poder Judicial, que deberá crear un área encargada de institucionalizar la perspectiva de género en ese poder, así como impulsar una especialización en cuestiones de derechos humanos de las mujeres y violencia de género y sobre la misma ley que se impartirá a su personal. Asimismo, el Poder Judicial creará sistemas de registro que incorporen indicadores para monitorear las tendencias socio-jurídicas de la violencia hacia la mujer, así como su acceso a la justicia y la aplicación de esta ley. Respecto a las competencias de la Secretaría de Educación, realizará programas y acciones de educación formales y no formales en todos los niveles de formación que incidan en la erradicación de los estereotipos de género que fomentan la violencia contra las mujeres.

Esta ley, al igual que su símil en el ámbito federal, no señala la instauración por parte de las autoridades municipales de dependencias o comisiones encargadas del adelanto de la mujer, lo cual en ciertos municipios del Estado de México con evidente rezago económico y educativo podría resultar complicado, pero no así en municipios metropolitanos y con un presupuesto mayor al de algunos estados de la República y que presentan una fuerte incidencia de feminicidios.

Considera los mismos principios rectores que la ley general, los cuales deberán permear las políticas públicas que elaboren e implemente los gobiernos estatal y

---

<sup>33</sup> Entre estas disposiciones se encuentran vigilar que el Ministerio Público no someta a procedimientos de conciliación, mediación y/o cualquier otro alternativo a la víctima con la persona agresora. Todo Ministerio Público solicitará y/o ejecutará de manera obligatoria las medidas de protección a favor de la mujer violentada, debe implementar medidas que permitan a las mujeres y a las niñas víctimas rendir su declaración en espacios apropiados que preserven su dignidad, integridad y libertad; entregar a la víctima copia certificada de la averiguación previa iniciada por motivo de violencia; realizar medidas para ofrecer, enviar y/o trasladar a la víctima a un refugio, así como a sus familiares; además de auxiliarla para el reintegro al domicilio, al centro de trabajo o educativo, para la obtención de objetos de uso personal y para realizar el inventario de bienes muebles e inmuebles; ejecutar por conducto del Ministerio Público la orden de salida de la persona agresora del domicilio, del centro educativo o del centro de trabajo de la víctima; vigilar el lugar en donde de forma habitual se encuentre, resida, labore o estudie la víctima; solicitar en forma obligatoria en el pliego de consignación la reparación del daño a favor de la víctima, de acuerdo con las formas establecidas en la ley y garantizar su cumplimiento y ejecución (art.51).

municipales, con el objeto de garantizar el acceso a las mujeres a una vida libre de violencia; en tres ocasiones más se mencionan las políticas públicas en el mismo sentido que la ley general.

De manera indirecta reconoce la importancia de las organizaciones sociales y civiles en la tarea de combatir este problema social, al señalar la recepción de sus propuestas y recomendaciones en torno a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Así como contar con redes de apoyo de instituciones gubernamentales o de organizaciones de la sociedad civil que permitan ofrecer mayor seguridad y protección a las víctimas de violencia de género.

En sus artículos transitorios establece la emisión del reglamento de la ley que fue publicado en la Gaceta de Gobierno el 18 de febrero de 2009, la integración del sistema estatal; un año después de instalarse el sistema debería haberse constituido el Banco Estatal de Datos e Información, del cual se derivará el diagnóstico. Así, en el mes de febrero de 2010 se cumplió el plazo para la integración del banco, sin que éste se realizara.

### **Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México**

El fin de esta norma es:

Prevenir y eliminar toda forma de discriminación que se ejerza en contra de cualquier persona, para proteger el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales en los términos de los artículos 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Tratados Internacionales en los que México es parte y de las leyes que de ellas emanan; así como promover condiciones de equidad e igualdad de oportunidades y de trato (art. 1).

Entre las cuestiones en donde es más puntual que la ley general con el mismo propósito, está el determinar mayor número de actos que deben considerarse como discriminación, entendiéndose por ésta cualquier:

forma de preferencia, distinción, exclusión, repudio, desprecio, incompreensión, rechazo o restricción que, basada en el origen étnico o nacional como el antisemitismo o cualquier otro tipo de segregación, sexo o género, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, predilecciones de cualquier índole, estado civil o alguna otra que tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos fundamentales en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades y de trato de las personas (art. 5).

Autoridades estatales y municipales están obligadas a establecer medidas positivas y compensatorias que apoyen condiciones de equidad e igualdad real de oportunidades y de trato, y aquellas que tiendan a prevenir y eliminar toda forma de discriminación de las personas. En este sentido, las acciones que se aúnan a las estipuladas por la ley general es procurar el establecimiento de centros de atención y apoyo integral a las mujeres, y crear políticas de respeto del derecho a un empleo de las mujeres embarazadas o madres solteras para el cual demuestren capacidad. Para los menores de edad deberá crear programas de becas que se otorguen en igualdad de circunstancias para todos aquellos que las soliciten.

Establece las sanciones que deberán aplicarse a los particulares que incurran en actos de discriminación; en el mismo sentido, para los servidores públicos señala que serán sancionados en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

### **Ley de Educación del Estado de México**

El propósito de la Ley de Educación del Estado de México es regular la educación que imparten el estado, los municipios, sus organismos descentralizados y los particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios en términos del artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley General de Educación.

Entre los diversos fines que deberá tener la educación que se imparta en el territorio estatal, está el promover los valores de la justicia, de la igualdad de las personas ante la ley, el cumplimiento de ésta y propiciar el conocimiento y el respeto a los derechos humanos (art. 11, F. VI). Dicha disposición se complementa con el art. 45 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, con el art. 23 de la Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México, y el 30 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México, que de igual manera determinan la importancia de recibir educación que promueva valores de no violencia.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo del estado, a través de la Secretaría de Educación y de los ayuntamientos, realizará acciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de todos los habitantes de la entidad, una mayor equidad educativa y garantizar

la igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Estas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con condiciones económicas y sociales adversas y que presentan un rezago educativo.

### **Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México**

La finalidad de esta ley es instaurar medidas de protección integral a los miembros de la familia, con el propósito de salvaguardar la vida, la libertad, la integridad física, psicológica, sexual y patrimonial de cada uno de ellos, mediante la prevención, atención y tratamiento de la violencia familiar, así como favorecer el tratamiento y rehabilitación de los integrantes de la familia que generen esa violencia, coadyuvando a promover una cultura estatal de la no violencia. Esta ley también se aplicará cuando se ejerza violencia sobre la persona con quien tenga o haya tenido relación de noviazgo, pareja o matrimonio, de igual forma aquellos a quien se deposite el cuidado de los hijos o a las personas que sin ser familiar se les dé este trato (art. 1).

Entre sus objetivos más relevantes se encuentra garantizar a los integrantes de la familia su derecho a vivir libres de violencia en los ámbitos público y privado; el respeto a la dignidad humana e integridad física, psicológica, sexual y patrimonial de la persona; la protección de cada uno de los miembros de la familia; institucionalizar dicha protección, misma que será especializada en la prevención y detección de la violencia familiar, así como en atención de las víctimas de violencia y en la opción terapéutica para los generadores y receptores de violencia familiar; además de promover la colaboración y participación de las asociaciones y organizaciones de la sociedad civil que actúan en contra de la violencia familiar.

Corresponde aplicar esta ley al Ejecutivo estatal a través del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México, a las dependencias de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias; y al *Consejo para Prevenir y Erradicar la Violencia Familiar en el Estado de México*.<sup>34</sup> Los ayuntamientos la aplicarán a través de

---

<sup>34</sup> El Consejo fue instalado el 20 de enero de 2009, la ley lo define como un órgano técnico de coordinación interinstitucional de consulta, evaluación y seguimiento de las tareas, acciones y programas establecidos para abatir la violencia familiar y está integrado por: un presidente, que es el titular de la Dirección General del DIFEM; un secretario técnico, un representante de las siguientes dependencias y entidades estatales:

sus dependencias en el ámbito de sus competencias y por los Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia. El Consejo tiene entre sus funciones promover la creación de albergues de atención inmediata a las víctimas de violencia.

### **Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México**

Promulgados diez años después que la ley federal análoga, reitera los mismos derechos para niñas, niños y adolescentes que ésta. Sin embargo, la versión estatal es más puntual y completa en su contenido que su contraparte federal. Establece como principios rectores de la ley, además de la igualdad y equidad, la corresponsabilidad que garantice la participación y responsabilidad de la familia, dependencias gubernamentales y sociedad, en la atención de las niñas, niños y adolescentes; la familia como espacio primordial de desarrollo de los mismos; elaboración de políticas públicas específicas a la etapa de desarrollo en la que se encuentren los menores de edad, a fin de garantizarles el ejercicio de sus derechos con equidad; su desarrollo en un ambiente libre de violencia y contaminación y el de respeto universal a la diversidad cultural, étnica y religiosa.

Establece en condición de igualdad la responsabilidad del padre y la madre del desarrollo sano e integral de sus hijos, debiendo garantizar lo necesario para su subsistencia, salud y educación. Entre sus obligaciones se encuentra garantizar que sus hijos no sufran ningún tipo de violencia, discriminación, maltrato, explotación o violación a sus derechos, en el ámbito familiar, en las instituciones educativas o en cualquier otro lugar en donde se encuentren, y proporcionarles cuando menos la educación obligatoria.

Por otra parte, es obligación de los directivos, maestros y demás personal de escuelas, guarderías y estancias infantiles, públicas y privadas, hacer del conocimiento de las autoridades correspondientes cualquier caso de maltrato físico, psicológico, verbal,

---

secretarías de Salud, de Educación, de Desarrollo Social, Procuraduría General de Justicia del Estado de México, Agencia de Seguridad Estatal, Universidad Autónoma del Estado de México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, un representante del Consejo de la Judicatura, tres diputados de la Legislatura estatal (que formen parte de las comisiones legislativas relacionadas con los temas de equidad y género, derechos humanos y desarrollo social) y tres representantes de organizaciones sociales o privadas constituidas legalmente que realicen labores tendientes a erradicar y atender la violencia familiar (artículos 7 y 8).

patrimonial, abuso sexual o cualquier otro, que afecte a los menores de edad como víctimas o causantes de ello, así como adicciones que inciden negativamente en su salud (art. 23).

Se dispuso la instauración del *Consejo Estatal para la Protección y Vigilancia de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*, así como Consejos municipales con acciones coordinadas. Se facultó a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia, estatal o municipales<sup>35</sup> a designar a un representante que pueda intervenir con otras autoridades administrativas o judiciales para defender los intereses de las niñas, niños y adolescentes.

### **Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Estado de México**

El fin de esta ley es la prevención y sanción de la tortura en el Estado de México. Entre otras acciones, las dependencias del Ejecutivo estatal relacionadas con la procuración de justicia llevarán a cabo programas y procedimientos para orientar y asistir a la población, con el propósito de vigilar la observancia de las garantías individuales de las personas involucradas en la realización de algún acto ilícito. Asimismo, impartirán cursos de capacitación a su personal para fomentar el respeto de los derechos humanos. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México podrá participar en la ejecución de los programas referidos.

### **Reglamento de Salud del Estado de México**

El propio reglamento en su primer artículo señala que es la Ley General de Salud la que establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y de las entidades federativas en materia de salubridad general. Ambas normatividades establecen los mismos servicios que deberán prestarse a las mujeres. La aplicación de este reglamento corresponde a la Secretaría de Salud y al Instituto de Salud del Estado de México (art. 3).

---

<sup>35</sup> La Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia es el área que depende de los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado y de los Municipios, que deberá intervenir en la defensa de los derechos contemplados en esta ley.

## **Consideraciones finales**

México forma parte de los instrumentos internacionales que establecen los derechos humanos de las mujeres, los ha reconocido y, en congruencia, lentamente ha promovido leyes acordes con los mismos. Tuvieron que transcurrir 26 años para que después de haberse firmado la CEDAW, en México se emitiera la primera ley tendiente a proteger a la mujer; es el caso de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y 27 años después la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Esta última consagra su compromiso con los acuerdos internacionales al establecer que se consideran como derechos humanos de las mujeres los que señalan la CEDAW, la Convención sobre los Derechos de la Niñez, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará), y demás instrumentos y acuerdos internacionales en la materia. De igual manera lo determina la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia del Estado de México.

A más de dos décadas de iniciar la firma de acuerdos internacionales que establecen acciones para la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres, la violencia hacia ellas –la discriminación forma parte de la misma– sigue siendo un problema público con una fuerte incidencia a escala mundial. Eso nos indica que la brecha entre los logros en materia de legislación y la real situación de la mujer sigue siendo muy amplia, es decir, existen cambios importantes *de jure* pero no *de facto*.

Si bien el Comité CEDAW está facultado para formular propuestas y recomendaciones generales en torno a la aplicación de la Convención, que en el caso de México suman un número considerable, las políticas del propio Comité hacen que se eviten declaraciones solemnes respecto a la violación de las obligaciones y compromisos asumidos al signar la CEDAW; en su lugar indica las faltas de los Estados mediante una serie de observaciones, sugerencias y preguntas. La legislación promulgada en México para la protección de las mujeres refleja, en gran medida, las acciones que establece la normatividad internacional; si bien estas leyes nacionales y estatales serán siempre perfectibles, su aplicación tiene el carácter de obligatoriedad en el territorio mexicano.

La lentitud que se ha mostrado para legislar en materia de protección a la mujer se ha reflejado también en el gobierno federal, al incumplir en su compromiso de entregar los



informes respecto a sus avances al Comité de la CEDAW, como se estipula en la Convención.

La normatividad sobre la protección de las mujeres es amplia en el contexto nacional y en el Estado de México. Si bien el problema no es un vacío legal, aún en gran parte del país no se han realizado las adecuaciones a los códigos penales y civiles que permitan que en todos los niveles jurídicos se evite la desigualdad entre los sexos, y la consecuente discriminación contra la mujer.<sup>36</sup> Aunado a ello, diversas disposiciones establecidas por esta normatividad no han sido implementadas; más allá de la falta de observancia de la misma por parte de las autoridades del Estado y la sociedad en general, se encuentra el sistema de género social en un contexto patriarcal que continúa reproduciendo la violencia de género contra las mujeres.

En el objeto de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México se establecen las cuatro áreas fundamentales en las que están obligados a trabajar los tres órdenes de gobierno respecto a la violencia hacia la mujer, siendo éstas: la prevención, atención, sanción y erradicación. Por otra parte, en el contenido de ambas leyes se marca como otras acciones por realizar la investigación y el resarcimiento del daño; en consecuencia, los gobiernos deben llevar a cabo políticas públicas en cada una de estas áreas, de igual manera se establece la obligatoriedad de implementar la perspectiva de género en todo el contexto gubernamental y, por ende, en sus políticas públicas.

Asimismo, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres señala con claridad que deberá revisarse que el contenido de esta ley esté presente en las políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género.

Si bien el contenido de la Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México pareciera a primera vista repetitivo con su Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, cobra importancia en el sentido de que

---

<sup>36</sup> Al respecto se sugiere consultar el Cuaderno de Trabajo núm. 3: “Propuestas de Reformas Legislativas en Materia Penal, Civil o Familiar por Entidad Federativa” del Congreso Nacional Legislativo a Favor de las Mujeres, el cual establece las reformas legales en materia de protección a la mujer que aún no se han llevado a cabo en cada entidad federativa de la República mexicana.

reconoce indirectamente que la violencia a la propia mujer en algunos casos es ejercida e inculcada por su propio género, en el entendido de que algunas mujeres reproducen la cultura patriarcal en la cual han sido formadas por las instituciones sociales.

Entre los compromisos jurídicos del gobierno del Estado de México sobre la protección a la mujer sobresalen los siguientes:

- En materia jurídica impulsar las reformas legales que garanticen a las mujeres, desde una perspectiva de género, el acceso a una vida libre de violencia; asimismo, permitan castigar todas las formas de violencia. De igual manera realizar acciones y establecer mecanismos en la procuración de justicia para asegurar el acceso de las mujeres a la justicia plena.
- Respecto a los feminicidios, ampliar las facultades de la fiscalía especial para la atención de homicidios dolosos cometidos contra la mujer y delitos relacionados con violencia familiar y sexual, realizar su reestructuración funcional y operativa, así como crear unidades especializadas en investigación y esclarecimiento de feminicidios.
- Formular la política estatal integral desde la perspectiva de género para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Empezar acciones en materia de prevención de la violencia tendientes a eliminar las causas estructurales que justifican, alientan y reproducen este tipo de violencia; entre otras acciones elaborar y desarrollar programas educativos, en todos los niveles de escolaridad, que promuevan la cultura de una vida libre de violencia hacia las mujeres, la no discriminación y el respeto a sus derechos humanos.
- Establecer servicios gratuitos de atención a las mujeres víctimas de violencia: en materia médica y psicológica especializada, así como asesoría jurídica, creación de refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijos, acorde con el modelo de atención diseñado por el sistema nacional de refugios. Asimismo, realizar programas de capacitación técnica y productividad para mujeres víctimas de violencia. Por otra parte, proporcionar a los agresores medidas educativas, integrales, especializadas y gratuitas con el propósito de erradicar las conductas violentas.

- Capacitación en derechos humanos y especialización en la materia a las y los servidores públicos que participan en las diversas políticas y programas de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres.

- Establecer el presupuesto que permita contar con los recursos suficientes para desarrollar e implementar las políticas y los programas gubernamentales de atención y prevención de la violencia hacia la mujer.

- Estimular la participación de las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, en la realización de los programas estatales de protección a la mujer.

- Creación del Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las Niñas que se coordinará con el Sistema Nacional sobre la misma temática. El sistema estatal elaborará el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. De igual manera se integrará un banco estatal de datos e información sobre la violencia hacia la mujer que permita orientar y evaluar las políticas y programas de protección a la mujer.

En el Poder Judicial estatal los compromisos jurídicos son:

- Crear un área que institucionalice la perspectiva de género así como una especialización en esta temática que facilite al personal del Poder Judicial encargado de la impartición de justicia la aplicación de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México.

- Generar un sistema de registro que incorpore indicadores para facilitar el monitoreo de las tendencias socio-jurídicas de la violencia hacia la mujer y del acceso de las mujeres a la justicia y la aplicación de la ley.

Existen las condiciones establecidas en el marco jurídico para la exigibilidad de los derechos de las mujeres, no así las condiciones culturales. Se requiere una mayor presión y exigencia social para que el Estado, en el contexto nacional y local, sea eficiente en el combate y erradicación de la violencia hacia la mujer. En un contexto de gobernanza moderna, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones públicas de educación

superior tienen un papel fundamental en esta batalla, a fin de enfrentar correctamente dicho problema público.

En el Estado de México la violencia hacia la mujer es ilegal, y la ley reconoce que existe discriminación y violencia hacia ella y que las relaciones sociales se encuentran construidas sobre éstas; sin embargo, ese reconocimiento no es suficiente, se requiere actuar en consecuencia. En este sentido, en dicha entidad federativa existe el marco legal para la elaboración de políticas públicas y programas con perspectiva de género que combatan la violencia contra la mujer.



## CAPÍTULO 4. ESTADÍSTICAS, LA GRAVEDAD DEL PROBLEMA

### 4.1. Estadísticas, la gravedad del problema

Los esfuerzos por implantar sistemas de información capaces de identificar la magnitud de la violencia de género en nuestro país tuvieron sus primeros frutos en la última década del siglo pasado, buscando acatar las recomendaciones de organismos internacionales para prevenir la violencia contra la mujer. Los primeros esfuerzos por conocer la magnitud e incidencia de este problema público se realizaron con algunas preguntas en la *Encuesta Nacional de Salud Reproductiva con Población Derechohabiente* (ENSARE), aplicada por el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) en 1998; la *Encuesta Nacional de Salud II* (ENSA-II), aplicada por la Secretaría de Salud (SS) en el año 2000; la *Encuesta Nacional de la Juventud* (ENAJUV) levantada por el Instituto Nacional de la Juventud en 2000; y la *Encuesta Nacional de Salud Reproductiva* (ENSAR) de la Secretaría de Salud en 2003.

Específicamente se han levantado dos encuestas para conocer la dimensión de la violencia hacia la mujer en el país. La primera de ellas es la Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres (ENVIM) y la segunda, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH); ambas fueron aplicadas en dos ocasiones en los años 2003 y 2006, y son motivo de análisis en el presente capítulo.<sup>37</sup>

#### 4.1.1. Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres (ENVIM 2003 y 2006)

En sus dos versiones, 2003 y 2006, la Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres, efectuada por el Instituto Nacional de Salud Pública, muestra la dimensión de la violencia de pareja como un problema de salud pública y de derechos humanos, los factores de riesgo asociados y sus consecuencias. Su aplicación fue nacional a mujeres que demandaron atención en los servicios de salud en unidades de primer y segundo nivel de la Secretaría de Salud, IMSS e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Se considera que la de 2003 fue la primera encuesta que cumple con

---

<sup>37</sup> Antes de iniciar la lectura del presente capítulo, es pertinente advertir sobre la heterogeneidad de las encuestas, cuyos resultados permitieron establecer algunas de las conclusiones de su análisis. En el caso de la ENVIM 2003 y 2006, se trató de una encuesta diseñada por el sector salud, cuya batería de preguntas indagaba sobre la violencia de pareja como un problema de salud pública y de derechos humanos. Su aplicación fue nacional, en mujeres que demandaron atención en los servicios de salud en unidades de primer y segundo nivel de la Secretaría de Salud, IMSS e ISSSTE. En tanto, la ENDIREH 2003 y 2006 constituye la primera encuesta nacional de hogares sobre violencia de pareja contra las mujeres que se levantó en México y en América Latina, y se aplicó en viviendas distribuidas en las 32 entidades federativas.

los requerimientos metodológicos que permitirían la comparación y seguimiento de la información recabada en intervalos de tiempo. Cabe destacar la relevancia de este estudio, toda vez que en 2000 se publicó la *NOM 190-SSA-1999 Prestación de Servicios de Salud. Criterios para la Atención Médica de la Violencia Familiar*, con la que se unificó un modelo para la atención de la violencia en las instituciones públicas de salud en el país, aunque se reconoce que tuvo un comienzo precario debido a que pocas fueron las clínicas que acataron el nuevo protocolo, se sentaron las bases para prevenir y atender la violencia contra la mujer.

La ENVIM 2003 aplicó 26,042 entrevistas a mujeres que acudieron a los servicios de salud públicos en todo el país. En tanto, la ENVIM 2006 aplicó 22,318 entrevistas, cuyos resultados se pueden expandir a 1,112,519 mujeres, debido al tipo de muestreo complejo.

La ENVIM 2003 partió de la definición de violencia planteada en la Asamblea General de las Naciones Unidas en su *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer* (1993): “Todo acto de violencia basado en la diferencia de género, que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive la amenaza de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en la vida pública como privada”.

El *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud* de la Organización Mundial de la Salud, a partir de 48 encuestas realizadas en diversos países, encontró que entre 10 y 69% de las mujeres encuestadas mencionaron haber sido agredidas físicamente por su pareja en algún momento de sus vidas. En México, según la ENVIM 2003, la estadística muestra el mismo problema en una de cada cinco usuarias de los servicios de salud públicos del país.

Hasta el año 2000, la Secretaría de Salud prestaba servicios al 54.7% de las mujeres en el país, seguida del IMSS con 36.7% y el ISSSTE con 8.5%. Las ENVIM 2003 y 2006 son representativas a nivel nacional exclusivamente para la población femenina de 15 años y más, usuarias de los servicios de salud del IMSS, ISSSTE o Secretaría de Salud.

En cuanto a la versión 2006 de la ENVIM, es preciso comentar que no se recabó información en Oaxaca a causa de condiciones de inestabilidad social; asimismo, en el área

metropolitana de la Ciudad de México no fue posible aplicar la encuesta en las unidades del IMSS que fueron seleccionadas en la muestra.

#### **4.1.2. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH 2003 y 2006)**

Un año después del levantamiento de la ENVIM, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en colaboración con el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) se encargaron del levantamiento de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), de la cual se originó la información sobre *Mujeres violentadas por su pareja en México*.

La ENDIREH 2003 constituye la primera encuesta nacional de hogares sobre violencia de pareja contra las mujeres que se levanta en México y en América Latina. Se aplicó en viviendas distribuidas en las 32 entidades federativas. Se logró entrevistar a 19,471,972 mujeres, de las cuales 9,064,458 tuvieron un incidente de violencia en los 12 meses previos a la entrevista, lo que representa el 47.1% de las mujeres encuestadas.<sup>38</sup> Es representativa en todo el país, para mujeres de 15 años y más que tienen pareja y conviven con ella, recabando información sobre su relación de pareja y su contexto social.

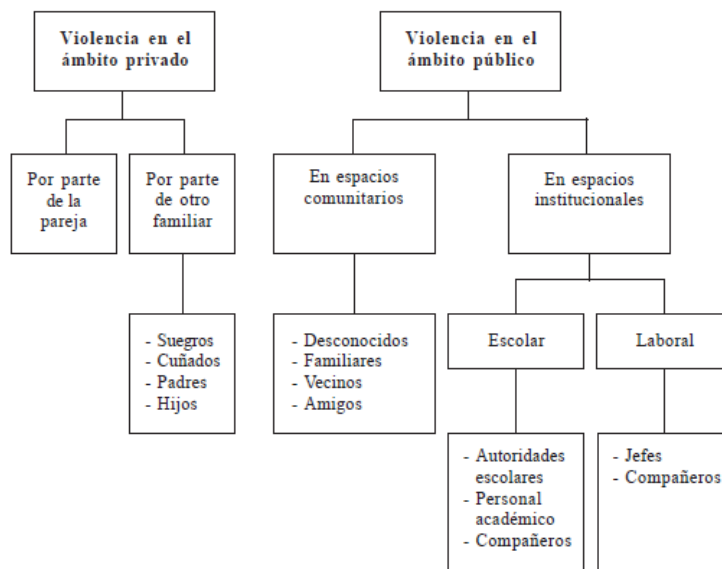
La ENDIREH 2006 también fue una encuesta nacional que obtuvo información sobre la dimensión, caracterización e incidencia de la violencia en la pareja en el hogar y en contra de la mujeres de 15 y más años en el ámbito laboral, escolar y social, casadas o unidas, alguna vez unidas y solteras en espacios varios. Analiza la violencia ejercida hacia las mujeres en el ámbito público (espacios comunitarios e institucionales), así como la violencia en el ámbito privado (por parte de su pareja o de otro familiar), como puede observarse en el siguiente diagrama.

---

<sup>38</sup> Respecto a la ENDIREH 2003, sólo en 11 entidades señaladas “de interés” se aplicó una sobremuestra de cuatro mil cuestionarios; en las restantes 21 entidades se aplicó una muestra menor y no existe información desagregada de esos estados. El Estado de México no estuvo entre estas entidades de interés y únicamente se aplicaron 630 cuestionarios.



### Violencia hacia las mujeres de 15 y más años



Fuente: ENDIREH 2006.

Para lograr un manejo óptimo de la información y al mismo tiempo mantener una temática comparable con la ENDIREH 2003, se diseñaron tres instrumentos de captación para atender a cada una de las poblaciones de estudio: mujeres casadas o unidas (cuestionario general), y otros cuestionarios para mujeres divorciadas, separadas o viudas y solteras.

#### 4.1.3. Las cifras de violencia en México

Tanto la ENVIM como la ENDIREH incluyeron sólo a mujeres mayores de 15 años, utilizaron una escala de violencia para integrar las secciones de su instrumento metodológico y facilitar la descripción y análisis de la información:

- Violencia física: empujones, golpes, heridas de arma de fuego o punzocortante.
- Violencia psicológica o emocional: intimidación, humillaciones verbales, amenaza de violencia física.
- Violencia sexual: forzar física o emocionalmente a la mujer a la relación sexual.
- Violencia económica: ejercicio del control a través del dinero.

En la ENVIM 2003 se les preguntó si alguna vez en su vida habían experimentado una relación violenta, el 25.8% respondió afirmativamente, siendo el principal agresor la pareja (74%). Tres años después, en la ENVIM 2006 el porcentaje de mujeres que experimentaron alguna relación violenta o agresiva en su vida se incrementó ocho puntos porcentuales, alcanzando el 33.3%, siendo la pareja en cualquiera de sus modalidades (novio, ex novio, esposo, ex esposo, concubino, ex concubino) el agresor con más frecuencia (79.5%). En contraste, la ENDIREH 2003 refleja porcentajes más elevados con 47.1% en condición de violencia y 52.9% sin violencia. En la ENDIREH 2006, el porcentaje disminuyó un poco con 46.7% de mujeres violentadas alguna vez en su vida.

**Distribución porcentual según condición de violencia  
alguna vez en la vida**

	ENVIM 2003	ENVIM 2006	ENDIREH 2003	ENDIREH 2006
Con violencia	25.8%	33.3%	47.1%	46.7%
Sin violencia	74.2%	66.7%	52.9%	53.3%

Fuente: Elaboración propia con información de ENVIM 2003, ENVIM 2006, ENDIREH 2003, ENDIREH 2006. En este caso son mujeres violentadas a lo largo de su relación.

Como se puede observar en los siguientes cuadro y gráfica, la violencia más común es la psicológica o emocional, difícil de detectar, pues generalmente se queda en el ámbito privado, en la intimidad. Le sigue la violencia económica, en ella se debe considerar que un porcentaje importante de mujeres no cuenta con ingresos propios, por lo que son proclives al abuso. La violencia física aumentó en ambas encuestas en el transcurso de tres años, en todos los casos se registró un bajo índice de denuncia. La violencia sexual aumentó según datos de la ENVIM, mientras que en la ENDIREH disminuyó. Sin embargo, es preciso señalar que hay mujeres que sufren más de una forma de violencia, incluso las cuatro; estas cifras no reflejan la combinación de ellas.

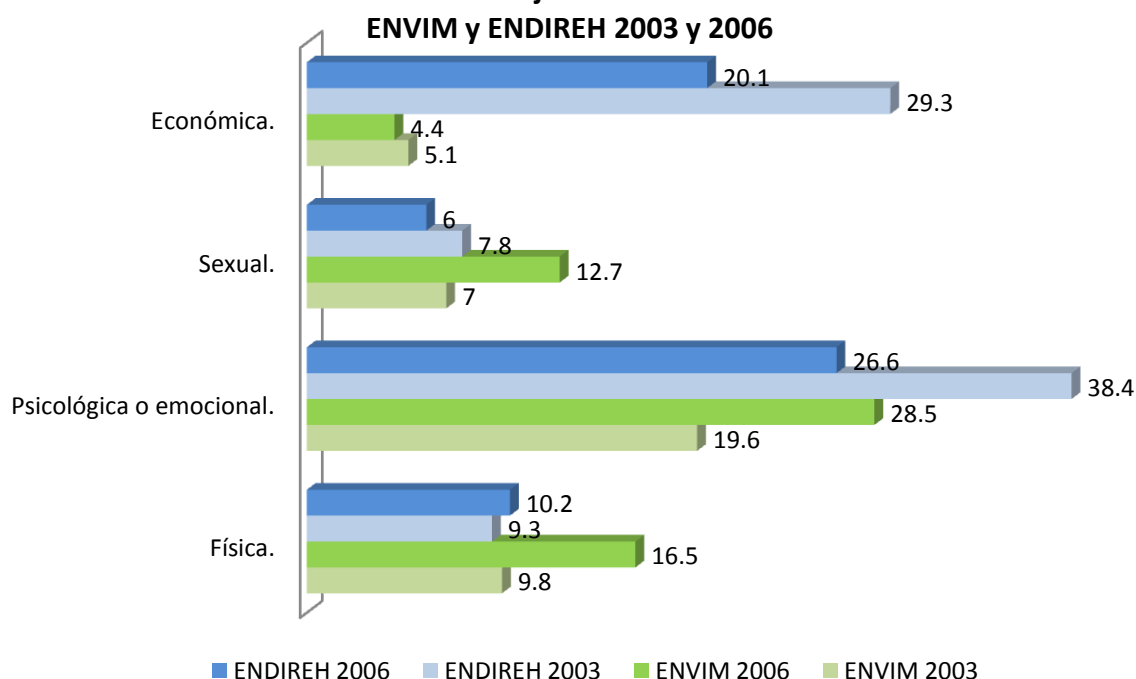
En la ENDIREH 2003 la combinación de los diferentes tipos de violencia en mujeres casadas o unidas muestra que la violencia física aumentó 3.8 puntos porcentuales, ubicándose en 13.1%; la violencia emocional disminuyó hasta 8.9 puntos, pasando de 38.4% a 29.5%; la sexual aumentó nueve puntos al pasar de 7.8% a 16.8%; en tanto la violencia económica incrementó 11.3 puntos pasando de 29.3% a 40.6%.

**Distribución según el tipo de violencia en los 12 meses previos  
a la entrevista en mujeres casadas o unidas  
ENVIM y ENDIREH 2003 y 2006**

Tipo de violencia	ENVIM 2003		ENVIM 2006		ENDIREH 2003		ENDIREH 2006	
	%	Acción de violencia más recurrente	%	Acción de violencia más recurrente	%	Acción de violencia más recurrente	%	Acción de violencia más recurrente
Física	<b>9.8</b>	Jaloneo, 6.9%	<b>16.5</b>	Jaloneo, sacudió, zarandeó 11.2%	<b>9.3</b>	Empujado o jalado el cabello, 73.9%	<b>10.2</b>	Empujado o jalado el cabello, 36.4%
Psicológica o emocional	<b>19.6</b>	Ponerse celoso, 16.5%	<b>28.5</b>	Ponerse celoso, 24.4%	<b>38.4</b>	Dejarle de hablar, 48.9%	<b>26.6</b>	Dejarle de hablar, 55.9%
Sexual	<b>7</b>	Amenazó con irse con otras mujeres si no accedía a tener relaciones sexuales, 5.1%	<b>12.7</b>	Amenazó con irse con otras mujeres si no accedía a tener relaciones sexuales, 9.1%	<b>7.8</b>	Él exige tener relaciones sexuales aunque ella no quiera, 93.9%	<b>6.0</b>	Él exige tener relaciones sexuales aunque ella no quiera, 17.1%
Económica	<b>5.1</b>	No darle dinero o quitárselo, 4.6%	<b>4.4</b>	No darle dinero o quitárselo, 7.6%	<b>29.3</b>	Le reclama cómo gasta el dinero, 47.3%	<b>20.1</b>	Le reclama cómo gasta el dinero, 32.9%

Fuente: Elaboración propia con información de ENVIM 2003, ENVIM 2006, ENDIREH 2003, ENDIREH 2006. Distribución porcentual según expresión de violencia por parte de la pareja en los 12 meses previos a la entrevista.

**Distribución según el tipo de violencia en los 12 meses previos a la entrevista en mujeres casadas o unidas**



Fuente: Elaboración propia con información de ENVIM 2003, ENVIM 2006, ENDIREH 2003 y ENDIREH 2006.

La ENVIM 2003 registró que el 17.3% de las mujeres encuestadas fueron víctimas de violencia sexual alguna vez en su vida; fue Oaxaca en donde se registró el nivel más alto (una de cada cuatro). La ENDIREH 2003 registró que las mujeres violentadas que hablan lengua indígena fueron 41.2%, de las cuales sufrieron violencia económica el 44.3%, emocional el 22.8%, sexual el 20.8% y física el 12.1%.

En la ENVIM 2003, el 7.8% dijo haber tenido una relación violenta con su pareja; sin embargo, al incluir a las mujeres que tuvieron violencia psicológica, física, económica, sexual, durante el embarazo o que fueron golpeadas o maltratadas por un familiar u otra persona, el porcentaje de mujeres violentadas alcanza el 21.5% en ese momento; este porcentaje aumentó en la ENVIM 2006 a 33.3%. Destaca que el tipo de violencia más recurrente por la pareja es la psicológica con 19.6%.

El incremento en la ENVIM 2006 de 21.5 a 33.3% en la violencia por parte de la pareja actual se puede explicar según la propia encuesta en el incremento del impacto de las campañas en los medios de comunicación televisivos; también a que el sector salud

invirtió un mayor presupuesto en el Programa de Prevención y Atención a la Violencia Familiar y de Género, el cual derivó en que en todos los estados exista un programa estatal de atención a la violencia familiar, que promueve la identificación de mujeres que sufren o han sufrido algún tipo de violencia en su vida; por lo tanto, consideran que existe mayor apertura para que la mujer declare abiertamente en las encuestas si ha sido violentada. No obstante, es difícil dar por hecho esta hipótesis, es decir, que el incremento se deba a que la mujer está mejor informada y denuncia más, o simplemente que la violencia hacia las mujeres aumentó más de 12 puntos porcentuales porque no hay una estrategia integral que combata esta situación.

**Distribución porcentual según expresión de violencia en diferentes etapas de la vida**

VIOLENCIA	ESPECIFICACIONES	ENVIM 2003	TENDENCIAS	ENVIM 2006	TENDENCIAS
De pareja actual	Se incluye a las mujeres que hayan tenido violencia psicológica, física, económica o sexual por parte de su novio, esposo o compañero actual.	21.5%	1 de cada 5 mujeres sufren violencia de su pareja actual.	33.3%	3 de cada 10 mujeres sufren violencia con la pareja actual.
De pareja de por vida	Se incluye a las mujeres que hayan tenido una relación violenta de su pareja actual o de por vida, o cuando estuvieron embarazadas hayan sido obligadas a tener relaciones sexuales con su pareja, o hayan experimentado alguna vez en su vida una relación violenta.	34.5%	1 de cada 3 mujeres han sufrido violencia de su pareja alguna vez en la vida.	42.9%	4 de cada 10 mujeres ha sufrido violencia de su pareja alguna vez en la vida.
Violencia alguna vez en la vida	Se incluye a las mujeres que hayan tenido violencia de su pareja de por vida o hayan sido golpeadas o maltratadas por su padre o padrastro, madre o madrastra, suegro o suegra, otro miembro de la familia, u otra persona.	60.4%	2 de cada 3 mujeres han sufrido de violencia alguna vez en su vida.	60%	6 de cada 10 mujeres ha sufrido de violencia alguna vez en su vida.

Fuente: Elaboración propia con información de ENVIM 2003 y ENVIM 2006.

Asimismo, se incrementó la tendencia de mujeres que han sido violentadas en su vida de pareja alguna vez, pasando en tres años de 34.5 a 42.9%, lo cual representa que cuatro de cada 10 mujeres han experimentado este episodio con sus parejas al menos una vez en sus vidas. La ENVIM, en sus dos versiones, coincide en que seis de cada 10 mujeres ha sufrido de violencia alguna vez en la vida; este porcentaje es muy elevado y refleja la gravedad del problema.

La ENDIREH 2003 registró que el porcentaje de mujeres que padecieron violencia económica y emocional al mismo tiempo fue de 64.5%. Mientras que la combinación de violencia física, emocional y económica se presentó en 67.6% de los casos de mujeres que sufrieron violencia física. Cuando hay violencia sexual, suele acompañarse de violencia emocional y económica en el 37.2% de los casos.

Los resultados de la ENDIREH 2006 muestran que el 39.7% de las entrevistadas sufrieron agresiones sexuales en el ámbito comunitario, de las cuales 92.4% fueron de intimidación y el 41.9% constituyeron un abuso sexual (el Estado de México supera este último porcentaje con 51.6%). Cabe destacar que 5.4% fueron víctimas de violación y el 0.8% fue obligada a ejercer la prostitución.

La ENVIM 2003 incluyó varias estrategias para la exploración de la violencia contra las mujeres:

- Violencia de la pareja masculina en la relación actual (últimos 12 meses).
- Violencia en la vida (ejercida por cualquier miembro de la familia y no familiar).
- Violencia sexual (ejercida por cualquier miembro de la familia y no familiar).
- Abuso sexual en la infancia.

La violencia en la infancia es uno de los predictores más importantes para quienes llegan a sufrir violencia en la vida adulta. Los resultados de la ENVIM 2003 y 2006 constatan que la violencia en la infancia es muy frecuente, trasciende generaciones y afecta tanto a hombres como a mujeres, llegándose a considerar como parte de la vida cotidiana. En la ENVIM 2003, el 42.2% de las entrevistadas indicaron haber sido golpeadas, el 21.4%

insultadas y el 16.5% humilladas por sus padres o familiares. En la ENVIM 2006, el 29% reportó haber sido humillada por algún miembro de la familia y 33.2% golpeada, 37.6% declaró que la violencia durante la infancia sucedía con frecuencia (destaca la disminución de nueve puntos porcentuales respecto a ENVIM 2003, que registró 42.2%). El análisis etario de los datos demuestra que se necesitaron al menos dos generaciones para que el porcentaje de mujeres que sufrió violencia física en su infancia disminuyera seis puntos porcentuales.

La ENDIREH 2003 destaca que de las parejas en donde ella es agredida, 81.5%, ya sea el cónyuge o la mujer, vivieron o presenciaron golpes o insultos en su infancia; en tanto que el porcentaje en parejas sin violencia es de 53.2%. Con ello se confirma la necesidad de realizar acciones que fomenten la no violencia en la familia, para evitar que ésta se reproduzca generacionalmente.

Según la ENVIM 2003, el 18.6% de las mujeres agredidas ha buscado apoyo legal, mientras que el 40.2% no comenta con nadie la situación de maltrato. Tres años después, la encuesta reportó que del total de mujeres violentadas sólo 12.7% dijo haber buscado este tipo de apoyo. La ENDIREH 2003 registró un porcentaje similar, pues el 19.1% de las mujeres entrevistadas dijo haber denunciado; de este porcentaje el 56.3% lo hizo ante el Ministerio Público y el 43.2% retiró la demanda, no siguió los trámites o las autoridades no hicieron nada. Es decir, una gran parte de las mujeres que decidieron denunciar legalmente no continuaron con el proceso o no recibieron respuesta de las autoridades, lo cual puede tener dos motivos: la falta de credibilidad en las instituciones de procuración de justicia o se vieron forzadas por su agresor o familia a retirar su demanda. Por otra parte, el 36.3% aseguró que después de haber denunciado la situación había mejorado, el 29.5% que mejoró por un tiempo, para el 20.3% todo siguió igual y para el 13.9% empeoró su situación. El 48.8% en promedio no platicó o pidió ayuda después de haber sido violentada.

La ENDIREH 2006 refleja nuevamente que rara vez es denunciada la violencia conyugal, sólo el 18.4% de las mujeres casadas o unidas violentadas por su pareja denunciaron el hecho; esto nos habla del alto grado de temor y aislamiento de las mujeres maltratadas, lo cual hace notar la necesidad de generar una cultura de la denuncia y de lograr eficiencia en las instituciones para atender y tratar a las víctimas, así como dar un

seguimiento adecuado a las denuncias, emitiendo legislación y protocolos que soporten estas acciones.

De las mujeres violentadas que requirieron atención médica a causa de las agresiones, la ENDIREH 2003 registró que el 28.1% fueron de origen sexual, el 24.1% física, el 12.2% económica y el 6.8% a causa de violencia emocional. La ENVIM 2003 registró que de las mujeres que demandaron servicios de urgencia en los centros de salud sólo el 7.9% presumiblemente lo hizo por alguna situación de violencia. Es importante considerar el estado anímico de las mujeres, los síntomas de malestar emocional con mayor prevalencia de las entrevistadas en la ENVIM 2003 y 2006 fueron: sentirse cansada (69.3 y 74.4%), nerviosa, tensa o angustiada (64.5 y 64.4%) o triste/afligida (60.8 y 60.4%). Estos síntomas de salud emocional pueden estar relacionados con alteraciones producto de sus relaciones de pareja. El 23.5% declaró sentir que tenía problemas emocionales que requieren atención o ayuda profesional.

En la ENVIM 2006, tres de cada diez mujeres (29%) que sufrieron violencia de pareja en el último año dijeron haber sufrido alguna lesión. El 76% de las lesiones correspondió a moretones (8% más que en ENVIM 2003), le siguieron los dolores de cuerpo (70%) y desmayos (11%). Entre las lesiones más graves, el 1.2% refirió fracturas y el 1% quemaduras. El 9.1% manifestó haber tenido sangrado anal o vaginal a consecuencia de la violencia sexual. El 3.8% manifestó haber requerido hospitalización por el tipo de lesiones, siendo el promedio de lesiones en el último año de tres.

Es preciso señalar que el consumo de alcohol es considerado como un desencadenante de violencia. En la ENVIM 2003 se encontró que es mayor la proporción de hombres que consumen alcohol comparado con las mujeres (85 y 48%, respectivamente), aunque la mayoría lo hace menos de una vez al mes (48.1 hombres y 43.6% mujeres). En la ENVIM 2006 el porcentaje de consumo de alcohol por parte de las parejas continúa siendo elevado (86%). Cuando las mujeres dijeron que su pareja consume alcohol ocasionalmente, la prevalencia de violencia fue de 25.7% (2.8% bajo efectos de alguna droga), y cuando bebe todos los días la frecuencia de violencia se elevó hasta 61.2%.



Los problemas más frecuentes a causa del consumo de alcohol fueron de tipo familiar y de dinero. En la ENDIREH 2003 se reflejó que el 53.9% de la violencia física se desencadenó a causa del consumo de alcohol por alguno de los dos, seguido de la violencia sexual con 50.5% de las mujeres violentadas.

La ENDIREH 2003 tiene un apartado exclusivo de mujeres con violencia severa, que revela los actos de violencia que ponen en riesgo la integridad física o emocional de la mujer que los vive, puede ir desde las amenazas con cualquier tipo de arma, golpizas, agresiones con objetos punzocortantes o armas de fuego. El estudio deja ver que en México 909,636 mujeres con pareja estaban en esta situación, esta cifra representa el 90% de los casos de mujeres que dijeron vivir en condición de violencia. Se considera a mujeres que debido a la violencia han sufrido abortos, partos prematuros, discapacidades, cirugías, amenazas con algún arma de fuego o punzocortante y/o el despojo de sus bienes. El incidente más frecuente que se registró con el 47.8% dijo que su pareja había usado la fuerza para obligarla a tener relaciones sexuales; seguido del 30.5% de las mujeres que fueron amenazadas con algún arma de fuego. Los rangos de edad de las mujeres que sufrieron más este tipo de violencia va de los 35 a 39 años con 5.7%, de 40 a 44 años con 5.6% y de 45 a 49 años con 5.5%.

En cuanto a la escolaridad de las entrevistadas, la ENVIM 2003 registró que de las mujeres encuestadas el 27.3% dijo contar con la secundaria, el 22.6% con primaria completa y el 16.8% incompleta, el 10.8% con estudios de preparatoria, el 9.1% dijo no tener instrucción, únicamente 5.1% declaró tener estudios de licenciatura. En la ENVIM 2006, el 26.2% aseguró haber terminado la secundaria, el 20.8% dijo contar con primaria completa y 21.1% incompleta, mientras que 9.6% dijo contar con estudios de preparatoria, 9.5% informó no haber recibido instrucción formal en el sistema escolar y únicamente el 5% cursó estudios de licenciatura.

**Distribución porcentual de las mujeres según condición de violencia  
y nivel de instrucción**

<b>ENDIREH</b>						
	Sin instrucción, primaria incompleta y completa		Secundaria y media superior		Superior y posgrado	
	<b>2003</b>	<b>2006</b>	<b>2003</b>	<b>2006</b>	<b>2003</b>	<b>2006</b>
Con violencia	53.7%	39.1%	38.8%	43%	7.5%	33.2%
Sin violencia	57.2%	60.9%	32.6%	57%	10.2%	66.8%

Fuente: Elaboración propia con información de ENDIREH 2003 y 2006.

Referente a la actividad de las entrevistadas, la ENVIM 2003 destaca que el 44.7% se dedica al hogar; sin embargo, el 33.7% trabaja y el 16.2% no lo hace por otras razones. La principal actividad de las que trabajan es empleada u obrera (56.7%). El porcentaje de horas dedicadas al trabajo o a la actividad en el hogar suele combinarse, llegando a ser mayor a 40 horas por semana, habiendo mujeres que trabajan entre 50 y 70 horas (hasta más de 70) por semana en ambos tipos de trabajo. El 23% de las mujeres entrevistadas tiene ingresos de un salario mínimo, el 33% de uno a dos salarios mínimos, sólo el 1.4% tiene ingresos mayores a diez salarios mínimos.

La ENVIM 2006 registró que el trabajo doméstico no remunerado constituye la principal actividad, mientras que las que tienen remuneración son 33.6%, desempeñándose en su mayoría como empleadas u obreras, y cuatro de cada diez lo hacen por su cuenta o en su casa. Una cuarta parte de las entrevistadas informó ganar menos de un salario mínimo. De sus parejas, aproximadamente la mitad recibe entre dos y cinco salarios mínimos.

En este sentido, la ENDIREH 2003 registró que el 56.1% de las mujeres en condición de violencia no son económicamente activas o se dedican al hogar, contra el 40.1% que son económicamente activas. El 45.9% era empleada u obrera, el 39.9% trabajaba por su cuenta, el 10.3% trabajaba sin pago en negocio familiar y el 3.9 era patrona, empresaria, jornalera o peona. El 13% de las mujeres en condición de violencia no

tiene ingresos o es menor a un salario mínimo, de uno a dos salarios mínimos el 23.1%, de dos a cinco salarios el 43.9% y el 20% tiene ingresos mayores a cinco salarios mínimos.

La ENDIREH 2006 reflejó que el 48.4% de las mujeres casadas o unidas, económicamente activas, sufrieron violencia, al igual que el 46.2% que se dedicaba al hogar, mientras que el 44.9% tenía otra actividad no económica.

Los resultados de la ENDIREH 2006 muestran que de las mujeres mexicanas que se encuentran ocupadas, 23.8% declararon haber sido víctimas de discriminación y 12.5% de acoso moral, físico o sexual en sus centros de trabajo. Al desagregar los casos de discriminación, se encuentra que en el país a 35.9% de las mujeres ocupadas violentadas en el trabajo les pidieron la prueba de embarazo como requisito para contratarlas.

Los datos de ENDIREH 2003 reflejan que durante el embarazo el 25% de las mujeres encuestadas sufrió algún tipo de maltrato; las acciones de mayor incidencia fueron las humillaciones, la obligación a tener relaciones sexuales y los golpes. Del 48.6% de las mujeres que sufrían violencia por parte de su pareja antes de embarazarse, el 25.8% refirió que esta situación empeoró al quedar embarazadas. El 88.9% de las veces el agresor fue el padre del niño.

La ENDIREH 2003 también destaca que las mujeres que iniciaron su vida conyugal en la adolescencia, en particular las menores de 17 años, tienden a presentar una mayor frecuencia de violencia sexual y física, en comparación con las mujeres que la iniciaron más tarde.

### ***Encuestas sobre violencia en los jóvenes***

En 2005, el INEGI en coordinación con el Instituto Mexicano de la Juventud aplicó la Encuesta Nacional de Juventud 2005, en la cual se refleja que el 12.9% de las y los jóvenes de entre 12 y 29 años manifestó que en sus familias habían vivido violencia; el 18.4% dijo que en parte, y el 68% dijo no haber vivido violencia en su entorno familiar. El 3.4% de las mujeres jóvenes entrevistadas dijo que su primera relación sexual fue en contra de su

voluntad. El 15.9% de las jóvenes mujeres indicó que el principal problema que enfrentan las personas de su edad es la violencia.<sup>39</sup>

En 2007 se levantó la Encuesta Nacional de Violencia en las Relaciones de Noviazgo 2007 (ENVINOV), la cual refleja la frecuencia y magnitud de la violencia que se da en las relaciones de noviazgo y determina algunas características de la misma. El Consejo Nacional de Población estimó en 2006 que las mujeres se unen en promedio a los 21 años a una pareja, mientras que los hombres lo hacen a los 24 años.

La ENVINOV 2007 se aplicó únicamente a solteros, entre los datos relevantes destacan:

- El 55.7% de los y las entrevistados asistía a la escuela.
- El 55.6% de los y las jóvenes entrevistados trabajaban o buscaban trabajo al momento de la encuesta.
- El 51.8% tuvo al menos una relación de noviazgo durante 2007.
- En el 21.3% de los hogares de los entrevistados había insultos (hogares urbanos, 55%).
- En el 8.85% de los hogares donde vivieron las y los jóvenes hasta los 12 años había golpes (55% eran hombres y 44% eran mujeres).
- El 15% de las y los jóvenes habían experimentado al menos un incidente de violencia física en la relación de noviazgo que tenían al momento de la ENVINOV.
- De las personas que recibieron violencia física el 61.4% fueron mujeres y el 46% hombres.
- De las y los jóvenes que sufrieron violencia física, el 62.5% recurrió a alguna persona en busca de ayuda, principalmente los amigos. De este total resalta que el 66% eran hombres y el 34% mujeres.
- El 76% de las y los jóvenes fueron víctimas de violencia psicológica, la mayor incidencia de ésta se da en áreas urbanas (76.3%).
- El 16.5% de las jóvenes entrevistadas señaló haber sufrido un evento de violencia sexual por parte de su pareja.

---

<sup>39</sup> Cabe mencionar que en julio de 2009 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) indicó que de sus 23 países miembros, México posee el índice más alto de violencia entre jóvenes de secundaria, al reflejar sus estadísticas que uno de cada tres estudiantes considera que la secundaria es un lugar inseguro; uno de cada tres, que sus compañeros son peligrosos, y cuatro de cada diez, que la colonia donde viven no les genera tranquilidad (*La Jornada*, 9 de julio de 2009).

- Entre las y los jóvenes que consumen alcohol o tabaco, la prevalencia de violencia física es del 17.2%, de la violencia psicológica es 78.9%, y de la violencia sexual es 8.2%.

Estas cifras nos demuestran la necesidad de reforzar los programas preventivos contra la violencia, además de otros factores vinculados con la misma como es el consumo de alcohol desde temprana edad.

#### **4.2. La violencia hacia las mujeres en el Estado de México**

La serie de datos de las dos encuestas referidas permite identificar los estados de la República Mexicana en donde prevalecen elevados niveles de violencia contra las mujeres y que exponen la necesidad de reforzar las estrategias para el diseño de programas y políticas públicas con base en las necesidades y condiciones específicas de la población.

Los datos nacionales de la ENVIM 2003 reflejan que las entidades con mayor índice de violencia de pareja actual en México a 2003 eran Quintana Roo, Tlaxcala, Coahuila, Nayarit y Oaxaca. Mientras que las de menor índice fueron Aguascalientes, Morelos, Tabasco, Zacatecas y Veracruz. El Estado de México se ubicó en la posición número 19; sin embargo, tres años después aparece en la primera posición (con 45.6%), asimismo, la ENDIREH 2006 también lo ubica entre las entidades con mayor índice de violencia.

Otra diferencia entre las encuestas ENVIM y ENDIREH es el caso de Aguascalientes, mientras la primera lo ubica en sus dos ejercicios como la entidad con menos porcentaje de violencia contra las mujeres por parte de la pareja actual, la ENDIREH 2006 lo ubica entre las entidades con mayor nivel de violencia al respecto.

**Distribución porcentual de mujeres que sufrieron algún tipo de violencia con la pareja actual por entidad federativa (en los últimos 12 meses)**

Entidad	ENVIM 2003		ENVIM 2006		ENDIREH 2003		ENDIREH 2006	
	%	Posición	%	Posición	%	Posición	%	Posición
Aguascalientes	9.4	32	22.8	31	SD		43.8	6
Baja California	25.5	11	27.6	26	47.3	3	30.7	31
Baja California Sur	26.9	7	33.2	16	SD		31.8	29
Campeche	26.2	9	30.9	21	SD		32.8	27
Chiapas	20.5	18	32.7	18	27.0	11	28.2	32
Chihuahua	20.1	20	31.5	19	46.3	4	43.0	7
Coahuila	28.1	3	30.0	22	42.6	7	30.9	20
Colima	23.9	14	34.4	9	SD		50.1	3
Distrito Federal	26.6	8	33.9	11	SD		41.5	8
Durango	15.2	27	37.6	4	SD		47.9	4
Guanajuato	18.3	23	33.9	12	SD		32.2	28
Guerrero	15.6	25	27.8	25	SD		39.5	12
Hidalgo	16.3	24	31.2	20	41.5	8	39.7	11
Jalisco	19.8	21	35.4	6	SD		52.2	2
México	20.5	19	45.6	1	SD		52.8	1
Michoacán	25.5	12	35.2	7	45.6	5	35.5	19
Morelos	12.4	31	28.2	23	SD		34.5	23
Nayarit	28	4	39.6	2	SD		38.2	15
Nuevo León	18.6	22	24.9	28	28.6	10	33.0	26
Oaxaca	27.5	5	No participó	No participó	SD		38.2	14
Puebla	27.2	6	23.7	29	SD		41.4	9
Querétaro	20.8	17	33.1	17	SD		34.3	24
Quintana Roo	31.8	1	39.1	3	43.0	6	35.0	21
San Luis Potosí	21.5	15	26.1	27	SD		36.4	18
Sinaloa	23.9	13	34.9	8	SD		38.4	13
Sonora	21.5	16	34.2	10	49.8	1	40.2	10
Tabasco	13.9	30	33.8	13	SD		45.3	5
Tamaulipas	15.5	26	23.0	30	SD		33.7	25
Tlaxcala	29	2	28.0	24	SD		37	17
Veracruz	15.2	28	33.7	14	SD		35.2	20
Yucatán	26	10	36.2	5	37.2	9	34.9	22
Zacatecas	15	29	33.4	15	47.6	2	37.0	16
Estados Unidos Mexicanos	21.5		33.3		46.6		40.2	

Fuente: Elaboración propia con información de ENVIM 2003 y 2006, incluye a las mujeres que padecieron violencia psicológica, física, económica o sexual por parte de su novio, esposo o compañero actual. Los resultados de la ENDIREH 2003 únicamente son de los estados que se seleccionaron como de especial interés, por lo que la posición en la tabla no puede reflejar los resultados reales respecto al resto de las entidades del país; SD es sin información. Los resultados de ENDIREH 2006 se encuentran en el apartado mujeres violentadas en el ámbito privado.

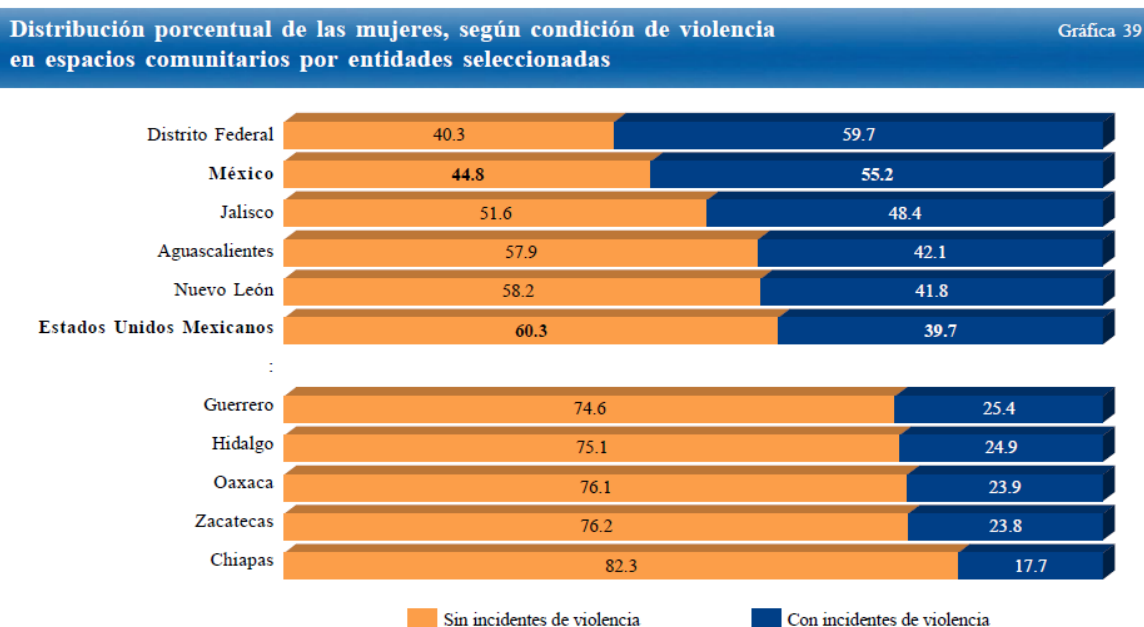
**Distribución porcentual de la prevalencia por tipo de violencia, según entidad federativa, en ENVIM 2003 y 2006**

Entidad	Violencia psicológica %		Violencia física %		Violencia sexual %		Violencia económica %	
	2003	2006	2003	2006	2003	2006	2003	2006
Aguascalientes	8.6	19.9	4.2	10	2.4	7.1	2.4	1.6
Baja California	23	24	15.4	13.3	9.9	11.5	7.1	4.5
Baja California Sur	24.2	28.5	12.9	17.4	9.8	14.1	6.9	6.1
Campeche	23.8	26.5	13.8	14.9	10	10.6	7.1	2.7
Chiapas	19.6	27.8	8.3	15.3	6	10.6	3.5	3
Chihuahua	18.7	29.3	10.5	14.9	7.3	11.4	5.6	4.7
Coahuila	24.6	25.8	16.5	15.7	9	11.1	8.2	2.9
Colima	21.14	29.2	10.5	17.7	10.6	17.3	5.8	5.3
Distrito Federal	23.2	29.4	14	16.9	9.2	9.3	8.2	4.5
Durango	14	32.4	6.4	22.9	5.7	15.5	3.9	6.5
Guanajuato	17	28.8	8.5	16.7	6.4	12.4	4.1	5
Guerrero	14.6	23	7.1	14	4.5	13.6	3.4	2.2
Hidalgo	14.6	25.9	8.6	13.5	5.6	9.2	3.5	4
Jalisco	17.9	29.7	8.2	17.2	7.3	17.1	4.2	6.4
México	18.9	37.9	8.2	25.7	5.9	15.7	4.5	7
Michoacán	23.7	30.3	11	18.7	9.5	16.7	6.2	7.9
Morelos	12	24.2	5.2	11.3	2.8	9.7	1.8	3.1
Nayarit	25.7	32.7	10.7	22.9	7.1	19.5	4.8	6.3
Nuevo León	16	21.6	8.8	9.2	6.2	7.3	5.1	1.1
Oaxaca	26.2	SD	9.3	SD	8.6	SD	5.9	SD
Puebla	25.9	19.3	7.8	11.7	6.2	10.7	4	1.6
Querétaro	18.7	29.7	10.1	15.2	7.2	13.5	4.3	4.5
Quintana Roo	28.7	31.6	18.5	21.8	11.6	10.9	9.5	2.9
San Luis Potosí	18.8	23.3	10.7	12.1	7.2	8.2	5.2	2.3
Sinaloa	20.3	31.2	12.4	19.2	10.1	21.2	5.7	6.8
Sonora	19.1	30.2	8.8	15.3	6.8	12.7	5.5	4.3
Tabasco	12.6	30	6.8	16.2	4.4	15.2	3.1	5.8
Tamaulipas	13.4	19.1	6.9	12	5.6	8.2	3.5	2.1
Tlaxcala	28.5	21.9	7.8	12.5	3.6	10.1	3.9	1.8
Veracruz	14.3	30.4	8.1	14.3	5.6	11.3	3.1	3.6
Yucatán	23.7	31.6	10.1	20	7.9	11.8	7	3.4
Zacatecas	13.9	29.6	4.7	16.6	3.4	12.8	2.9	5.5
Estados Unidos Mexicanos	19.6	28.8	9.8	16.5	7	12.7	5.1	4.4

Fuente: Elaboración propia con información de ENVIM 2003 y 2006, incluye a las mujeres que padecieron violencia psicológica, física, económica o sexual por parte de su novio, esposo o compañero actual. SD es sin información.

La ENDIREH 2006 reportó que en la República rebasan el promedio nacional de mujeres con violencia severa (2.73%), siendo éstos: Estado de México 3.0%, Puebla 3.1%, Quintana Roo y Morelos 3.2% y Chihuahua 3.8%. En cuanto a la violencia patrimonial, reportó que el 5.8% de las entrevistadas la padeció, en su mayoría se vieron despojadas de sus bienes o propiedades (90.3%).

La violencia de los hombres hacia las mujeres en espacios comunes puede ser intimidación y/o abuso sexual. En el Estado de México los porcentajes de los incidentes de violencia fueron: 91% intimidación y 51% abuso sexual, ambos en su mayoría perpetrados por desconocidos. En esta clasificación la entidad mexiquense se ubica en la segunda posición nacional, sólo superada por el Distrito Federal (59.7 y 55.2%, respectivamente).

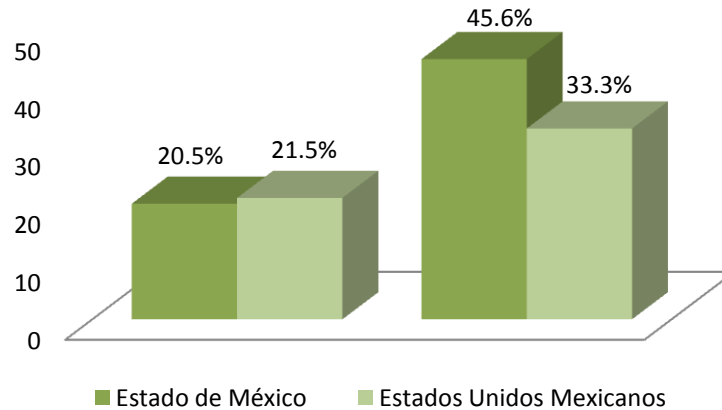


Fuente: Mujeres violentadas en el ámbito público, ENDIREH Estado de México, 2006.

En la ENVIM 2003 el Estado de México registró un 20.5% de mujeres que sufrieron violencia de pareja, condición que lo ubicó en la posición 19 respecto al resto de la República Mexicana. Sin embargo, este porcentaje aumentó al preguntárseles si habían sufrido violencia alguna vez en su vida, lo que representó al 64.7% de las mujeres mexiquenses encuestadas.



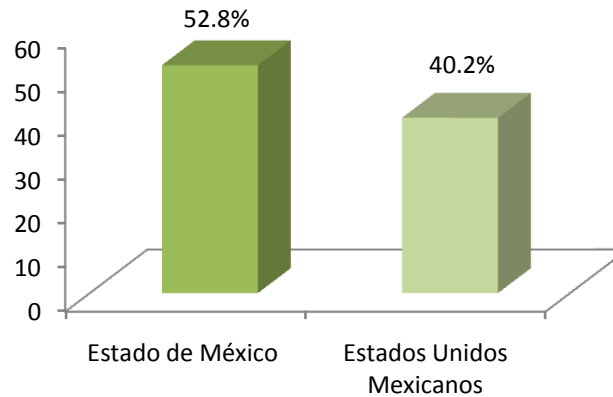
**Comparativo de la distribución porcentual de mujeres que sufrieron algún tipo de violencia con la pareja según ENVIM 2003 y 2006 (en los últimos 12 meses)**



Fuente: Elaboración propia con información de ENVIM 2003 y 2006.

Tres años después, en la ENVIM 2006, el Estado de México se ubicó en la primera posición de violencia de pareja (en los 12 meses previos a la entrevista) con 45.6%, cifra que representó un incremento de 25.1 puntos porcentuales respecto a la ENVIM 2003, destacando que la ENDIREH 2006 también lo ubicó en la primera posición de violencia con la pareja actual (52.8%). En las versiones de 2006 de las dos encuestas, la entidad mexiquense rebasa la media nacional. Esto evidencia la carencia de políticas y programas gubernamentales orientados a atender el problema en esta entidad federativa; de hecho, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México fue emitida hasta el año 2008, aunque la problemática se inserta en la agenda pública en el año 2005.

**Comparativo de la distribución porcentual de mujeres que sufrieron algún tipo de violencia con la pareja según ENDIREH 2006 (en los últimos 12 meses)**

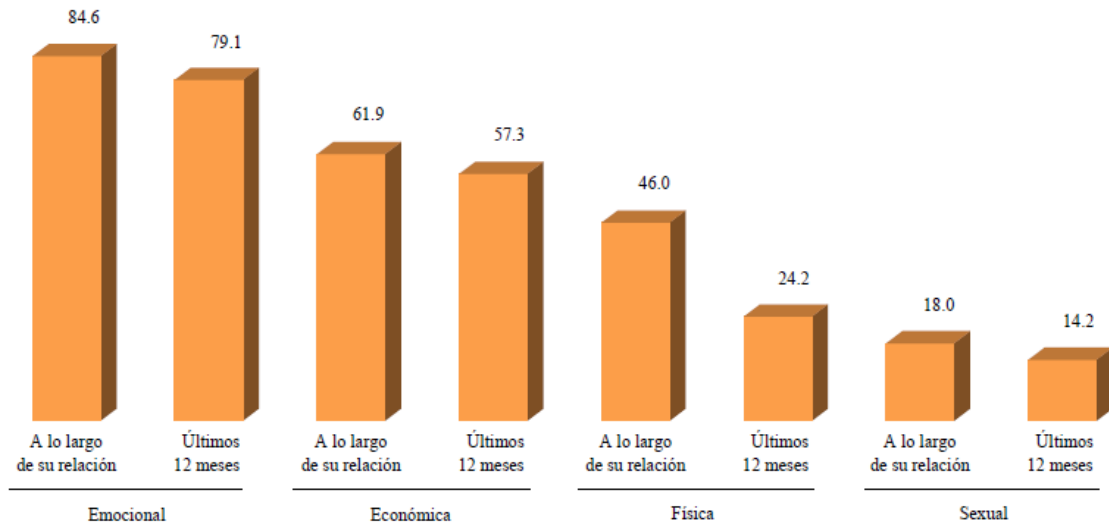


Fuente: Elaboración propia con información de ENDIREH 2006.

Para el año 2006, según la ENDIREH, en el Estado de México había 2,928,513 mujeres casadas o unidas, de las cuales el 52.8% habían sido violentadas físicamente en los 12 meses previos a la entrevista (la media nacional fue de 40.2%). La misma encuesta refleja que en el Estado de México la violencia en el ámbito privado incluyó agresiones sexuales; el porcentaje de mujeres mexiquenses casadas o unidas que fueron víctimas de abuso sexual fue del 18%. En tanto, la violencia emocional alcanzó el 84.6% de las respuestas y la violencia económica el 61.9% de las casadas o unidas (cabe hacer mención que una misma mujer pudo haber reportado uno o más tipos de violencia a la vez). Esta vulnerabilidad de las mujeres a ser agredidas puede deberse al desconocimiento de sus derechos y el apoyo que puede recibir o exigir por parte del gobierno, además de que sus relaciones sociales en general están cimentadas en una estructura patriarcal, que en algunos casos ocasiona que las mujeres perciban esta violencia como algo normal en su vida.

Porcentaje de mujeres casadas o unidas violentadas por su pareja a lo largo de su relación y en los últimos 12 meses, por tipo de violencia

Gráfica 3

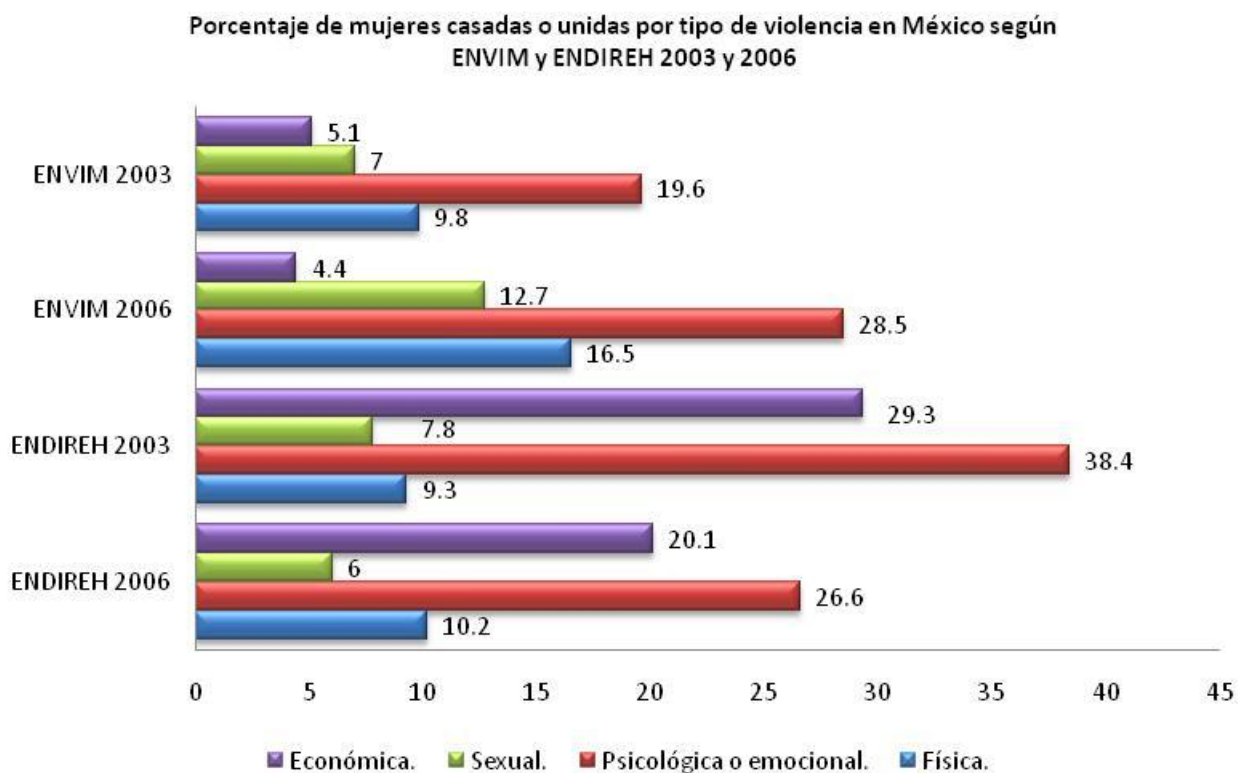


Fuente: Mujeres violentadas en el ámbito privado, ENDIREH Estado de México, 2006.

### Consideraciones finales

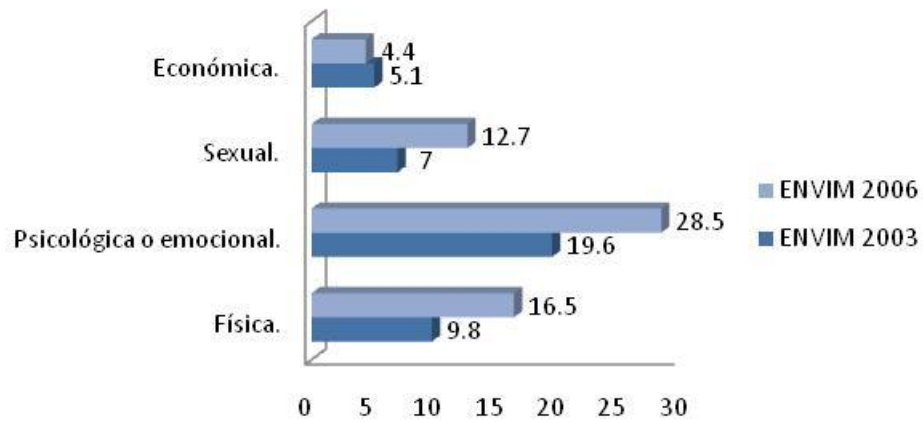
En las dos versiones de la ENVIM y la ENDIREH, la violencia física a nivel nacional registró aumentos porcentuales (en la primera pasó de 9.8 a 16.5%, y en la segunda de 9.3 a 10.2%). A la par, la ENVIM también registró un incremento en la violencia sexual (de 7 a 12.7%). Se observa la proclividad con la que la violencia física puede desencadenar mayores episodios de violencia sexual. Como hemos visto en el ámbito federal, con el PRONAM iniciaron las políticas públicas tendientes a mejorar la condiciones sociales de la mujer, es decir, para el año 2006 —cuando se aplicó la segunda versión de ambas encuestas— ya se había implementado una serie de programas (Programa Nacional para una Vida sin Violencia, Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación e incluso ya se había creado INMUJERES), que tenían como uno de sus propósitos disminuir la violencia hacia la mujer. El incremento de la violencia que ambas estadísticas muestran, da cuenta de que existe un conflicto con el diseño o enfoque dado a estos programas; probablemente la forma en que es concebido el problema no sea la correcta y, por lo tanto, las estrategias gubernamentales para incidir en la disminución de la violencia hacia la mujer no han sido las adecuadas.

Estos datos revelan la necesidad de repensar la política gubernamental para combatir el problema y la relevancia de continuar sensibilizando a las mujeres respecto a sus derechos, así como reforzar entre la población el respeto de los derechos de la mujer y eliminar la base cultural patriarcal que produce violencia contra la mujer. En este sentido, es fundamental en materia de educación formal en todos los niveles escolares sensibilizar a los y las alumnas sobre la importancia del respeto de los derechos humanos de las mujeres y la no violencia. Un avance positivo para estas acciones es la legislación que a partir del 2006 se aprobó para proteger a la mujer y servir de fundamento a las políticas en el tema.



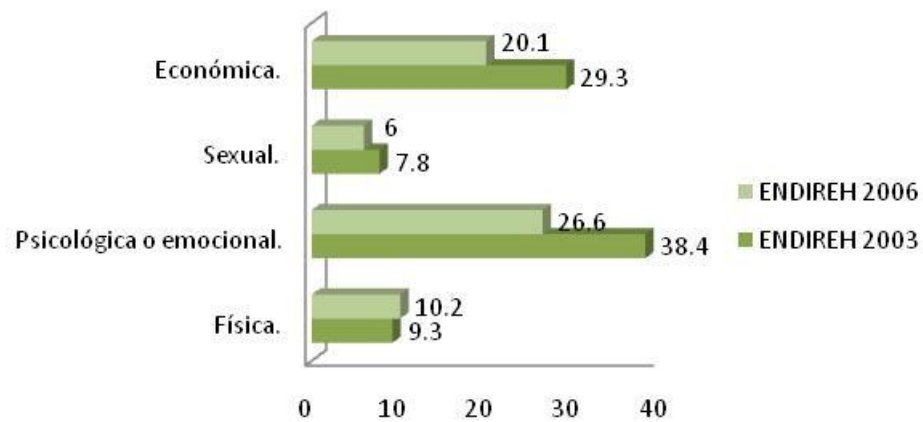
Fuente: Elaboración propia con información de ENVIM 2003, ENVIM 2006, ENDIREH 2003 y ENDIREH 2006.

Porcentaje de mujeres casadas o unidas por tipo de violencia en México según ENVIM 2003 y 2006



Fuente: Elaboración propia con información de ENVIM 2003 y ENVIM 2006.

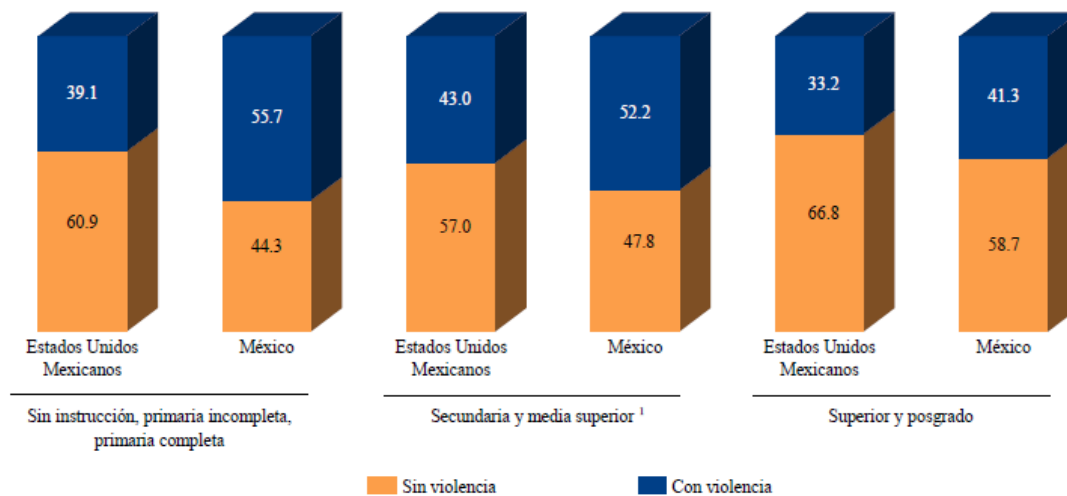
Porcentaje de mujeres casadas o unidas por tipo de violencia en México según ENDIREH 2003 y 2006



Fuente: Elaboración propia con información de ENDIREH 2003 y ENDIREH 2006.

En la ENVIM se incrementaron los porcentajes de violencia emocional (de 19.6 a 28.5% en tres años), en la ENDIREH disminuyeron (de 38.4 a 26.6%). En tanto, la violencia económica disminuyó en la ENVIM de 5.1 a 4.4% y en la ENDIREH de 29.3 a 20.1%.

**Distribución porcentual de las mujeres casadas o unidas, según condición de violencia por parte de su pareja en los últimos 12 meses y nivel de instrucción** Gráfica 10



<sup>1</sup> Incluye: Carrera técnica con secundaria terminada, preparatoria o bachillerato, carrera técnica con preparatoria terminada y normal.

Fuente: Mujeres violentadas en el ámbito privado, ENDIREH 2006, Estado de México.

En el Estado de México la violencia hacia la mujer como problema público se encuentra de manera puntual en la agenda pública de esta entidad federativa a partir del año 2005. No se puede hacer una analogía entre el fuerte incremento en la incidencia de violencia de la ENVIM 2003 a la ENVIM 2006 y al resultado de la ENDIREH 2006, que ubican a la entidad mexiquense como la de mayor incidencia de violencia hacia la mujer en el contexto nacional y los programas gubernamentales para atenderla. No obstante, las estadísticas reflejan la gravedad del problema en dicho estado, así como la imperiosa necesidad de elaborar políticas públicas que atiendan la problemática, si además consideramos que también se encuentra entre los estados de la República con mayor incidencia en feminicidios.

Los resultados de las encuestas aplicadas en el Estado de México son información relevante para orientar las políticas públicas y programas que se elaboren para revertir la violencia hacia la mujer; son parte de la información que debe orientar su diseño e implementación. Así y acorde con los resultados de las encuestas analizadas, el gobierno del Estado de México debe diseñar e implementar políticas tendientes a abatir el índice de violencia severa, ya que ésta se encuentra por arriba del promedio nacional. Por otra parte, la fuerte incidencia de violencia de pareja nos indica la necesidad de reforzar el respeto de

los derechos humanos de ambos géneros que permitan relacionarse de manera diferente, fundamentada en el respeto de la integridad física y emocional de las personas que se relacionan sentimentalmente —especialmente de la mujer— dentro y fuera la familia.

Como se ha mencionado, son fundamentales las políticas públicas en el ámbito escolar que sensibilicen sobre la violencia de género a los estudiantes. En la República Mexicana los contenidos de los programas educativos de nivel básico son elaborados en el ámbito federal; sin embargo, las entidades federativas pueden complementar los mismos con temáticas locales o que se consideren relevantes, ello da pauta para poner mayor hincapié en la educación en materia de equidad y género por parte de la Secretaría de Educación del Estado de México, con el fin de contrarrestar la violencia hacia la mujer en espacios comunes y reforzar la importancia del respeto mutuo entre los géneros en el hogar. En el mismo sentido, se debe garantizar el acceso y la permanencia de la mujer en los diferentes niveles escolares, facilitándole concluir con una formación educativa que le permita insertarse en el contexto laboral, lo cual debe disminuir su vulnerabilidad a la violencia, al contar con mayor preparación académica y ser económicamente activa, sin que ello signifique una doble o triple jornada laboral, porque las tareas del hogar son realizadas por quienes integran la familia independientemente de su sexo.

La violencia comunitaria se ejerce en muy diversos espacios entre ellos el laboral y escolar, por ello el gobierno debe establecer políticas que garanticen el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en sus relaciones laborales y educativas; así como el pleno respeto de los derechos laborales de las mujeres y humanos en general, tanto en el ámbito público como privado, creando condiciones que no permitan la discriminación de las mujeres por razones de género en el acceso al trabajo. Por lo tanto, el gobierno también debe establecer mecanismos para erradicar el hostigamiento sexual y el acoso sexual a las mujeres en los centros laborales y escolares. Estas acciones cuentan con un soporte en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México.

Es imprescindible reforzar la cultura de la denuncia entre las mujeres, así como una adecuada procuración de justicia, que —como ya se ha afirmado— es un problema, como muchos en México, cuya principal dificultad es la corrupción y la ineficacia. De igual manera se deberá capacitar a los servidores públicos desde una perspectiva de género sobre

los derechos humanos de las mujeres y elaborarse protocolos sobre la atención que deben recibir las mujeres víctimas de violencia.

Los altos índices de violencia contra la mujer en el Estado de México dan cuenta de la necesidad de políticas públicas transversales con perspectiva de género, que incidan positivamente en este problema público, cuestión que en su diseño e implementación debe estar presente. Es preciso que la sociedad y el gobierno colaboren en ello, en un esquema de gobernanza moderna.

### **4.3. Incorporación de la violencia de género a la agenda pública en México**

El gobierno mexicano ha tenido diversas posturas ante las acciones del movimiento feminista y de la perspectiva de género. La Primera Conferencia Internacional de la Mujer, realizada en México en 1975, y el Decenio de la Mujer que inició en ese año, fueron motivo de acercamiento del gobierno hacia los grupos feministas para que participaran en la elaboración del Primer Informe sobre la Condición de la Mujer que se presentó en la conferencia.

Por su parte, el movimiento de mujeres fue representado por la Coalición de Mujeres Feministas, el cual aglutinó a los grupos existentes en torno a tres ejes: la lucha por la despenalización del aborto, la lucha contra la violencia hacia las mujeres y la libre opción sexo afectiva (Herrera, 2009: 53).

El enfoque MED se plasmó en las acciones gubernamentales a favor de las mujeres durante los sexenios comprendidos entre 1970 y 1994. En este sentido, durante la administración de Luis Echeverría se creó en 1974 la Coordinación del Programa de la Mujer al Desarrollo, dentro del Consejo Nacional de Población (Conapo), instancia que promovió la integración de la mujer al proceso económico, educativo y sociocultural, y pervivió hasta 1992, enfatizando en el descenso de la fecundidad para lograr los objetivos.

En el sexenio de López Portillo se consideró a las mujeres como “marginadas” del desarrollo, por lo que se buscó incorporarlas al mismo a través del Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo (Pronam), conformado por proyectos en las áreas de trabajo, educación y alimentación; sin embargo, este programa se quedó en un nivel



propositivo. En 1979 se fundó el primer Centro de Apoyo a Mujeres Violadas (CAMVAC) en el Distrito Federal. Además del Pronam, entre 1976 y 1982 la Secretaría de la Reforma Agraria y Banrural crearon las Unidades Agroindustriales de la Mujer, orientadas para que mujeres campesinas establecieran proyectos productivos avícolas y hortícolas, siendo este un programa productivo con enfoque de género.

El Plan Nacional de Desarrollo de Miguel de la Madrid no tuvo grandes acciones en torno a la mujer, en su administración se privilegiaron los mecanismos para sortear la crisis económica. Por su parte, el IMSS realizó el Programa de Integración de la Mujer al Desarrollo (PINMUDE) dirigido a mujeres de zonas populares, capacitándolas para el trabajo, alfabetizándolas y promoviendo mejoras en su vivienda y su salud. En la década de los ochenta, desde la sociedad civil, el movimiento de mujeres, logró que el gobierno implementara políticas que consideraran la prevención, así como la atención de la violencia en la familia (O´Farrill, Azaola, Santos, 1996). En este sentido, se pusieron en marcha el Programa de Prevención del Maltrato al Menor y las Procuradurías del Menor y la Familia.

El Programa Mujeres en Solidaridad comenzó a funcionar en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, se implementó utilizando las orientaciones de antipobreza y equidad del enfoque MED en el diseño y ejecución del mismo. El programa consideró que las mujeres en condiciones de pobreza extrema requerían de un apoyo integral en materia de educación y salud para poder desarrollar actividades productivas. En 1989 se instauró la primera Agencia Especializada del Ministerio Público en Delitos Sexuales (AEDS), en 1990 el Centro de Atención Integral a la Víctima de Violencia Intrafamiliar (CAVI) y en 1991 el Centro de Terapia de Apoyo a las Víctimas de Delitos Sexuales (CTA), todos en la ciudad capital.

Una vez que el tema de la violación sexual recibió apoyo estatal, las organizaciones feministas enarbolaron el tema de la violencia doméstica, poniendo especial énfasis en la mujer agredida y sus necesidades. En este sentido, fueron grupos de mujeres quienes iniciaron el análisis de los códigos penales y formularon propuestas como el incremento de la penalidad y ampliación del concepto de violación, modificándose el Código Penal en 1990. Derivado del compromiso con la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW), en 1996 se aprobó la Ley de

Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar, la cual identifica responsabilidades de dependencias y entidades de la administración pública al respecto; sin embargo, esta ley no tiene características penales ya que no plantea castigo al agresor.

A partir de los noventa, surge la condena a la violencia doméstica y de género por organismos internacionales, movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, centros académicos e instituciones públicas, quienes identificaron las diversas formas de violencia (Herrera, 2009: 56). Asimismo, en México se presentó una transición en el enfoque de los programas gubernamentales, pasando del MED al GED.

En la administración de Ernesto Zedillo, se elaboró el Programa Nacional de la Mujer 1995-2000 (Pronam), cuyo propósito era mejorar la condición social de la mujer y consideró su participación en todos los ámbitos de la vida social. Se creó la Comisión Nacional de la Mujer (Conmujer), dentro de la Secretaría de Gobernación y surgió el Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar 1999-2000.

La creación del Instituto Nacional de las Mujeres –durante el sexenio de Vicente Fox– como la instancia gubernamental encargada de coordinar las acciones en beneficio de las mujeres, motivó paulatinamente el establecimiento de los Consejos Estatales sobre Violencia Familiar, cuyo propósito es prevenir conductas de violencia dentro del hogar, sensibilizar a la población sobre las consecuencias que el maltrato puede tener para las víctimas y los agresores, además de capacitar a los funcionarios y personal de las oficinas públicas para brindar una atención profesional a las mujeres golpeadas. En este mismo sexenio se emitió el Programa Nacional por una Vida Sin Violencia 2002-2006, que formó parte del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres. Asimismo, se signó un acuerdo para la instalación de la Mesa Institucional para Coordinar las Acciones de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y hacia las Mujeres, con el propósito de impulsar la creación de un sistema nacional de prevención, detección, atención, información y evaluación de la violencia familiar y contra las mujeres en México. Se creó una fiscalía ex profeso para atender el caso de los homicidios en Ciudad Juárez, Chihuahua, que, dicho sea de paso, ha tenido pocos resultados.

En 2002 se instrumentó el Fondo Proequidad, el cual otorga financiamiento a las organizaciones de la sociedad civil que realicen proyectos en beneficio de la población femenina; este fondo sigue vigente durante la administración federal 2006-2012.

Durante la administración de Felipe Calderón en 2007 se emitió la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, misma que dio pauta a la creación de un Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, cuyo objetivo es “la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres”. Para dar cumplimiento a la ley referida se formuló el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012 (Proigualdad), enfocado a institucionalizar una política transversal con perspectiva de género, así como garantizar la igualdad jurídica de las mujeres, su no discriminación, acceso a la justicia, seguridad y protección civil.

Para dar cumplimiento a los convenios y tratados internacionales ratificados por México en la materia, así como a la legislación mexicana en pro de los derechos de las mujeres y la eliminación de todo tipo de violencia hacia ellas, se estableció el Acuerdo Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que compromete a cumplir con la ley en todas las esferas y órdenes de gobierno, así como a las entidades públicas y privadas que han firmado el acuerdo.

La conciencia sobre el problema que derivó del accionar de las organizaciones feministas pioneras logró que a principios de los noventa se incluyera la violencia contra la mujer en la agenda pública. Se crearon centros de atención en los espacios de procuración de justicia, aparecieron las primeras delegaciones de policía especializadas en violencia sexual e intrafamiliar, y se promulgaron leyes al respecto. En la Ciudad de México el primer refugio de mujeres que creó el gobierno data de 1997 (Herrera, 2009: 54-55).

En México las estrategias del enfoque MED siguen prevaleciendo, en el diseño de programas orientados a las mujeres, con componentes que refuerzan roles domésticos o la figura maternal, sin que ello modifique las relaciones de desigualdad. Estos programas logran algún impacto organizativo o en la obtención de bienes y servicios, pero no se

traduce en mejorar sustancialmente la condición de violencia de las mujeres (Campos, 2003).

Si bien ha habido cambios en la división del trabajo extradoméstico, la prevalencia de la autoridad masculina en la toma de decisiones, la subordinación de la mujer y el aumento de la violencia son todavía situaciones preocupantes que requieren programas específicos de atención y prevención.

El hecho de que la sociedad reconozca la discriminación hacia la mujer y la necesidad de superarla, implicaría lograr la promoción de la igualdad. Es necesario promover oportunidades, a través de políticas que estimulen y valoricen la incorporación de la mujer a la vida pública y contribuyan a la redefinición de su papel reproductivo. Asimismo, es importante atender el problema de la violencia que sufren las mujeres, el cual debe considerarse, como se ha señalado, un problema público.



## **Capítulo 5. LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL EN EL ESTADO DE MÉXICO: POLÍTICAS DE ATENCIÓN A LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER**

El presente capítulo aborda nuestro objeto de estudio, las políticas públicas de protección a la mujer en el Estado de México implementadas durante el periodo 2005-2009, y tiene como propósito mostrar la estrategia del gobierno mexiquense para disminuir la vulnerabilidad de la mujer hacia la violencia, es decir, muestra la intervención pública tal y como se está realizando.

El feminicidio y su fuerte incidencia en esta entidad federativa es un tema de constante escrutinio por parte del movimiento feminista, el ámbito académico y los medios de comunicación. Abordamos este mal social en un primer apartado, se señalan las cifras que nos muestran su tasa de crecimiento en el periodo de análisis, así como dos estudios que sobre el mismo se han realizado, el primero por parte de la Cámara de Diputados federal y el segundo por parte de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM) a solicitud expresa del gobierno de la entidad.

En un segundo apartado se refiere la agenda pública en la cual se delinearon las acciones que el gobierno estatal se propuso llevar a cabo, para posteriormente señalar cada uno de los programas implementados por seis instancias estatales, mostrando las acciones que comprenden cada uno de ellos y la programación de las mismas. En un tercer momento se muestran, desde la perspectiva de diversos estudiosos de la violencia de género, las acciones que deben efectuarse para atacar este problema, para contrastar lo que el gobierno estatal hace, así como verificar en qué medida éste cumple con la agenda pública y los compromisos jurídicos asumidos en la legislación de protección a la mujer.

Entre las dinámicas que hoy en día la democracia exige se encuentra la transparencia y la rendición de cuentas. En México, acorde con la legislación en la materia, todas las dependencias y entidades gubernamentales están obligadas a proporcionar la información pública que generan y/o administran. Así, para obtener la información gubernamental que se presenta en este capítulo, se ejerció el derecho de acceso a la información pública a través de solicitudes de información en el Sistema de Control de Solicitudes de Información del Estado de México (Sicosiem) del Instituto de

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (Infoem); asimismo, se revisó la información que presentan cada una de las instancias en sus portales de información en internet.<sup>40</sup>

### **5.1. Femicidio en el Estado de México**

Como producto de los estudios de género, en la actualidad la palabra femicidio es una categoría de análisis que nos permite ubicar a este suceso como la manifestación extrema de la violencia de género hacia las mujeres. Entre las primeras investigadoras que en el ámbito internacional difundieron esta problemática se encuentra Rusell (2006a), quien de manera individual o en colaboración con otras autoras ha realizado las siguientes definiciones sobre femicidio:

“Crimen de odio contra las mujeres, conjunto de formas de violencia que, en ocasiones, concluyen en asesinatos e incluso suicidios de mujeres” (Rusell y Harnes, 2006b).

“El asesinato misógino de mujeres por hombres” (Radford y Rusell, 2006a: 76).

“El asesinato de mujeres por hombres por ser mujeres” (Rusell, 2006a: 77).

Dichas acepciones de femicidio nos permiten explicar este fenómeno desde una perspectiva científica, la cual lo concibe como producto de diversos factores socioculturales, económicos y políticos que se desarrollan en un contexto patriarcal y misógino que contribuyen a su perpetración (*Cfr.* Lagarde, 2005). Para Arteaga y Valdés (2010: 30), existe una “complejidad de entramados sociales que se encuentran detrás de los hechos. En este sentido, lo que se trata de señalar es que no existe un enemigo externo a la sociedad que propicie la muerte de las mujeres, sino que son las propias condiciones y contextos sociales las que la provocan”.

---

<sup>40</sup> El uso de solicitudes de información fue una sugerencia que en su momento compartió conmigo la Dra. Gloria Ramírez en el Segundo Coloquio de Investigación del Doctorado de mi generación y que constituye una herramienta útil para obtener información. En este sentido, es utilizado por el Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres de la Academia Nacional de Derechos Humanos. Al respecto se puede consultar el Manual para el Seguimiento de Recomendaciones del Comité CEDAW de la citada academia.

El feminicidio se considera responsabilidad del Estado cuando éste no es capaz de garantizar los derechos humanos fundamentales de las mujeres, entre ellos la vida, la seguridad y su acceso a la justicia. Desafortunadamente esto se ha convertido en una omisión constante por parte del gobierno mexicano, siendo un tema conocido a nivel internacional los casos oprobiosos de los feminicidios de Ciudad Juárez, Chihuahua; sin embargo, este mal social sucede en toda la República Mexicana y ha sido denunciado por el movimiento feminista así como por la academia.

A pesar de la presencia de feminicidios en cualquier parte del país o específicamente los que tristemente han dado fama a Ciudad Juárez, es muy difícil que el gobierno en sus tres niveles reconozca esa responsabilidad ante la incapacidad de garantizar los derechos humanos fundamentales de las mujeres. Bastará con que argumenten que tienen algún programa social de apoyo a las mujeres, para que el feminicidio como tal se desdibuje con toda la serie de problemas que el tejido social presenta; es decir, un ambiente plagado de violencia y narcotráfico es propicio para que los asesinatos sucedan, incluyendo la muerte de mujeres.

Fue hasta que la Cámara de Diputados federal contó con legisladoras con formación sobre violencia de género, encabezadas por Marcela Lagarde, reconocida académica y feminista, cuando se creó la Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada. En el año 2005 las diputadas encabezaron y reunieron a un grupo de investigadoras para, por primera vez en México, realizar una Investigación Diagnóstica sobre Violencia Feminicida en 11 estados de la República Mexicana, entre los que se encuentra el Estado de México.

Para hacer la investigación en el Estado de México se solicitó información a la Procuraduría General de Justicia estatal, respecto a las mujeres asesinadas durante el periodo comprendido entre 1999 y 2004, así como al Tribunal Superior de Justicia del Estado de México; asimismo, se efectuó un seguimiento hemerográfico sobre los homicidios de mujeres en los principales diarios de circulación en la entidad, también fue consultada la información del INEGI sobre suicidios y homicidios por entidad federativa 1979-2003.



La información obtenida de las diversas fuentes en el periodo 2000-2004 da cuenta de un incremento en el número de casos de homicidios de mujeres, ubicando a los municipios de Naucalpan, Ecatepec, Chimalhuacán, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz y Toluca, como los de mayor incidencia en asesinatos a mujeres, siendo el hogar el sitio más frecuente en donde se suscitaron los crímenes.

Por otra parte, el estudio analizó la legislación estatal en materia de violencia, concluyendo que no garantizaba el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, derivando una recomendación para legislar en rubros específicos. Se examinaron las acciones realizadas en materia de atención a niñas y mujeres que sufrieron violencia por parte de la Procuraduría General de Justicia estatal, el Instituto Mexiquense de la Mujer, la Comisión de Derechos Humanos del Estado y el DIF estatal, resaltando la inexistencia de programas gubernamentales específicamente creados para atender y erradicar los homicidios de mujeres en la entidad, aunado a omisiones y negligencia en la impartición y procuración de justicia para esclarecer los asesinatos de mujeres. Se carecía de claridad respecto a la violencia hacia la mujer, la tipificaban como violencia familiar, intrafamiliar y doméstica; perspectiva desde la cual se efectuaban acciones paliativas para su atención. En este sentido, “no se garantiza que la violencia feminicida se vea con la suficiente seriedad, como un asunto de interés general de la sociedad y el gobierno” (Cámara de Diputados, 2006: 107).

La investigación cuenta con un apartado en donde revisa el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de México 1999-2005, los planes de desarrollo municipal 2003-2006 y los informes de gobierno correspondientes a la administración de Arturo Montiel Rojas, con el propósito de ubicar las políticas del gobierno vinculadas con la prevención y atención de la violencia contra las mujeres mexiquenses; se concluyó que en esa administración no se llevaron a cabo este tipo de políticas. Exclusivamente se fundó el Instituto Mexiquense de la Mujer, se procuró la creación de 71 institutos municipales de la mujer, se realizó un análisis situacional de la mujer mexiquense y se impartieron algunas pláticas sobre igualdad de género y masculinidad; también se reconoció el ínfimo presupuesto asignado a la prevención, atención y erradicación de la violencia feminicida. Se identificó la serie de denuncias que sobre el feminicidio hicieron diversas

organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación, así como la reacción gubernamental ante éstas.

En la parte final del estudio se plasman 85 recomendaciones al gobierno estatal, a fin de combatir la violencia de género y, por ende, la violencia feminicida. La formación de las académicas que realizaron la investigación se refleja en las sugerencias hechas de manera holística y desde la perspectiva de género; pocas de estas recomendaciones fueron retomadas en la administración 2005-2011, entre ellas se encuentran: desarrollar programas y acciones gubernamentales dirigidas a las mexiquenses para atender y prevenir la violencia contra ellas, legislar en materia del acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, unificar la definición de violencia contra las mujeres de acuerdo con la establecida en la iniciativa de la LGAMVLV y crear una fiscalía especializada en atender delitos violentos contra ellas.

Según datos publicados por el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, acorde con información de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (PGJEM), en los últimos dos años los municipios con mayor número de mujeres víctimas por asesinato son: Ecatepec, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla, Chimalhuacán, Toluca, Ixtapaluca, Naucalpan, Valle de Chalco, Tlatlaya y Tultitlán. Por lo que se puede observar, la violencia contra la mujer se presenta en todo el estado; en promedio se reportan 130 casos diarios en la atención del delito de violencia familiar y de violencia sexual en la PGJEM (*Cfr.* referencia de internet del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, 2009).

El problema del feminicidio en el Estado de México no es reciente, pero no había precedente de una investigación que tratara a fondo el tema ni que evidenciara las carencias del gobierno estatal para atenderlo y evitarlo. Lo cierto es que tampoco se trata de una situación privativa de la entidad mexiquense, en todo el país existen casos de feminicidios, que tanto el gobierno federal como los estatales y municipales no han logrado frenar. Se trata de un fenómeno de muchas aristas, desde los derechos jurídicos de las mujeres, hasta la psicología, entre otras.

### 5.1.1. Femicidios en el periodo 2005-2009

El homicidio es el acto de violencia extrema hacia la mujer, en el siguiente cuadro se da cuenta de su incremento en el Estado de México los últimos años, pasando de 98 casos en 2005 a 205 en el año 2009:

#### Homicidios dolosos cometidos en contra de la mujer

Año	2005	2006	2007	2008	2009
Víctimas	98	138	161	176	205
Tasa de crecimiento		40.8%	16.6%	9.3%	16.4%

Fuente: Elaboración propia acorde con la información proporcionada por la Fiscalía.

Esta creciente incidencia de femicidios originó en el año 2008 que el gobierno del Estado de México, a través de la Fiscalía Especial sobre Violencia y Homicidio Doloso a Mujeres perteneciente a la Procuraduría General de Justicia estatal, solicitara a la Universidad Autónoma del Estado de México realizar una investigación interdisciplinaria sobre los homicidios dolosos contra mujeres, perpetrados en esa entidad federativa durante el periodo 2005-2007. Como resultado de la investigación se editó el libro *Por eso la maté... Una aproximación sociocultural a la violencia contra las mujeres*, el cual está compuesto por siete capítulos que abordan la problemática del femicidio desde diversas áreas de las ciencias, entre ellas la sociología, derecho, antropología física y social, geografía, psicología social, criminología y la administración pública.

Resulta particularmente interesante el trabajo hecho por Arteaga y Valdés (2010), quienes a través del análisis de 121 averiguaciones previas, así como de los cuestionarios levantados por trabajadores sociales de la Procuraduría a familiares y vecinos de las víctimas, determinaron las diversas condiciones sociales en las cuales tienen lugar los femicidios. Los investigadores encontraron que la generalidad de mujeres asesinadas provenían de un extracto social bajo, desempeñaban actividades en la economía informal, en menor número eran amas de casa, trabajadoras del sexo comercial o empleadas de bares y cantinas. La mayoría vivía en casas pequeñas y contaban con bajo nivel educativo, es decir, primaria o como máximo secundaria inconclusa. Por otra parte, los asesinos compartían el mismo barrio o colonia con sus víctimas, y el 47% de ellos eran cercanos a las mujeres asesinadas. Del 53% restante se desconoce quién es el homicida, por eso hay la

probabilidad de que también éste fuera conocido de ellas. Otro hallazgo relevante es que “la mayoría de los feminicidios y sus responsables se han producido en un entorno marcado por distintos tipos de marginación” (Arteaga y Valdés, 2010: 49).

Arteaga y Valdés (2010: 34) proponen la siguiente tipología de las diversas modalidades de violencia feminicida, hallando cinco de ellas:

El primer tipo de violencia, que se podría llamar de posesión (con el 31% de los casos), tiene como fin el manipular e infligir dolor al cuerpo femenino, antes de provocar la muerte. Aquí, el objetivo no es necesariamente la violación sexual; aunque sí la desarticulación de las posibilidades de resistencia de la víctima y la inscripción de significaciones de poder sobre su cuerpo. El segundo tipo (que concentra el 16% de las averiguaciones revisadas) refiere a la violencia de carácter pasional, la cual se ejerce para anular la subjetividad sentimental que el victimario reconoce en la víctima. En muchos de los casos implica la independencia y la capacidad de decisión de las mujeres sobre el destino de su vínculo amoroso. El tercer tipo de violencia es la intrafamiliar (del que forma parte el 16% del total de averiguaciones analizadas). En este caso, la víctima es asesinada después de un largo proceso de abusos por parte de su pareja sentimental. Un cuarto tipo de violencia (con el 7% de los casos) deriva de la explotación sexual, de las condiciones de opresión y comercio de las trabajadoras sexuales. Finalmente un quinto tipo es la violencia homicida derivada de actividades como el robo y el secuestro (aglutinando el 30% de las averiguaciones).

Otra cuestión relevante es que acorde con la información, los investigadores infieren que las mujeres con mayor probabilidad de ser asesinadas son quienes muestran ser más independientes respecto al sentido y uso de su vida, cuerpo y sexualidad. Advierten sobre cómo los homicidas con su actuar pretenden generar nuevos mecanismos de control social sobre la mujer, bajo la “protección” del dominio patriarcal. En la misma sintonía se encuentra la investigación que desde la antropología física realizaron Favila y Moreno (2010: 103), quienes afirman que “la violencia tiene un principio de negación a los valores de las mujeres, fomentada por una masculinidad trastornada y que se siente amenazada por la ascendente consolidación de las mujeres en el trabajo, la escuela, el hogar y que responde a un cambio social, lo cual trae como consecuencia un incremento de los homicidios, tratando de negarles ese lugar en la sociedad”.

Por otra parte, hacen notar cómo las condiciones socioeconómicas desfavorables y el bajo nivel educativo inciden fuertemente en los feminicidios. De acuerdo con esta investigación interdisciplinaria, la Universidad Autónoma del Estado de México, en el año

2009 hizo las siguientes recomendaciones a la Procuraduría General de Justicia del Gobierno del Estado de México (Cfr. Arteaga, 2010):

### Recomendaciones de la UAEM por ejes de acción

PREVENCIÓN
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisar el inadecuado tratamiento que tienen los medios de comunicación sobre los homicidios, al señalar prejuicios respecto a las mujeres asesinadas.</li> <li>- Cinco tipos de campañas publicitarias:               <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Que aborden el rol de la mujer en un contexto de igualdad y libertad.</li> <li>2. De educación hacia la familia, sobre cuidados y formas de convivencia familiar, así como de concientización y educación sobre lo que es una familia en la actualidad.</li> <li>3. Cada año, una dirigida especialmente a las zonas de riesgo donde se hable de la equidad de género y la igualdad de derechos entre hombres y mujeres.</li> <li>4. Carteles espectaculares con mensajes de prevención.</li> <li>5. Dirigidas a los diversos agentes económicos para reconocer la relevancia de la mujer como agente productivo.</li> </ol> </li> <li>- Lograr acuerdos nacionales para que la violencia hacia la mujer y los estereotipos tradicionales se reduzcan en los medios de comunicación.</li> <li>- Crear programas de defensa personal para las mujeres maltratadas.</li> <li>- Generar un medio más propicio para los jóvenes de sectores desfavorables para disminuir el número de quienes ingresan en la subcultura del crimen y la pandilla.</li> <li>- Hacer énfasis en la educación de adolescentes de las nuevas concepciones de pareja y relaciones hombre-mujer.</li> <li>- Disminuir los problemas psicológicos de los jóvenes y su integración mediante la generación e impulso de grupos de autoayuda para eliminar el resentimiento y desapego institucional entre los jóvenes.</li> <li>- Reconstruir grupos de sociabilidad primaria, la cual se da básicamente en la interacción existente entre las mujeres, los hombres, las familias y las escuelas. Estos grupos deben vincularse más estrechamente y reconstruirse, así como promover leyes o normas que garanticen mayor tiempo para la convivencia familiar.</li> <li>- Buscar la manera de que las mujeres jóvenes y profesionistas estén más informadas sobre cómo prevenir una agresión.</li> <li>- Coadyuvar a que la incidencia en el uso del alcohol y drogas en las personas sea menor, ya que éstos son detonantes en los consumidores de estas drogas.</li> <li>- Generar programas de contratación de mujeres en las fuerzas del orden para promover el empoderamiento de las mujeres ante los ojos de la sociedad.</li> <li>- Bloquear el acceso a pistolas, puñales, etcétera, en centros de trabajo, diversión y comerciales. Promover los programas de despistolización.</li> <li>- Endurecer los programas para el control y supervisión de venta de bebidas alcohólicas a menores y endurecer las penas por venta de drogas a menores de edad.</li> <li>- Mejorar las condiciones físicas y de infraestructura urbana en los lugares de riesgo: mayor alumbrado público, promover la iluminación y pavimentación de zonas marginadas.</li> </ul>

## ATENCIÓN

- Establecer más Ministerios Públicos expertos que permitan una indagación pronta y especializada en violencia contra la mujer.
- Capacitar a los agentes del Ministerio Público y a los miembros de la policía judicial sobre algunas técnicas para el levantamiento de información básica, desde la integración de la averiguación previa, y procurar el uso de estándares internacionales para el levantamiento del acta ministerial.
- Crear políticas y programas no sólo para los protagonistas de las situaciones sino también para los espectadores (es decir, para los niños y jóvenes) que con su tolerancia a la violencia alientan su reproducción.
- Acción inmediata por parte de los cuerpos policíacos hacia las denuncias anónimas de maltrato familiar y hacia la mujer.
- Desarrollo más expedito y eficiente de las instituciones cuyo propósito es la atención y protección de la mujer, mismas que deberán contar con personal profesionalizado que atienda y proteja a las mujeres y a la familia en general.
- Acceso a servicios de salud y educación que fortalezcan la imagen de la mujer acorde con los tiempos y necesidades que estamos viviendo.
- Creación de un programa de salud de la mujer y género.
- Desarrollar e implementar un Sistema de Información Geográfica para la investigación criminológica y la gestión policial.
- Fomentar la denuncia de trata de personas con fines de explotación sexual e incrementar las penas para quienes incurran en este delito.
- Crear un programa de detección y seguimiento a familias con problemas de violencia para ayudarlos a salir de esa situación y evitar que el problema se agrave; una vez identificadas las familias en riesgo, orientarlas en aspectos preventivos así como sobre el apoyo que pueden recibir por parte del gobierno.
- Dar a conocer en forma permanente los programas y apoyos que existen para prevenir y combatir los feminicidios.
- La autoridad municipal a través de sus Bandos debe establecer más facultades para proteger a las mujeres en condición de riesgo o violencia directa.
- Programas de combate a la pobreza en apoyo a las mujeres de escasos recursos.
- Programas de responsabilidad social por parte de las empresas hacia las mujeres y hombres con familia.
- Generar apoyos a microempresarias.
- Establecer un programa de seguro de desempleo que priorice la atención a mujeres y hombres con familia.
- Realizar operativos policíacos e intensificar los rondines policíacos en las zonas de mayor incidencia de violencia.
- Brindar una atención integral a las sexoservidoras para evitar que sean blanco de violencia.
- Identificar las zonas o lugares de posible violencia para que sean objeto de acción inmediata de la policía y además hacerlas públicas cotidianamente.
- Impulsar la denuncia ciudadana de violencia contra las mujeres de forma anónima, generando entre la ciudadanía un ambiente de confianza en donde las denuncias serán atendidas.
- Instalar botones o postes de pánico conectados a las corporaciones policíacas, y mejorar los

tiempos de respuesta de atención a casos de violencia en la vía pública.
<b>ERRADICACIÓN</b>
- Generar condiciones donde se reconozca que dentro de la nueva dinámica social hay que replantear las condiciones de las relaciones de pareja, para que se den en marcos de respeto e igualdad a través de pláticas informativas sobre el matrimonio, derechos y obligaciones de los cónyuges, así como sobre el proceso y conceptos legales del divorcio.
<b>SANCIÓN</b>
- Difundir ampliamente la ley y las penas aplicables para los agresores de mujeres. - Incrementar las penas de los delitos que involucran violencia contra las mujeres. - Modificar los ordenamientos legales en materia civil para establecer condiciones de mayor protección a la mujer. - Crear una ley de salarios equitativos.

Fuente: Elaboración propia con base en el libro *Por eso la maté... Una aproximación sociocultural a la violencia contra las mujeres*.

Así, encontramos que la UAEM realizó, de manera amplia, sugerencias para buscar abatir el problema del feminicidio en esta entidad federativa, y que abordan áreas como la mejora de la atención de la mujer violentada; su acceso a programas de salud y la extensión de la misma a sus hijos, especialmente en el área psicológica; el fortalecimiento de la familia en un contexto de modernidad e igualdad entre hombres y mujeres; incidir en los medios de comunicación para que promuevan una imagen positiva de la mujer; generar campañas que sensibilicen y prevengan sobre la problemática de la violencia de género y, en su caso, se denuncie cuando se es víctima de ella; capacitar y mejorar el actuar de los cuerpos policiacos, apoyándose en un Sistema de Información Geográfica para diseñar sus estrategias; proteger a las mujeres más vulnerables; mejorar la atención que se brindada a las mujeres víctimas de violencia; poner especial énfasis en la atención de los jóvenes; modificar la legislación que permita proteger más a la mujer e incrementar las penas contra infractores, así como buscar el empoderamiento de la mujer tanto en el ámbito de la política como en el empresarial.

## **5.2. La agenda pública del Estado de México en materia de protección a la mujer**

Durante los sexenios entre 1970 y 1988, el gobierno mexicano implementó diversos programas gubernamentales dirigidos hacia la mujer con un carácter esencialmente asistencial, algunos de ellos orientados a proyectos productivos, enfocados al denominado

desarrollo, es decir, con un enfoque que buscaba fortalecer al sector femenino para que las mujeres tuvieran la capacidad de satisfacer sus necesidades básicas, con lo que se pretendió disminuir la violencia estructural ejercida hacia las mujeres. La influencia de los programas federales motivó a que las entidades federativas adoptaran esta línea al implementar programas similares.

En la agenda del gobierno del Estado de México, la temática de la violencia hacia la mujer apareció a partir del sexenio de Arturo Montiel Rojas, quien abordó el tema muy superficialmente en su Plan de Desarrollo (1999-2005), específicamente en el punto “El Papel Fundamental de la Mujer y la Perspectiva de Género”,<sup>41</sup> el cual tenía como objetivo “promover entre la población y en todos los ámbitos sociales la perspectiva de género como una condición necesaria para el desarrollo integral de la sociedad, en igualdad de condiciones, oportunidades, derechos y obligaciones” (GEM, 2000). En él se establecieron acciones que buscaron impulsar reformas jurídicas que penalizaran con mayor severidad la violencia hacia la mujer, así como difundir sus derechos, promover su capacitación, facilitarle el acceso a los mercados de trabajo, realizar proyectos productivos destinados a diversos tipos de mujeres e incrementar acciones sobre el cuidado de su salud; sin embargo, el mayor mérito que realizó esa administración respecto a la protección de la mujer fue la creación del Instituto Mexiquense de la Mujer (IMM) en el año 2000.

De una manera más amplia y precisa, el Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011, en su Vertiente 2 “Igualdad de Oportunidades”, en el punto titulado “Equidad de Género y Nuevas Expectativas para las Mujeres”, plantea diversas acciones para apoyar a las mujeres víctimas de violencia y, al menos, respecto al Plan de Desarrollo del sexenio que le antecede, determina nuevas estrategias que buscan abatir desde la raíz la inequidad de género. En el ámbito de la enseñanza dispone fomentar la cultura de género en los planes educativos, así como la promoción de la cátedra de género en el sistema educativo estatal.

---

<sup>41</sup> En el contexto federal, la administración de Ernesto Zedillo, elaboró el Programa Nacional de la Mujer 1995-2000 con el objeto de mejorar la condición social de la mujer, abordando su participación en todos los ámbitos de la vida social, de igual manera emitió el *Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar 1999-2000*.



Asimismo, en el contexto legal consideró impulsar reformas jurídicas que penalicen con mayor severidad los abusos en contra de la mujer, así como apoyo jurídico en materia de violencia familiar. En cuanto al fortalecimiento de las instituciones públicas, se hizo a través del Consejo Estatal para la Atención y Prevención de la Violencia Familiar, así como del establecimiento de agencias del Ministerio Público atendidas por mujeres, especializadas en delitos sexuales y violencia contra la mujer. De igual manera, se señaló la construcción y operación de albergues para las víctimas de violencia, la promoción para la creación de Centros Multidisciplinarios de Atención a la Mujer para casos de maltrato, violencia familiar, abuso sexual y madres solteras, así como el impulso de programas de rehabilitación y capacitación para el empleo a mujeres víctimas de violencia. Se consideró una intensa campaña para el combate a la violencia doméstica y la difusión de los programas e instancias existentes para atender a la mujer violentada (cfr. GEM, 2005). Así, la administración de Enrique Peña Nieto se planteó la atención de la violencia hacia la mujer como uno de los asuntos públicos plasmados en su agenda.

Ha sido durante este sexenio –específicamente en el 2008– cuando se promulgó la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, cumpliendo con lo establecido por su similar a nivel federal; en ella se obliga a instaurar un Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Dicho sistema estatal está integrado por 13 representantes de diversas instancias del Poder Ejecutivo y uno del Poder Judicial, 16 dependencias municipales instituidas para la protección de derechos humanos de las mujeres, cuatro representantes de organizaciones civiles especializadas en los derechos de las mujeres –Proyectos Mujer A. C., Asociación Internacional de Mujeres Abrazando México, A. C., Pro Tamar A. C. y la Red Nacional de Refugios–, dos representantes de instituciones de investigación especializadas en equidad de género –la coordinadora del Centro de Investigación de Estudios de Género de la Universidad Autónoma del Estado de México y la directora del Centro Anáhuac de Estudios de la Mujer de la Universidad Anáhuac–, así como dos invitadas especiales representadas por la directora general de Vinculación y Desarrollo Político de la Secretaría General de Gobierno y la Secretaría Técnica del Consejo Estatal de Población.

El sistema estatal tiene como una de sus tareas fundamentales la elaboración del *Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres* en la entidad, que en teoría ayudaría a establecer con precisión las acciones a realizar por cada una de las instancias integrantes del sistema estatal, el cual forma parte de la “armonización”,<sup>42</sup> pues debe ser congruente con el programa integral en el ámbito federal. Sin embargo, hasta el momento, este último no ha sido aprobado, y el programa estatal, cuya realización también está señalada en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se encuentra en elaboración por parte del sistema.

La sesión de integración del sistema se efectuó el 19 de enero de 2009, cumpliendo con los artículos 35 y cuarto transitorio de la Ley de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia del Estado de México. En dicha sesión se estableció la agenda anual de sesiones ordinarias para el año 2009, programándose la primera el 22 de abril, la segunda el 26 de agosto y la tercera el 2 de diciembre. Esta agenda no se llevó a cabo, a pesar de que la ley establece que el sistema debe sesionar de manera ordinaria por lo menos una vez cada cuatro meses; así, las tres sesiones ordinarias se efectuaron una tras otra el 8 de diciembre de 2009. Entre los asuntos sobresalientes que fueron tratados se encuentra el establecimiento de las siguientes cuatro comisiones acorde con los ejes de acción del sistema; a través de ellas se organiza el trabajo de los integrantes del sistema y la elaboración del programa:

---

<sup>42</sup> Entre otras cuestiones la armonización consiste en que todas las entidades federativas repliquen tanto la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia como el *Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*.

<b>Comisiones</b>	<b>Integración</b>	<b>Preside la comisión</b>
Prevención	3 dependencias estatales. 4 dependencias municipales instituidas para la protección de los derechos de las mujeres. 1 representante de organización civil especializada en los derechos de las mujeres. 1 representante de una institución de investigación especializada en equidad de género.	Secretaría de Educación
De la atención	4 dependencias estatales. 4 dependencias municipales instituidas para la protección de los derechos de las mujeres. 1 representante de organización civil especializada en los derechos de las mujeres. 1 representante de una institución de investigación especializada en equidad de género.	Secretaría de Salud
Sanción	3 dependencias estatales. 4 dependencias municipales instituidas para la protección de los derechos de las mujeres. 1 representante de organización civil especializada en los derechos de las mujeres.	Tribunal Superior de Justicia del Estado de México
Erradicación	3 dependencias estatales. 4 dependencias municipales instituidas para la protección de los derechos de las mujeres. 1 representante de organización civil especializada en los derechos de las mujeres.	Secretaría General de Gobierno

Fuente: Elaboración propia con base en las actas del sistema.

En la tercera sesión ordinaria se tenía programado presentar por parte de la Secretaría Ejecutiva del sistema –es decir, el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (CEMyBS)– el Diagnóstico Estatal sobre todas las Formas de Violencia contra las Mujeres y la Niñas; sin embargo, se comentó que éste se encontraba en proceso de análisis y revisión por parte del CEMyBS, precisando que dicho diagnóstico se elaboró con datos proporcionados por las instituciones encargadas de dar atención a las mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia, y que a su vez formará parte del Diagnóstico Nacional sobre todas las Formas de Violencia realizado por el Instituto Nacional de las Mujeres. En

la sesión se mencionó que una vez que termine de revisarlo el CEMyBS, el documento se remitiría a la Secretaría General de Gobierno para su análisis y aprobación.<sup>43</sup>

La lentitud para la emisión y aprobación del programa en el contexto nacional puede obedecer a diversas razones como la falta de interés y/o voluntad política, la complejidad de su elaboración y la posible politización del mismo programa, entre otras; pero lo cierto es que el retraso ha ocasionado que dos años después de la publicación de la ley que mandata la elaboración del programa nacional, aún no se haya establecido la fecha clara de su emisión. En el caso del Estado de México, si bien se está elaborando, el programa estatal no ha sido emitido por la administración del gobernador Peña Nieto, en virtud de que no fue presentado en el mes de febrero de 2011, cuando dicha entidad contó con los reflectores de la opinión pública nacional durante la presentación del Foro de Desarrollo Integral y Plena Participación de la Mujer para combatir la violencia contra las mujeres, una vez iniciado el proceso electoral y la campaña para elegir gobernador. Se vislumbra como muy poco probable que el gobierno estatal logre subsanar dicho retraso.

De igual manera es evidente la lentitud por parte de la Agencia de Seguridad Estatal para la integración del Banco de Datos de mujeres en esta situación. El reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México establece que debe estar conformado para el mes de febrero del año 2010, lo cual denota la parsimonia con la que se está trabajando y/o la falta de importancia que se le da al mismo.

Paralelamente a la ley en comento y para dar cumplimiento a los convenios y tratados internacionales ratificados por México en la materia, así como a la legislación mexicana en pro de los derechos de las mujeres y la eliminación de todo tipo de violencia hacia ellas, en la administración de Felipe Calderón Hinojosa se estableció el *Acuerdo Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, que compromete a los firmantes a cumplir con la ley en todas las esferas y órdenes de gobierno, así como a las entidades públicas y privadas. El Estado de México signó dicho acuerdo el 7 de marzo de 2008.

---

<sup>43</sup> El diagnóstico estatal con perspectiva de género sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas fue entregado el 17 de diciembre de 2010 a los integrantes del sistema, para su posterior análisis y comentario.

En este contexto, las acciones para atender a las mujeres víctimas de este problema social en el Estado de México son coordinadas por el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social;<sup>44</sup> junto con él otras cinco dependencias gubernamentales emprenden acciones en torno a la protección a la mujer: la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, el Instituto de Salud del Estado de México, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México, la Secretaría de Educación y la Procuraduría General de Justicia estatal. Todas estas instancias, aun antes de la existencia de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, acorde con el Plan de Desarrollo 2005-2011, realizaron actividades para la protección de la mujer, mismas que se abordarán en los siguientes apartados.

### **5.2.1. Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social**

El Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social cuenta con un programa denominado *Compromiso Mexiquense por una Vida sin Violencia*, a través del cual operan, desde agosto de 2007 (con parte del recurso que el gobierno federal destinó al Estado de México para apoyar a mujeres en situación de violencia), 16 unidades de atención a mujeres, sus hijas e hijos, víctimas de violencia. Existe una unidad en cada región en las que se encuentra dividida dicha entidad,<sup>45</sup> éstas son atendidas en coordinación con la Agencia de Seguridad Estatal, su objetivo es dar atención jurídica y psicológica a mujeres, sus hijos e hijas en situación de violencia. Cada una de las unidades es atendida por un licenciado en Derecho y otro en Psicología, que han sido capacitados para brindar atención a víctimas de violencia. En su mayoría se han atendido mujeres cuyas edades oscilan entre los 21 y los 40 años de edad.

Las unidades son administradas y atendidas por el gobierno estatal, sin embargo, operan con recursos estatales y federales; estos últimos se han recibido a través del

---

<sup>44</sup> Si bien en el año 2000 se creó el Instituto Mexiquense de la Mujer como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, no fue sino hasta el 7 de marzo de 2001 cuando inicia operaciones. Con el cambio de administración estatal, el instituto se transformó el 24 de enero de 2006 en el organismo público descentralizado denominado Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social. El motivo que se señaló para justificar esta transformación fue el ampliar sus atribuciones y que asumiera los programas gubernamentales de atención a los adultos mayores.

<sup>45</sup> El estado comprende 125 municipios, agrupados en 16 regiones: Amecameca, Atlacomulco, Chimalhuacán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Ixtapan de la Sal, Lerma, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Tejupilco, Texcoco, Tlalnepantla, Toluca, Tultitlán, Valle de Bravo y Zumpango.

Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) del Instituto Nacional de Desarrollo Social y del Fondo de Fomento para la Transversalidad de la perspectiva de Género del Instituto Nacional de las Mujeres.

**Personas atendidas en las Unidades de Atención a Mujeres, sus Hijas e Hijos Víctimas de Violencia (2007-2009)**

Año	Meta anual (personas)	Personas que recibieron atención					
		Total	% acorde a meta	Jurídica	% acorde a meta	Psicológica	% acorde a meta
2007	136,000	4,760	3.50	2,486	1.83	2,274	1.67
2008	559,790	4,118	.73	1,109	.19	3,009	0.54
2009	91,100	19,450	21.34	6,654	7.4	12,796	14.04

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el CEMyBS.

Para el año 2007 sólo acudió a solicitar el servicio de las unidades el 3.5% de las personas que se programó atender. A la par de su apertura, se realizó una campaña de difusión de las unidades. La meta para el año 2008 se incrementó 411.6%, y únicamente el 0.73% de las mujeres que se esperaba atender acudió a las unidades; por esta razón, en 2009 se disminuyó la meta anual drásticamente a 91,100 personas, lo cual corresponde sólo a 16% de las 559,790 mujeres que se tenía como meta atender en 2008. Aún así, durante 2009 sólo asistió el 21.34% de las mujeres programadas. Esta disparidad muestra que no existió un estudio previo para realizar la proyección de las mujeres a atender o bien, si se realizó estuvo mal elaborado, lo cual se tradujo en un costo beneficio elevado.

Las unidades se encuentran ubicadas en los municipios de Amecameca, Atlacomulco, Coacalco, Cuautitlán, Chimalhuacán, Ecatepec, Ixtapan de la Sal, Lerma, Toluca, Nezahualcóyotl, Tejupilco, Texcoco, Tlalnepantla, Naucalpan, Valle de Bravo y Zumpango; seis de estos municipios se encuentran entre los diez en donde existe alta incidencia de feminicidios.

Las unidades ofrecen atención principalmente en tres ámbitos: terapia psicológica, talleres a las víctimas de violencia y asesoría jurídica. La terapia se brinda a las mujeres que sufren violencia, así como a los agresores; los talleres van encaminados a sensibilizar a

los asistentes en torno a la importancia de romper con el círculo de la violencia; mientras que la asesoría jurídica es fundamentalmente sobre violación, divorcio y pensión.

A partir de agosto del año 2006 cuentan con la “Línea Sin Violencia 01 800 108 4053”, que brinda asistencia confidencial, información, asesoría y canalización de víctimas de violencia familiar. La línea es atendida durante las 24 horas del día, los 365 días del año, por nueve servidores públicos con formación de psicólogos y abogados.

Cuando así lo requieren, las víctimas de violencia reciben atención en su domicilio. Se da seguimiento sólo a las llamadas emergentes, así se denominan aquellas en las cuales la mujer en situación de violencia está en peligro inminente de perder la vida, ser secuestrada o expulsada de su hogar, sin recursos que le permitan solventar una vivienda y alimentación o alguna otra circunstancia que la ponga en riesgo a ella y/o a sus hijos. Si el caso lo amerita, se solicita el apoyo de la Agencia de Seguridad Estatal y se traslada la Unidad de Emergencia del Consejo Estatal de la Mujer.

Si la mujer y/o sus hijos presentan daño físico derivado de la violencia, se envía una ambulancia que traslada a la víctima a algún hospital general o a los Centros de Atención Especializada en Prevención y Atención a la Violencia Familiar, Sexual y contra las Mujeres del Instituto de Salud del Estado de México.

**Llamadas a la “Línea Sin Violencia 01 800 108 4053”  
2006-2009**

Año	Meta anual de llamadas	Llamadas recibidas			Llamadas canalizadas a otras instancias
		Total	%	Tasa de crecimiento	
2006	100	189	189	89%	–
2007	1000	648	64.8	-35.2%	176
2008	800	1087	135.8	35.9%	116
2009	800	1226	153.2	53.25%	62

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el CEMyBS.

A excepción de un año, las llamadas recibidas fueron considerablemente superiores a las programadas, lo cual nos refleja más violencia de la que el gobierno estimó. Las

mujeres tienen mayor necesidad de orientarse de manera anónima sobre la violencia de la cual son víctimas.

Las llamadas recibidas se canalizaron principalmente al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México, Instituto de Defensoría de Oficio, Ministerios Públicos, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, a las líneas Niño Tel 01800 2213109, Sin Violencia 01800 9112511, Instituto Nacional de la Mujer, hospitales, De Joven a Joven, Red Nacional de Refugios, asociaciones civiles y a la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA).

**Municipios con mayor incidencia de llamadas a la  
“Línea Sin Violencia 01 800 108 4053”**

	Año		
	2007	2008	2009
<b>Municipios</b>	Toluca	Toluca	Toluca
	Naucalpan	Naucalpan	Naucalpan
	Ecatepec	Ecatepec	Ecatepec
	Nezahualcóyotl	Nezahualcóyotl	Nezahualcóyotl
	Tlalnepantla	Metepec	Tultitlán

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el CEMyBS.

Los municipios de Toluca, Naucalpan, Ecatepec y Nezahualcóyotl han ocupado los primeros lugares de llamadas a la “Línea Sin Violencia 01 800 108 4053” en estos últimos años; le siguen, entre los de mayor incidencia, Tlalnepantla, Metepec y Tultitlán; los siete son municipios urbanos. En todos ellos, a excepción de Metepec, se presentó un alto índice de feminicidios durante los años 2007-2009 (*Cfr.* referencia de Internet del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, 2009). La concentración de llamadas provenientes de estos municipios también nos indica la necesidad de intensificar la difusión de la línea en municipios rurales, a pesar de que en ellos pudiera ser menor el acceso al servicio telefónico.

Este servicio al igual que las campañas de difusión *Por la No Violencia* y *Por una Vida sin Violencia* son difundidos a través de un plan anual de medios que contempla



impresos (trípticos, carteles, tarjetas, calendarios, etiquetas, pulseras y espectaculares), spots de radio, televisión, inserciones en periódicos y revistas.

El personal que atiende las llamadas ha recibido cursos de sensibilización y capacitación en temas de género, proyecto de vida, autoestima, derechos humanos de las mujeres, sistema de referencia y contrarreferencia en víctimas de violencia, instrumentos internacionales, impartición de justicia y pautas de actuación del personal policiaco en víctimas de violencia, además de haber cursado el diplomado de Psicología y Género en la Procuración de Justicia y capacitación para operar la línea.

Con recursos asignados por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), a través del *Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)*, se implementó a partir de 2007 el *Programa de Corazón y Conciencia, Siempre Sin Violencia*, realizando 16 talleres en las regiones de la entidad, dirigidos a representantes de instituciones públicas, privadas, organizaciones sociales y sociedad en general. En ese mismo año se inauguró la Galería Itinerante “Caminando Sin Violencia”, la cual se expone en los 125 municipios del estado. De manera simultánea a la exposición, se instaló el módulo itinerante “De Corazón y Conciencia, Siempre Sin Violencia”; a través de él se brinda atención directa e individualizada de abogados y psicólogos para cualquier persona que requiriera estos servicios.

Se otorgan pensiones alimenticias a adolescentes embarazadas o en lactancia en condiciones precarias; a partir de 2008 se brindan becas a mujeres de escasos recursos; asimismo, a becarias, pensionadas y público en general se les imparten asesorías y orientación para su desarrollo social, para el cuidado materno, así como cursos y talleres de capacitación para el trabajo. De igual manera, en el marco del programa *Compromiso con el Futuro*, se brindó a adolescentes embarazadas lo que se denomina paquetes nutricionales, que son básicamente despensas, mismas que también se otorgan a personas de la tercera edad, quienes, a la par, son atendidas por el CEMyBS. Si bien este apoyo puede resultar benéfico en algunos casos, desafortunadamente se presta a clientelismo político. Lo mismo puede ocurrir con el programa *Mujeres Trabajadoras Comprometidas*, el cual inició en el año 2008 y consiste en la entrega de recursos económicos durante cinco

meses a mujeres de 18 y hasta 35 años de edad que radiquen en localidades de alta marginación, con el propósito de mejorar su calidad de vida y la de sus familias.

Con el propósito de promover la cultura de equidad de género y la no violencia, el Consejo realiza eventos de capacitación, orientación y sensibilización sobre temas de género a la sociedad en general, dirigidos a niños, adolescentes, jóvenes, amas de casa, padres de familia y profesores. Por otra parte, con recursos federales se imparten seminarios de capacitación a servidores públicos para la atención a víctimas de violencia familiar o sexual, entre ellos se encuentran los diplomados “Desarrollo y Derechos Relacionados con la Mujer” y “Opciones ante el Abuso y la Violencia”. Durante 2009 se fueron especializando los cursos dirigidos a servidores públicos abordando temáticas como:

- La aplicación de los lineamientos de investigación de homicidios de mujeres, dirigido a personal de la PGJEM.
- Aplicación del Derecho Internacional a Favor de los Derechos Humanos de las Mujeres, impartido por jueces, juezas, magistrados/as del Tribunal Superior de Justicia.
- Pautas de actuación en casos de violencia contra la mujer, impartido a policías.
- Capacitación sobre el uso del lenguaje no sexista, dirigido a servidores públicos de áreas de comunicación social.
- Talleres de psicoterapia breve y de emergencia, de contención, prevención y abordaje clínico del Burn Out y del desgaste por empatía del trauma secundario, estos dos últimos dirigidos a servidores públicos del ISEM, PGJEM y CEMyBS.
- De igual manera se imparten talleres sobre la prevención y disminución de la violencia —dirigidos a mujeres líderes sociales—, derechos de las mujeres indígenas —impartido a las cinco etnias del Estado de México—, derechos laborales de las mujeres y prevención de la violencia en el noviazgo.

Se han emitido los siguientes documentos: Manual de Pautas de Actuación para los Policías en Casos de Violencia contra las Mujeres, Diagnóstico de las Mujeres en Situación

de Reclusión en el Estado de México, y el Estudio de Investigación sobre Violencia en el Municipio de Ecatepec.

El Consejo también ofrece cursos de capacitación para el trabajo y capacitación política, organiza jornadas tanto de reforestación como de bienestar social, así como actividades culturales y deportivas.

Los servidores públicos municipales acudieron a talleres de sensibilización sobre la perspectiva de género y la elaboración de políticas públicas en el ámbito municipal, así como capacitación en áreas de atención a las mujeres, como fue el caso de los Sistemas DIF municipales.

En el país existen 76 refugios para mujeres que sufren violencia, el Estado de México es la entidad federativa que cuenta con el mayor número de ellos: siete que representan el 9.2% del total de refugios, lo cual es comprensible si consideramos que es la entidad más poblada de la República. De los siete refugios, dos son atendidos por asociaciones civiles, cuatro por gobiernos municipales y uno por el gobierno estatal. Este último es un albergue temporal para mujeres en situación de violencia extrema, manejado por el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social; su apertura se realizó con base en el artículo 46 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México en el mes de agosto de 2008, con la asesoría de la Red Nacional de Refugios.

El propósito del albergue es proporcionar alojamiento, alimentación, seguridad, protección y atención a las mujeres, a sus hijas e hijos que requieran ser refugiados de manera temporal, recibiendo apoyo especializado a través de atención multidisciplinaria: servicio médico, terapia psicológica social, patrocinio jurídico, educación, capacitación laboral, vinculación laboral y actividades recreativas. Tiene capacidad para atender un máximo de 15 mujeres con sus familias. El albergue es atendido por 20 personas, seis licenciados en Psicología, dos licenciados en Derecho, un licenciado en Trabajo social y otro más en Terapia física, un médico general, una licenciada en Enfermería, dos choferes, dos prestadores de servicio social, un administrador, un coordinador y dos operadores en línea.

Los requisitos que deben cubrir las mujeres para ser recibidas junto con sus familias es ser víctima de violencia extrema, es decir, que su vida esté en riesgo, levantar acta por violencia en el Ministerio Público, no padecer enfermedades infecto-contagiosas ni enfermedades psicóticas y no tener adicciones.

#### Mujeres y sus familias atendidas en el albergue temporal del CEMyBS

Año	Mujeres que se programó atender	Mujeres atendidas	%	Total de personas atendidas
2008	160	12	7.5	35
2009	480	72	15	227
<b>Total</b>	640	84	13.1	262

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el CEMyBS.

Hasta el mes de abril de 2009 se había logrado cubrir la totalidad de casos que solicitaron albergue. De agosto a septiembre de 2008 se tenía contemplado atender a 160 mujeres y durante el año 2009 a 480 mujeres con sus familias; sin embargo, desde su apertura y hasta diciembre de 2009 se ha dado refugio a 84 mujeres con 178 hijas e hijos víctimas de violencia, lo cual está por debajo de lo programado. Lo anterior indica que aún son pocas las mujeres que se atreven a denunciar la violencia de la cual son víctimas y que las obliga no sólo a abandonar su hogar, sino a refugiarse en un lugar fuera del alcance de su agresor. Asimismo, puede señalarnos que es importante intensificar la promoción de este servicio que otorga el gobierno estatal, así como los otros seis refugios existentes en el estado, con el fin de incidir en medidas protectoras.

La vinculación del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social con organizaciones no gubernamentales es básicamente de apoyo conjunto para canalizaciones e intercambio de información.

Respecto a la transversalización de la perspectiva de género, en el año 2007 se organizó el evento “Perspectiva de género y políticas públicas”, su propósito fue sensibilizar sobre el tema a los mandos superiores, incluyendo al gobernador del estado y

secretarios, así como a las diputadas de la Comisión de Equidad de Género de la Legislatura Local, a través de una serie de pláticas impartidas por especialistas, todas ellas mujeres reconocidas, algunas provenientes del UNIFEM. Al finalizar el evento, el gobernador del estado instruyó a su gabinete a revisar el marco normativo para garantizar la igualdad entre ambos géneros, así como reconocer los derechos de las funcionarias y servidoras públicas en todas las áreas gubernamentales, y analizar dentro de sus funciones y programas de qué manera podrían apoyar a las mujeres del Estado de México. Para dar respuesta a la instrucción, el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social creó el “*Programa Compromiso con la Equidad de Género*”, en el que participan las 16 secretarías, la PGJEM y el DIFEM. Para coordinar y revisar los avances del programa en comento se creó el Comité para Garantizar la Equidad de Género en el Estado de México, nombrándose como enlace de los trabajos a la vocal ejecutiva del CEMyBS. De igual manera se nombró un responsable del programa en cada una de las dependencias gubernamentales.

Posteriormente, con el fin de continuar con la sensibilización sobre la perspectiva de equidad de género en el año 2009, se impartieron dos talleres para funcionarios del GEM y se reestructuró el programa compromiso con la equidad de género. Para ello el Centro de Investigación en Estudios de Género y Equidad de la UAEM realizó la reestructuración del “*Programa Compromiso de Equidad de Género*”, encaminada a lograr su transversalización, lo cual consistió en la generación de indicadores de perspectiva de género y la reestructuración de los programas para cada una de las secretarías del gobierno estatal; sin embargo, éstos no se desarrollaron.

### **5.2.2. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México**

Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CDHEM) atiende casos respecto a los derechos de las mujeres a través de dos áreas: la Visitaduría General de Programas Especiales y la Subdirección de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad, que depende de la Secretaría Ejecutiva; las cuestiones relativas a violencia de género se incluyen en dos programas, el primero de ellos se denomina *Prevención y Eliminación de la Discriminación a Personas y/o Grupos en Situación de Vulnerabilidad y*

el segundo *Atención a Víctimas del Delito*, mismos que abordaremos ubicando en ellos la violencia hacia la mujer.

1. *Prevención y Eliminación de la Discriminación a Personas y/o Grupos en Situación de Vulnerabilidad*. El programa opera desde el año 2007, su objetivo es “desarrollar y verificar la ejecución de las acciones para prevenir y eliminar la discriminación de personas o grupos en situación de vulnerabilidad, así como promover la adopción de medidas positivas y compensatorias que coadyuven en la implementación de mecanismos para la atención de personas susceptibles de discriminación”.

Para su operación, el programa cuenta con cuatro estrategias, la primera de ellas es promover la participación activa de los sectores público, privado y social para la adopción de medidas positivas y compensatorias a favor de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad, tendientes a prevenir y eliminar toda forma de discriminación; otra es fortalecer los mecanismos de orientación –caso, canalizaciones, seguimiento y asesoría para personas o grupos en situación de vulnerabilidad o susceptibles de discriminación–; participar en el Consejo Ciudadano para la Prevención y Eliminación de la Discriminación<sup>46</sup> para apoyar en la continuidad de las políticas públicas, proyectos y acciones que sean autorizados por la Secretaría Técnica de dicho Consejo en materia de prevención y eliminación de la discriminación. La cuarta y última estrategia consiste en coadyuvar con las diversas áreas del organismo para la promoción de los derechos de las personas y/o grupos en situación de vulnerabilidad o susceptibles de discriminación; en cada una de estas estrategias podemos ubicar la violencia hacia la mujer.

---

46 El Consejo Ciudadano para la Prevención y Eliminación de la Discriminación se encuentra integrado por 14 consejeros ciudadanos que representan a los siguientes sectores: discapacidad visual, discapacidad intelectual, discapacidad motriz, periodístico, empresarial, indígenas mazahuas, indígenas otomíes, educativo, Cámara de Diputados, adultos mayores, comunidad académica, mujeres, minorías religiosas, gays, lesbianas, bisexuales y transexuales.

**Casos sobre mujeres atendidos por el Programa Prevención y Eliminación de la Discriminación a Personas y/o Grupos en Situación de Vulnerabilidad**

<b>Año</b>	<b>Problemática</b>	<b>Caso-orientación</b>
2007	Violencia intrafamiliar	11
2008	Violencia intrafamiliar	12
2009 (hasta el mes de abril)	Violencia intrafamiliar	4

Fuente: Elaboración propia acorde con la información proporcionada por la CDHEM.

De 2007 hasta el mes de abril de 2009 sólo se habían brindado 27 orientaciones a mujeres sobre cuestiones relativas a la discriminación, lo cual es mínimo considerando la fuerte incidencia de violencia en el estado.

2. El Programa *Atención a Víctimas del Delito* inició su operación en el año 2008, su objetivo es “realizar actividades orientadas a la protección y salvaguarda de los derechos humanos de las víctimas y ofendidos del delito en el Estado de México”; cuenta con tres estrategias para su operación: coordinar actividades encaminadas a generar espacios de conocimiento, promoción y divulgación de las prerrogativas fundamentales de las víctimas y ofendidos del delito, así como otorgarles atención y protección a efecto de hacer valer sus derechos fundamentales, y finalmente atender las violaciones a derechos humanos de las víctimas y ofendidos, en especial, aquellas donde éstos hayan sido objeto de delitos violentos de carácter sexual, violencia intrafamiliar, detenciones ilegales y arbitrarias, tortura, secuestro, entre otros. En este programa, durante el año 2008, se atendieron 12 casos relacionados con violencia intrafamiliar específicamente sobre mujeres y 17 casos durante el año 2009.

Son pocos los casos sobre violencia a la mujer atendidos a través de los dos programas referidos, debemos tener presente que la CDHEM acoge las problemáticas en las que el agresor es servidor público o ha desatendido y/o ignorado alguna denuncia de violencia a la mujer; sin embargo, esta Comisión puede ser un elemento de presión para las dependencias que tienen dentro de sus funciones realizar acciones en torno a la protección de la mujer e implementar sus programas con perspectiva de género. En este sentido, la CDHEM debe hacer promoción, en ello juega un papel importante la real independencia que pueda tener respecto al Poder Ejecutivo estatal.

La Comisión recibe y atiende las quejas en donde se encuentran vulnerados los derechos humanos de las mujeres, a través del Departamento de Atención a Víctimas de la Visitaduría General de Programas Especiales. Los servidores públicos que laboran en el departamento son psicólogos, abogados y trabajadores sociales. Durante el año 2008 se recibieron 2,399 quejas vinculadas con el género femenino como agraviadas, y en 2009 se recibieron 1,944 quejas.

Respecto a las denuncias, la Comisión brinda orientación y asesoría, como atención primaria a toda víctima de violencia para posteriormente canalizarla acorde con la problemática que presenta. El caso se envía al titular de la dependencia gubernamental que pueda brindar el apoyo que requiera la víctima, entre estas dependencias se encuentran el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México, la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social y el Centro de Prevención y Atención al Maltrato y la Familia, así como las instituciones que conforman la Red de Atención Integral de Víctimas del Delito del Estado de México, entre otras. Cuando existe una acta de averiguación previa, iniciada por la víctima, personal de la Visitaduría General de Programas Especiales asesora en materia jurídica y acompaña a la víctima durante el proceso. Se da seguimiento a la atención proporcionada por parte de la autoridad a través de informes, o vía telefónica, a fin de conocer las acciones efectuadas por parte de la instancia a donde fue canalizada.

Por otra parte, se valora la terapia que la Comisión puede brindarle a la mujer conforme al tipo de violencia de la que fue víctima: intrafamiliar, doméstica, económica, robo, accidentes, abuso sexual, entre otras. La terapia consta de siete a diez sesiones de una hora, su propósito es disminuir o erradicar la sintomatología que presentan las mujeres violentadas.

Los casos de denuncias de violencia a la mujer, que acorde con las atribuciones de la CDHEM han prosperado y ha realizado recomendaciones, son los siguientes:



### Recomendaciones con agraviadas del género femenino 2008

No.	Recomendación	Agraviada	Motivo	Autoridad responsable
1	Rec. 13/08	Menor	Violencia física	Secretaría de Educación
2	Rec. 14/08	Menor	Educación condicionada	Secretaría de Educación
3	Rec. 16/08	Adulta y menor	Violación	Agencia Especializada en Violencia Intrafamiliar y Sexual en Texcoco
4	Rec. 17/08	Adulta	Irregularidad en integración de averiguación previa	Procuraduría General de Justicia
5	Rec. 18/08	Adulta	Omisión del Código de Procedimientos Penales	Procuraduría General de Justicia
6	Rec. 20/08	Menor	Violencia física y psicológica	Poder Legislativo del Estado
7	Rec. 22/08	Menor	Acoso sexual	Secretaría de Educación
8	Rec. 23/08	Adulta	Abuso de autoridad	Ayuntamiento Constitucional de Tejupilco
9	Rec. 24/08	Adulta	Abuso de autoridad	Agencia de Seguridad Estatal
10	Rec. 28/08	Adulta	Negligencia médica	Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios
11	Rec. 30/08	Menor	Acoso sexual	Secretaría de Educación
12	Rec. 31/08	Adulta	Negligencia médica	Secretaría de Salud
13	Rec. 33/08	Menor	Violación	Secretaría de Educación
14	Rec. 34/08	Menor	Violación	Procuraduría General de Justicia
15	Rec. 35/08	Menor	Violación	Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Justicia del Estado de México
16	Rec. 46/08	Adulta	Homicidio	Ayuntamiento Constitucional de Santiago Tianguistenco
17	Rec. 48/08	Adulta	Negligencia médica	Instituto de Salud del Estado de México

Fuente: elaboración propia acorde con la información de la página <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/>.

### Recomendaciones con agraviadas del género femenino 2009

No.	Recomendación	Agraviada	Motivo	Autoridad Responsable
1	Rec. 20/09	Menor	Hostigamiento sexual	Servicios Educativos Integrados del Estado de México
2	Rec. 24/09	Menor	Violación al derecho de los menores a que se proteja su integridad	Servicios Educativos Integrados del Estado de México
3	Rec. 25/09	Menor	Hostigamiento sexual	Secretaría de Educación del Estado de México
4	Rec. 35/09	Adulta	Negativa o inadecuada prestación del servicio público ofrecido por dependencia del sector salud	Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios
5	Rec. 36/09	Menor y Adulta	Acoso sexual y violación al derecho de los menores a que se proteja su integridad	Servicios Educativos Integrados del Estado de México

Fuente: elaboración propia acorde a la información de la página <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/>.

Respecto a las recomendaciones que ha realizado la CDHEM en los dos últimos años en las cuales las agraviadas han sido mujeres, podemos observar que el motivo en su mayoría ha sido sobre violencia sexual, que va desde el acoso hasta la violación. La mayor parte de las víctimas han sido niñas agredidas por sus profesores, lo cual nos da cuenta de la violencia que desde temprana edad reciben las mujeres y la necesidad de intensificar la promoción de sus derechos a los niños con perspectiva de género. De igual manera, es preciso que los profesores y adultos en general conozcan las sanciones a las cuales se harán acreedores de cometer actos tan indeseables como los referidos; es fundamental que se ejerza justicia en todos los casos de violencia a la mujer de cualquier edad, ya que exhorta a la denuncia y puede inhibir la violencia.

La Comisión también brinda talleres sobre violencia a diversas instituciones públicas y privadas sobre la temática de violencia intrafamiliar y los derechos humanos de

las mujeres,<sup>47</sup> con el objetivo de que ellas conozcan sus derechos, así como fomentar la cultura de la denuncia cuando son objeto de alguna agresión. La CDHEM pretende que las mujeres que han recibido los cursos sean multiplicadoras sobre sus derechos humanos en sus respectivas comunidades. De manera permanente distribuye un díptico que aborda las temáticas ya referidas.

Este tipo de cursos se imparte con mayor frecuencia a partir del 1° de abril de 1997, cuando se creó la Unidad de Atención a la Familia, la Mujer y la Infancia (Uafamin), área encargada de la promoción y divulgación de las mujeres y atención a las familias e infantes. Se ha intensificado la impartición de cursos derivados de los tratados y convenciones internacionales relativas a la protección de la mujer suscritos por México. El personal que imparte los cursos cuenta principalmente con especialidades, diplomados y maestrías en derechos humanos.

#### **Cursos impartidos por la CDHEM con temas relacionados con la mujer**

Año	Número de cursos	Mujeres beneficiadas
2005	55	5923
2006	140	8487
2007	234	12084
2008	173	9122
2009	60	295

Fuente: CDHEM. Los datos referidos para el año 2009 son hasta el mes de abril.

La participación de la Comisión con organizaciones de la sociedad civil<sup>48</sup> ha sido en la impartición conjunta de diplomados, capacitación sobre los derechos humanos de la

<sup>47</sup> La temáticas que se abordan en estos cursos y talleres son relativas a violencia familiar, derechos humanos y género, el rol y la importancia de ser mujer, derechos de la mujer, autoestima, cine-debate contra la violencia familiar y en el noviazgo, discriminación y derechos humanos, además se hace referencia a las mujeres en otros temas como lo son salud en pareja, derechos humanos de los indígenas, derechos humanos de los adultos mayores y de las personas con discapacidad.

<sup>48</sup> Entre las organizaciones con las que ha trabajado conjuntamente la CDHEM sobre temas relativos a la mujer se encuentran las siguientes: Comité de Derechos Humanos de la Mujer del Valle de México, Círculos de Familias por la Paz A.C.; Derechos y Equidad por la Mujer y la Familia A.C.; Federación y Clubes de Mujeres Profesionistas de Negocios del Estado de México A.C.; Mujeres Organizadas en Pie de Lucha A.C.; Asociación de Abogadas del Estado de México; Comité Pro-Derechos Humanos Monarca; Fray Alonso Antonio Rangel A.C.; Brazo Latino A.C.; Por un Trato Digno: Yo Madre Soltera Aquí Estoy.

mujer y la no violencia; la CDHEM proporciona trípticos y bibliografía a las organizaciones, relativos a los derechos humanos.

Sobre la difusión de los programas y sus resultados se realiza a través de la promoción en la participación activa de sectores públicos, privados y sociales a favor de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad.

### 5.2.3. Instituto de Salud del Estado de México

El Programa de Acción de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género tiene como objetivo brindar y ampliar la cobertura de atención especializada a las mujeres que viven en situación de violencia; el programa está a cargo del Instituto de Salud del Estado de México (ISEM).

En este sentido, el ISEM cuenta con 16 Centros Especializados de Atención a Víctimas de Violencia, ubicados en los siguientes hospitales generales:

No.	HOSPITAL	JURISDICCIÓN
1.	Hospital General Tejupilco	Tejupilco
2.	Hospital General Atlacomulco	Atlacomulco
3.	Hospital General “Dr. Gustavo Baz Prada”	Nezahualcóyotl
4.	Hospital General “Dr. Salvador González Herrejón”	Atizapán de Zaragoza
5.	Hospital General Chimalhuacán	Texcoco
6.	Hospital General “Las Américas”	Ecatepec
7.	Hospital General “Dr. Fernando Quiroz Gutiérrez”	Amecameca
8.	Hospital Materno Perinatal “Mónica Pretelini”	Toluca
9.	Hospital General San Felipe del Progreso	Ixtlahuaca
10.	Hospital General Valle Ceylán	Tlalnepantla
11.	Hospital General Valle de Bravo	Valle de Bravo
12.	Hospital General Tenancingo	Tenancingo
13.	Hospital General “Dr. Maximiliano Ruíz Castañeda”	Naucalpan
14.	Hospital General “San Juan Zitlaltepec”	Zumpango
15.	Hospital General “José Vicente Villada”	Cuautitlán
16.	Hospital General de Otumba	Teotihuacán

Los centros se coordinan con la CDHEM, el Consejo Estatal de la Mujer y la Previsión Social y la Procuraduría de Justicia del Estado de México. Estos centros de atención son independientes a las Unidades de Atención a Mujeres, sus Hijas e Hijos Víctimas de Violencia del CEMyBS, aun cuando coinciden en número y en su mayoría están ubicados en los mismos municipios que las Unidades.

Cada Centro Especializado de Atención a Víctimas de Violencia cuenta con un equipo multidisciplinario integrado por un gineco-obstetra, un psicólogo, una enfermera y una trabajadora social, dando atención en forma gratuita. Todo el personal que atiende los centros recibió capacitación por instancias especializadas en los siguientes temas: modelo integrado para prevención y atención de la violencia familiar y de género, violencia de género, psicoterapia breve, manejo y prevención del *burn-out*, así como equidad de género y la NOM-046-SSA2-2005 *Violencia Familiar, Sexual y contra las Mujeres, Criterios para la Prevención y Atención*.

Para atender a las mujeres víctimas de violencia, esta instancia de salud implementa la NOM-046-SSA2-2005. En cumplimiento con la misma en todos sus centros de salud ofrece dos acciones: a) detección intencionada y rutinaria a través de un cuestionario; y b) referencia a los servicios especializados, mismos que también se realizan en los Centros Especializados de Atención a Víctimas de Violencia en donde se ofrece atención más completa y especializada, impartiendo también los servicios de atención médica, psicológica en crisis y rehabilitación tratamiento profiláctico para infecciones de transmisión sexual y VIH, interrupción legal del embarazo en caso de abuso sexual, formación y participación de grupos de autoayuda de violencia, promoción de una vida libre de violencia, y envío a refugios a mujeres que viven en situación de violencia extrema.

**Consultas médicas impartidas por el ISEM a mujeres debido a lesiones por violencia intrafamiliar**

Periodo	Sep. 05-agosto 06	Sep. 06-agosto 07	Sep. 07-agosto 08	Sep. 08-agosto 09
Consultas médicas a mujeres	933	1,295	4,929	13,590
Tasa de crecimiento		38.8%	280.6%	175.71%

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes de gobierno.

Las mujeres atendidas por violencia intrafamiliar se han incrementado notablemente, la tasa de crecimiento nos muestra que del primero al segundo periodo señalado el número de consultas médicas a mujeres agredidas aumentó casi 39%, para el tercer periodo el crecimiento fue notable ya que corresponde a 280.6%, para el cuarto periodo las víctimas de violencia atendidas por el ISEM nuevamente creció un 175.71%.

Este fuerte incremento en el número de consultas impartidas a mujeres por lesiones de violencia intrafamiliar coincide con el aumento de la violencia hacia la mujer en el Estado de México, como pudimos percibirlo a través de las estadísticas del capítulo que antecede al presente. Lo anterior puede estar también relacionado con la ampliación de la cobertura médica a las mujeres en esta entidad federativa, a través del seguro popular y la edificación de un mayor número de unidades médicas del ISEM. Es importante señalar que sólo existen estadísticas sobre las mujeres víctimas de violencia que acuden a recibir servicio médico a hospitales públicos, pero no se cuenta con información sobre quiénes se atienden en hospitales privados, además de existir un sinnúmero de mujeres que no atienden sus lesiones y otras más que no aceptan haber sido víctimas de violencia.

**5.2.4. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México**

Otra institución que atiende el problema de la violencia hacia la mujer es el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México (DIFEM), aún cuando su función principal, como su nombre lo indica, es atender a la familia, brinda atención primordialmente a niños, mujeres y adultos mayores. El DIFEM cuenta con el programa Prevención y Bienestar de la Familia, de igual manera tiene a su cargo el Centro de

Prevención y Atención al Maltrato y la Familia (CEPAMYF); éste, a su vez, se coordina con los Centros de Prevención y Atención al Maltrato y la Familia Municipales. Entre otras modalidades de denuncia, los centros atienden la violencia hacia las mujeres, iniciando el proceso de atención a través de un reporte de probable maltrato, que puede realizarse de manera presencial, vía electrónica o a través de una llamada telefónica. Una vez efectuada la denuncia se desprende una investigación de trabajo social y se invita a los sujetos de la violencia familiar (tanto el receptor como el generador del maltrato) a asistir al CEPAMYF en donde son atendidos en el área médica y en la psicológica, posteriormente son canalizados al área jurídica y se determina el procedimiento a seguir. Entre sus políticas se encuentra la confidencialidad de los casos de maltrato que son atendidos.

El CEPAMYF es el encargado de difundir a los 125 Sistemas Municipales el modelo para atender a la población envuelta en violencia familiar, cada Centro municipal opera con recursos propios. Otra de las actividades que lleva a cabo el Centro es impartir cursos, talleres, capacitación y pláticas sobre violencia familiar a los 125 DIF municipales, así como en escuelas, centros educativos, de trabajo y asociaciones civiles que lo soliciten.

En el desarrollo de sus actividades, el Centro estatal no cuenta con la participación de organizaciones de la sociedad civil.

#### **5.2.5. Procuraduría General de Justicia del Estado de México**

En diciembre de 2005 se creó el Instituto de Atención a las Víctimas del Delito del Estado de México e inició operaciones en junio de 2006. Se trata de un órgano administrativo desconcentrado que forma parte de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México y efectúa sus actividades a través de 42 Unidades de Atención a Víctimas del Delito.<sup>49</sup> El objetivo del instituto es “otorgar a las personas que han sido víctimas de algún delito, así como a sus familiares, atención especial multidisciplinaria que comprende asesoría jurídica, apoyo psicológico y de trabajo social que les permita recuperar la confianza y seguridad perdidas como consecuencia del delito, restableciendo así su

---

<sup>49</sup> Anteriormente estas unidades se denominaban Centros de Atención al Maltrato Intrafamiliar y Sexual (CAMIS), mismos que iniciaron actividades en 1992. En la Ciudad de México, Distrito Federal, en 1989 se creó el Centro de Orientación y Apoyo a Personas Violadas (COAPEVI), la primera Agencia Especializada del Ministerio Público en Delitos Sexuales (AEDS), en 1990 se abrió el Centro de Atención Integral a la Víctima de Violencia Intrafamiliar (CAVI) y en 1991 el Centro de Terapia de Apoyo a las Víctimas de Delitos Sexuales (CTA).

integridad emocional necesaria para la toma de decisiones y desarrollo personal”. Para cumplir con este objetivo, se brinda atención a través de las unidades fundamentalmente en cuatro áreas: psicológica, legal, estudios y prevención. Como lo indica su objetivo, el instituto atiende en general los casos de violencia y entre ellos los de las mujeres.

En el área psicológica se ofrece atención psicoterapéutica individual, de pareja, familiar y en grupo; asistencia psicológica a las víctimas durante el proceso en el juzgado con el propósito de hacer del conocimiento de la víctima las diversas situaciones a las que puede enfrentarse, como el careo y las revisiones médicas, entre otras. En casos de violación se ofrece orientación especializada a mujeres víctimas de este delito, así como atención psicoterapéutica individual a agresores en casos de violencia. En materia legal se brinda asesoría a las víctimas de violencia sobre sus derechos en el área penal, civil y familiar, acompañándolas durante sus comparecencias ante las autoridades.

Asimismo, se realizan estudios socioeconómicos y reportes de visitas domiciliarias a través del área de trabajo social, así como diversos estudios psicológicos acordes con las solicitudes que hacen los agentes del Ministerio Público y jueces.

En materia de prevención se imparten cursos de capacitación y sensibilización en temas de violencia de género, violencia familiar y sexual, dirigidos a profesionales del ámbito de la salud y educación, así como a padres y madres de familia; también se imparten talleres para la prevención del abuso sexual infantil dirigidos a niños y niñas de 4 a 12 años. Los cursos se imparten a solicitud de los diferentes sectores de la población. Como puede observarse en el cuadro siguiente, los cursos impartidos de 2005 a 2009 han sido en una cantidad menor considerando una población estatal de más de 14 millones de personas.

**Cursos impartidos por el Instituto de Atención a las Víctimas del Delito del Estado de México**

AÑO	2005	2006	2007	2008	2009
CURSOS	20	13	17	21	12

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Procuraduría estatal.

El personal que labora en las unidades son profesionistas de las licenciaturas en Derecho, Psicología, así como técnicos y licenciados en Trabajo Social, quienes son



capacitados en materia de atención a víctimas del delito por instancias como el Instituto de Formación Profesional y Capacitación de la misma Procuraduría, el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional Autónoma de México, la Asociación para el Desarrollo Integral de Personas Violadas A.C. (ADIVAC), IPAS México A.C., entre otras. Trabajan con organizaciones de la sociedad civil en materia de capacitación, de igual manera en la atención a las víctimas.

La evaluación de los centros para mejorar el servicio se lleva a cabo a través de una supervisión constante al personal operativo de las unidades, vía las jefaturas de departamento, verificando que las actividades se desarrollen adecuadamente. Por lo que respecta al instituto no ha sido evaluado; en la evaluación que realizan no se pregunta a las víctimas de violencia que son atendidas su opinión sobre el servicio recibido y sus propuestas de mejora.

Como parte de la serie Administración Pública de la colección mayor de la Biblioteca del Bicentenario, el instituto ha publicado dos libros: *Prevención de la Violencia Sexual* y *Prevención de la Violencia Familiar*, que han sido distribuidos en diversas instancias gubernamentales de los tres ámbitos de gobierno, instituciones educativas, agencias del Ministerio Público especializadas en violencia intrafamiliar y sexual, así como en organizaciones no gubernamentales.

Por otra parte, la Procuraduría cuenta con subprogramas enfocados a la atención de la violencia contra la mujer; el primero de ellos se denomina *Prevención a la violencia intrafamiliar*, que promueve una cultura de no violencia entre los integrantes de la familia, impulsando la integración y la comunicación entre sus miembros. El segundo subprograma es *Homicidio de mujeres*, cuyo fin es proporcionar a las mujeres medidas preventivas para evitar ser víctimas de ese delito, y finalmente el subprograma *La violencia*, cuyo objetivo es promover entre los integrantes de la sociedad una cultura sin violencia.

En 2006 se creó la Fiscalía Especializada para la Atención de Homicidios Dolosos Cometidos Contra la Mujer y Delitos Relacionados con la Violencia Familiar y Sexual, para coordinar y supervisar las actuaciones de los agentes del Ministerio Público que

conozcan de homicidios dolosos cometidos en contra de la mujer. En el Estado de México existen 17 agencias del Ministerio Público especializadas en violencia intrafamiliar y sexual ubicadas en los siguientes municipios: Atizapán de Zaragoza, Atlacomulco, Cuautitlán México, Cuatitlán Izcalli, Chimalhuacán, Ecatepec, Ixtapaluca, Metepec, Naucalpan, Tlanepantla, Toluca, Tultitlán, Valle de Chalco y Zumpango; la Fiscalía conoce los asuntos de todos los Ministerios Públicos ubicados en el territorio del estado.

#### **5.2.6. Secretaría de Educación**

La Secretaría de Educación del Estado de México imparte educación en los niveles preescolar, primaria, secundaria, telesecundaria, educación para los adultos, medio superior y superior; entre las instituciones de esta última modalidad se encuentran las escuelas normales en donde se forman los docentes estatales.

En el nivel preescolar se imparte el Programa Educativo de Prevención Escolar (PEPE), el cual considera temas que ayudan a promover la salud, los valores y la conducta social de los alumnos; sin embargo, específicamente no se incluyen temas sobre la equidad de género y la prevención de la violencia.

En la escuela secundaria, en la asignatura de Formación cívica y ética se aborda de manera general la temática de equidad de género y la prevención de la violencia; por otra parte, se imparte el tema en la asignatura “Jóvenes mexiquenses, sus fortalezas: situaciones de riesgo”; asimismo, la asignatura Ciencias I considera como uno de sus ejes transversales el tema educación sexual y equidad de género, el cual también se aborda en orientación y tutoría. Para este nivel educativo se diseñó el *Programa Igualdad de Género y No Violencia Contra las Mujeres en México*, coordinado por la Unidad de Apoyo a la Educación Básica.

Al preguntarle a la Secretaría de Educación Pública estatal en torno a la sensibilización de los alumnos sobre la temática equidad de género, nunca mencionaron que el gobierno estatal forma parte de la fase piloto de la Secretaría de Educación Pública federal del programa para la educación media “Abriendo Escuelas para la Equidad”, ni sobre el uso por parte de los docentes del libro con perspectiva de género dirigido a nivel

preescolar titulado *Equidad de género y prevención de la violencia en preescolar*, lo cual nos indica que no tienen claridad al respecto.

En cuanto a la educación para adultos, se imparten diversos módulos, entre ellos el Eje de Género y Familia, cuyo objetivo es que “las personas jóvenes y adultas logren reconocer y sistematizar y enriquecer sus conocimientos y experiencias para mejorar su función como madres y padres de familia, sus relaciones familiares y su participación en el entorno, desde su rol de género, así como fortalecer el desarrollo de los valores individuales, familiares y sociales que permitan una convivencia armónica en diferentes ambientes”.

A partir del año 2007 opera el *Programa de Capacitación al Magisterio para Prevenir la Violencia hacia las Mujeres* (PREVIOLEM), el cual está dirigido a docentes, directivos y supervisores escolares. En una primera etapa el programa fue dirigido al personal de la Dirección General de Educación Básica, para posteriormente aplicarse a partir del ciclo escolar 2008-2009.

La Secretaría de Educación cuenta con un Departamento de Capacitación y Actualización Docente (DECAD) que coordina los centros de maestros a lo largo del estado; en estos centros se imparte todo tipo de cursos de actualización a los docentes. En este sentido, la primera etapa del PREVIOLEM consistió en cursos-talleres de 25 horas, primordialmente dirigidos al personal del DECAD, con la siguiente temática:

CURSO	PERSONAL AL QUE ES DIRIGIDO
Prevención de la Violencia desde la Infancia para Preescolar	Asesores metodológicos y directivos
Construyendo la Equidad de género en la escuela primaria	Asesores metodológicos y directivos
Construcción de identidades y género en la escuela secundaria	Supervisores y directivos
Taller breve atención a los delitos contra la mujer	
Diplomado Prevención de Violencia de Género	Coordinadores generales del centro de maestros, personal adscrito al DECAD, personal de la Unidad de Apoyo a la Educación Básica y Normal

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, en el DECAD se impartió un diplomado de Equidad de Género, coordinado por la Universidad Autónoma del Estado de México y dirigido a coordinadores generales de centros de maestros, personal adscrito a la DECAD y personal de la Unidad de Apoyo a la Educación Básica y Normal. El objetivo del diplomado fue que “los docentes puedan desarrollar competencias para el análisis y la comunicación en materia de intervención educativa en el respeto a los derechos humanos de la mujer, con una orientación ética hacia el desarrollo de propuestas de intervención”, al cual asistieron 28 académicos.

Por otra parte, la Dirección General de Información, Planeación, Programación y Evaluación tiene el Programa Compromiso con la Equidad de Género que se difunde a través de los Departamentos de Educación para los Adultos y de Becas.

A partir del año 2008 la Secretaría de Educación, como parte del Programa Estatal *Compromiso con la Equidad de Género*, consideró acciones al interior de la Secretaría e institucionales para fortalecer la labor en materia de equidad de género, estas acciones son: alfabetización de la población femenina adulta, impartir educación primaria y secundaria, becas para madres jóvenes y jóvenes embarazadas que se encuentren estudiando y difusión de programas en materia de equidad de género.

**Acciones institucionales de la Secretaría de Educación dentro del programa estatal  
“Compromiso con la Equidad de Género”**

<b>Acciones</b>	<b>Unidad de medida</b>	<b>Programado</b>	<b>Realizado</b>	<b>%</b>	<b>Número de beneficiarias</b>
Enseñanza de lecto-escritura y operaciones básicas.	Mujer	3,900	3,714	95.23	3,714
Impartición de educación primaria y secundaria.	Mujer	16,510	14,654	88.75	16,510
Apoyar a madres jóvenes y jóvenes embarazadas para continuar y concluir su educación básica.	Becas	397	397	268	268

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Secretaría de Educación.

**Acciones al interior de la Secretaría de Educación dentro del programa estatal “Compromiso con la Equidad de Género”**

<b>Acciones</b>	<b>Unidad de medida</b>	<b>Programado</b>	<b>Realizado</b>	<b>%</b>	<b>Número de beneficiarias</b>
Alfabetización de las servidoras públicas administrativas de la secretaría	Mujer	26	10	38.4	10
Terminación de la educación primaria y secundaria de las servidoras públicas administrativas de la secretaría	Mujer	366	366	35.7	16,510
Capacitar a los servidores públicos en materia de equidad de género	Curso	10	10	0	268

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Secretaría de Educación.

Las becas para madres jóvenes y jóvenes embarazadas, dirigidas al nivel de educación básica en cualquier modalidad educativa, consisten en otorgar apoyo económico mensual por un periodo de uno a diez meses, con el propósito de que concluyan su educación en este nivel educativo. La Secretaría de Educación no otorga directamente las becas, sólo detecta a las estudiantes en el sistema educativo estatal que se encuentran en esta condición para que sean atendidas por los programas que tiene a su cargo el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social.

La capacitación en materia de equidad de género dirigida a servidores públicos de la dependencia a través de cursos, talleres o seminarios fue reprogramada para el año 2009; se tenía considerado realizarla en los diez municipios con mayor incidencia de violencia de género.

El contenido de los programas de estudio de nivel básico es elaborado en el ámbito federal y aún no incluyen la formación en equidad de género y prevención de la violencia; sin embargo, ello no impide que en las entidades federativas de manera complementaria a los actuales programas sean abordadas estas temáticas en todos los niveles educativos. En el Estado de México, la Secretaría de Educación se ha enfocado primordialmente a los adolescentes de la escuela secundaria; pero la formación de los estudiantes en estos temas debe iniciar desde el nivel preescolar y continuar a lo largo de la vida como estudiante. En las escuelas normales es fundamental que a los futuros docentes se les prepare para que puedan formar a sus alumnos en su momento, sobre los temas referidos. Asimismo, se

deben impartir de manera masiva pláticas y talleres a madres y padres de familia, orientadas a sensibilizarlos al respecto.

### **Los Poderes Legislativo y Judicial**

Hasta el año 2009, el gobierno del Estado de México no había cumplido con lo establecido en su propio Plan de Desarrollo Estatal respecto a promover la cátedra de género, únicamente trató de fomentar la cultura de género en el sistema educativo estatal, y esto con resultados magros, de una manera fragmentada e insuficiente, sobre todo para una entidad cuyas estadísticas sobre violencia de género reflejan un problema en crecimiento.

Por su parte, el Poder Legislativo reformó en el año 2006 los artículos 69 y 76 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México para crear la Comisión Legislativa de Equidad y Género,<sup>50</sup> que tiene como funciones estudiar y analizar los proyectos de ley o decreto, y los asuntos que le sean turnados para emitir dictámenes o informes, los cuales son entregados al presidente de la Legislatura. Entre las acciones más relevantes de ésta se encuentra la aprobación y emisión de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México y la aprobación de modificación de la Ley Orgánica de la Administración Pública estatal, que permite la creación de la Fiscalía Especial de Homicidios Dolosos contra Mujeres y Delitos Relacionados con la Violencia Familiar y Sexual.

Como lo establece el art. 38 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, el Ejecutivo estatal, en el Presupuesto de Egresos del Estado de México, a partir de 2009 asignó una partida presupuestal para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. En este sentido se añadió al presupuesto el programa *El Papel Fundamental de la Mujer y Perspectiva de Género*; con ello se etiquetan recursos exclusivos para las políticas que atiendan este problema público.

---

<sup>50</sup> La Comisión ha sido presidida por las siguientes legisladoras: en la LV Legislatura por Bertha María del Carmen García Ramírez (fracción parlamentaria del PAN), en la LVI Legislatura por Tanya Rellstab Carreto (fracción parlamentaria del PRI), y en la LVII por Isabel Julia Victoria Rojas de Icaza (fracción parlamentaria del PRI).

El monto asignado en 2009 correspondió a \$1,687'479,820 y en 2010 a \$1,705'283,229. Ahora la cuestión es garantizar que estos recursos estén aplicados a políticas bien estructuradas e implementadas, que realmente incidan en la disminución de la violencia de género. Se trata de un presupuesto cuya cifra es mayor a programas como el Legislativo (\$1,258'163,451), Electoral (\$47'544,912), Readaptación Social (\$998'524,043), Derechos Humanos (\$92'735,448), Apoyo a los Adultos Mayores (\$1,568'981,175), Alimentación (\$440'299,737), Desarrollo Integral de la Familia (\$123'534,612), Desarrollo Agrícola (\$716'321,258), Investigación, Ciencia y Tecnología (\$306'225,190), por mencionar sólo algunos.

En el Poder Judicial no se ha incorporado la perspectiva de género como eje transversal en cursos y especializaciones para la formación profesional del personal que lo integra. Aún no existe un área que se encargue de implementar la perspectiva de género en los diversos programas y acciones del Poder Judicial. Tampoco existen juzgados especiales para tratar los asuntos en materia de violencia de género.

Únicamente las servidoras públicas de la Unidad de Asistencia Social han recibido cursos, seminarios, conferencias y talleres con temáticas como: el servicio como misión, el desarrollo integral de la mujer, taller para el desarrollo potencial de la mujer y su familia.

### **5.3. El combate a la violencia de género, un frente desde la academia**

La multicausalidad del problema público de la violencia hacia la mujer implica trabajar, para su erradicación, políticas desde diversos ángulos, varios de ellos son señalados en los instrumentos internacionales de los derechos humanos de la mujer, así como en la legislación de protección a la mujer en el contexto federal y en el Estado de México.

Las áreas en donde el gobierno debe trabajar para combatir este problema son fundamentalmente cinco, como puede observarse en el cuadro siguiente:

<b>1) Preventiva</b>
<p><b>Educación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hogar, escuela y laboral.</li> </ul> <p><b>Divulgación de la normatividad que protege a la mujer.</b></p> <p><b>Sensibilización</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Material impreso, talleres, medios de comunicación y publicidad.</li> </ul> <p><b>Cambio en el sistema de género</b></p> <p><b>Empoderamiento de la mujer</b></p>
<b>2) Legislación</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legislar en materia de protección a la mujer.</li> <li>• Derogar normas discriminatorias de la mujer.</li> </ul>
<b>3) Procuración de justicia y medidas judiciales</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerios públicos especializados en violencia contra la mujer.</li> <li>• Juezas capacitadas para casos de violencia intrafamiliar y a la mujer.</li> <li>• Medidas de protección y seguridad de las víctimas.</li> <li>• Juzgados especiales.</li> <li>• Justicia pronta y expedita.</li> </ul>
<b>4) Atención</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios de sanidad que permitan la detección y atención en materia de salud física y emocional.</li> <li>• Orientación telefónica las 24 horas del día para víctimas de violencia de género.</li> <li>• Albergues para mujeres maltratadas en los que reciban atención médica, social, jurídica y psicológica.</li> <li>• Atención de hombres agresores.</li> <li>• Apoyo a las organizaciones que trabajen por los derechos de la mujer.</li> <li>• Ayudas estatales: vivienda, escuelas, ámbito laboral, económico, cursos, formación.</li> <li>• Fomentar la creación de grupos de autoayuda.</li> <li>• Establecimiento de una red de servicios de apoyo a las víctimas de violencia.</li> <li>• Asesoría jurídica.</li> <li>• Promover la incorporación laboral de las mujeres.</li> <li>• Fortalecimiento institucional con la creación de una dependencia encargada de diseñar la política de protección a la mujer así como un observatorio estatal de violencia.</li> <li>• Policía especializada.</li> <li>• Capacitación a servidores públicos en materia de derechos humanos de las mujeres y atención a las mujeres agredidas.</li> <li>• Evaluación de las políticas públicas implementadas.</li> <li>• Combatir la feminización de la pobreza.</li> </ul>
<b>5) Realización de investigaciones científicas y generación de estadísticas sobre violencia hacia la mujer</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estadísticas confiables.</li> <li>• Estudios sobre las raíces de la violencia y medidas de solución.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.



## **Área Preventiva**

### **Educación**

En gran medida la violencia es una conducta aprendida, y la mejor manera para combatirla es la prevención. Por prevención de la violencia hacia la mujer debemos entender las acciones realizadas por el gobierno o la sociedad civil con el fin de incidir en actitudes y predisposiciones que coadyuven a evitar o cuando menos disminuir su incidencia, procurando que este tipo de violencia afecte al menor número de personas posible.

Para diversos autores existen tres tipos o niveles de programas de prevención, acorde con el público al que van dirigidos y su propósito (*Cfr.* O’Farril, 1996; Lozano, 2009; Herrera, 2009; Campos, 2007).

1. Programas de Prevención Primaria, orientados a la población en general con el fin de sensibilizarla y generar concientización sobre la problemática y evitar que sucedan actos de violencia. Para Lozano (2009) las estrategias de seguridad social en materia de vivienda, educación, trabajo, calidad de vida deben formar parte de esta modalidad de prevención.

2. Programas de Prevención Secundaria, se dirigen al sector de la sociedad que se considera más vulnerable, en este caso las mujeres; se les orienta sobre la detección de las diversas modalidades de la violencia, los derechos y servicios a su disposición.

3. Programas de Prevención Terciaria, su población objetivo son quienes ya han estado involucrados en el ciclo de la violencia de género, es decir, a víctimas y/o agresores; su intención es que logren romper ese ciclo y no reincidan en él.

La prevención de la violencia de género requiere de la acción gubernamental, así como de organizaciones de la sociedad civil en los ámbitos de la educación, divulgación de la normatividad que protege a la mujer, sensibilización, cambio en el sistema de género y empoderamiento de la mujer.

La educación es fundamental para atacar desde la raíz el problema de la violencia de género a través de sus dos vertientes: la educación formal y la educación informal; la

primera de ellas se desarrolla en el sistema educativo, y la segunda se aprende en la familia y los medios de comunicación, entre otros.

Para Subirats (2006), lo que ocurre en el sistema educativo tiene una profunda relación con la posición y avances de las mujeres en el conjunto del sistema social. Es decir, el aprendizaje de los géneros también se efectúa en la escuela; sin embargo, Simón (2006) advierte cómo a pesar de su discurso igualitario, en la escuela se convive y se aprende en relación desigual. Bordieu señala que la perpetuación en la relación de dominación entre los sexos está fundamentada en la escuela y el Estado, pues son los lugares de elaboración e imposición de los principios de dominación, aunque a través de formas no explícitas o más ocultas (Bordieu, citado por Rodríguez, 2006: 12). En este sentido, la educación es un elemento primordial para lograr relaciones equitativas entre el hombre y la mujer, inculcando la resolución de conflictos a través de la no violencia, el respeto mutuo, la tolerancia e igualdad. Estos valores nos permiten educar para la paz, la cual tendrá un impacto positivo en la necesaria reducción de violencia en las sociedades actuales.

Constitucionalmente, en México el gobierno tiene la obligación de impartir educación a la población sin diferenciación por su sexo; no obstante, en el ámbito escolar, alumnos, alumnas y docentes interactúan entre sí con materiales, contenidos y disposiciones, que por una parte ignoran la problemática de los géneros, y por otra, propician roles sexuales diferenciados e inequitativos para niños y niñas (Castelli, 2008). De aquí la importancia de que los planes de estudio o currícula formal inculquen la equidad entre los géneros, sensibilizando a los estudiantes sobre la violencia de género para que aprendan a detectarla y rechazarla, desde el nivel preescolar hasta la universidad; de igual manera los libros de texto deben modificarse con el propósito de que su contenido esté acorde con la redefinición de los roles sexuales en los que prive la igualdad, evitando que contenga ilustraciones sexistas.

Por otra parte, en los centros escolares existe el denominado currículum oculto, es decir, el sistema de creencias, formas de trato, pautas culturales, etc., en el que se desarrolla el proceso de enseñanza-aprendizaje. Es importante instruir equidad en un contexto incluyente, libre de discriminación y violencia, con profesores sensibilizados y capacitados

para ello, al igual que el personal administrativo. “Para que la escuela deje de ser transmisora de desigualdad, es necesario que cambie la cultura que transmite, tanto en su forma escrita y oral como en los valores y las prácticas que circulan a través del sistema educativo y que a menudo sólo se hacen patentes a través del análisis del *currículum* oculto” (Subirats, 2006: 245). Las secretarías o ministerios de Educación deben desarrollar un programa específico de sensibilización y capacitación dirigido a los maestros, quienes son las personas más cercanas a los niños fuera del contexto familiar. El programa debe dirigirse a los profesores de todas las áreas de enseñanza que se encuentran en funciones e incluir la temática y el desarrollo de habilidades en la currícula de quienes están formándose en las escuelas normalistas para el nivel escolar básico y medio superior, de igual manera para quienes se desempeñarán como académicos universitarios.

Asimismo, el gobierno debe procurar que siga incrementándose el nivel educativo de las mujeres y su acceso a las tecnologías de la información, tanto en el medio urbano como rural, así como generar las condiciones para el acceso y permanencia de la mujer a los diversos niveles de formación escolar. La preparación académica no sólo favorece el empoderamiento<sup>51</sup> del sexo femenino al generar herramientas que le permitan buscar mejores condiciones de vida, del mismo modo las estadísticas en torno a la violencia de género dan cuenta de que las mujeres con mayor nivel de escolaridad tienen menor probabilidad de ser víctimas de violencia de género.

En la educación no formal las pautas de organización familiar son trascendentales. Corsi (2002), Sangerman (2008) y Rodríguez (2007) coinciden en que los niños maltratados y/o testigos de violencia hacia sus madres y/o las mujeres de su hogar, tienen un alto índice de probabilidad de ser adultos maltratadores o violentos en su entorno social, así como transmisores de violencia de una generación a la otra. Los niños crecen aprendiendo que la conducta violenta es algo natural y asumen un papel de agresores o víctimas acorde con el rol de género que socialmente se les inculca, así como al modelo de maternidad y paternidad que han aprendido. Afrontar las estructuras patriarcales familiares

---

<sup>51</sup> Acción de ganar poder, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia define empoderamiento como el proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades.

que mantienen la desigualdad entre los géneros es una tarea compleja e incluso se torna delicada; sin embargo, así como el enlace familia-profesores es importante en el proceso de enseñanza aprendizaje, también lo es en la sensibilización en torno a la violencia de género. Las escuelas deberán procurar impartir talleres de resolución de conflictos a través de la no violencia a los padres de familia, para que los sensibilice sobre la problemática de la violencia, y se difunda la normatividad sobre los derechos humanos de los niños y niñas, así como de las mujeres mediante profesionales capacitados para ello; en esta actividad las organizaciones de la sociedad civil pueden tener un papel importante. Debe motivarse la participación del padre en la educación de los hijos en un contexto de las nuevas masculinidades.

Es preponderante la influencia que hoy en día tienen los medios de comunicación en la percepción de los conflictos en la sociedad y en la construcción de imaginarios sociales, a través de ellos se naturalizan los estereotipos sexistas y la violencia. Los diversos medios son fundamentales para la educación no formal; desafortunadamente, ahora en la mayor parte de sus contenidos muestran imágenes negativas, violentas y/o discriminantes sobre la mujer, perpetuando patrones culturales y estereotipos que subordinan y denigran la imagen femenina.

Altable (2006) considera de gran relevancia a los medios de comunicación debido a que educan y deseducan, favoreciendo o entorpeciendo la violencia. En este sentido, pueden ser un trascendental instrumento de enseñanza para el adelanto de la mujer, de tal manera que las convenciones internacionales sobre los derechos de la mujer resaltan la importancia que pueden tener en la sensibilización sobre las consecuencias negativas de la violencia de género, así como contribuir en el cambio de roles estereotipados al presentar programas y publicidad que valoren socialmente a la mujer, con imágenes de relaciones y responsabilidades igualitarias entre mujeres y hombres en los ámbitos familiar y laboral. Se recomienda incluso legislar sobre el papel que deben tener los medios en incrementar la conciencia pública sobre la violencia de género y sus funestas consecuencias.<sup>52</sup>

---

52 Al respecto, la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia en su artículo 38 establece como una responsabilidad del gobierno federal el “vigilar que los medios de comunicación no fomenten la violencia

Por otra parte, deben realizarse campañas permanentes de amplio alcance promoviendo los derechos humanos de la mujer, la legislación que la protege, los diversos apoyos y lugares de atención brindados por dependencias públicas y organizaciones no gubernamentales, considerando los medios de mayor impacto en las zonas urbanas y rurales, es decir, no sólo deberán disponerse de los medios electrónicos como la televisión, la radio, el cine e internet, también los medios impresos como periódicos, revistas, folletos, cómics, volantes, espectaculares, bardas y el perifoneo, entre otros. También se deben llevar a cabo talleres de reflexión dirigidos a periodistas y agentes publicitarios sobre cómo el lenguaje y empleo de imágenes negativas sobre la mujer puede auspiciar la violencia.

### **Cambio en el sistema de género**

Combatir de fondo las causas de la violencia hacia la mujer y su persistencia requiere de la transformación del sistema de género social (Alcañiz, 2011; Lagarde, 2005; De Barbieri, 2004; Lamas, 1996; Astelarra, 2006). “Este sistema se refiere a los procesos, mecanismos que regulan y organizan a la sociedad de modo que mujeres y hombres sean, actúen y se consideren diferentes, al mismo tiempo que determina cuáles áreas sociales son de competencia de un sexo y cuáles del otro” (Astelarra, 2006: 199). El sistema de género social tiene una estructura patriarcal, apoyado en la creencia de la superioridad masculina, brindándole poder y dominio a los varones sobre las mujeres tanto en la esfera pública como la privada, causando inequidad entre los géneros.

Como se ha señalado, la violencia de género no es natural, fue construida por la sociedad, por lo tanto se pueden rehacer nuevas relaciones de género en los ámbitos público y privado, lo cual implica el debilitamiento de las estructuras patriarcales a través del cambio de los valores sociales y culturales que hoy en día prevalecen. Este tipo de cambio social es una tarea a largo plazo, requiere tiempo e implica nuevas formas de ejercer la masculinidad y la feminidad. Deben generarse condiciones de equidad en todos los aspectos de la vida, es decir, en las esferas económica, cultural, política y social; poner

---

contra las mujeres y que favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia, para fortalecer el respeto a los derechos humanos y la dignidad de las mujeres”. Por su parte, la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia del Estado de México señala que la Secretaría General de Gobierno tiene entre sus obligaciones “vigilar que los medios de comunicación favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia de género y se fortalezca el respeto a la dignidad, la integridad y la libertad de las mujeres”.

a disposición de las mujeres los medios y recursos para que desarrollen sus capacidades y ejerzan sus derechos humanos. De igual manera es importante incluir la presencia y trabajo de los varones en el ámbito doméstico colaborando en la educación de los hijos, en el cuidado de los adultos de la tercera edad y los enfermos, así como las labores propias del hogar. Es imposible pensar en la solución del problema de la violencia de género sin implicar a los hombres, quienes forman parte del mismo y, por ende, son un elemento indispensable al considerar respuestas al mismo.

La acción positiva, dice Astelarraga (2006: 207), es un primer paso importante para ampliar la estrategia de igualdad de oportunidades, pero la solución es más compleja. Lo que deberían hacer las políticas en contra de la discriminación de las mujeres no sólo es abordar la presencia de las mujeres en todos los ámbitos, también hay que analizar la ausencia de los varones en los lugares donde sólo existe la presencia de las mujeres.

### **Área de Legislación**

Antaño la relación entre los géneros no era objeto de la intervención pública; en la actualidad, el Estado está obligado a constituirse en un agente que permita la revalorización social del género femenino. Entre sus obligaciones está el prevenir y sancionar la violencia contra la mujer, además de proveerle protección; sin embargo, ninguna de estas acciones es posible sin dejar atrás la discriminación que ha tenido la mujer en los sistemas legales. En este sentido, debe emitirse un marco jurídico que prohíba la violencia y ampare las políticas estatales en torno a ello. Medidas legales apropiadas son imprescindibles para una transformación en las actitudes de hombres y mujeres.

La legislación debe incluir el principio de la igualdad del hombre y de la mujer, prohibir toda discriminación contra el género femenino y establecer la protección jurídica de sus derechos, lo cual también implica derogar todos los ordenamientos legales que contravengan estas disposiciones. Las modificaciones en torno al amparo de la mujer van más allá de tipificar como delito el maltrato a la mujer, también deberá legislarse en materia de educación, salud y trabajo, así como adecuar los códigos civil y penal, considerando las sanciones correspondientes, que garanticen una protección efectiva contra los delitos dirigidos contra la mujer. Cuando los Estados se adhieren a los instrumentos

internacionales que auspician el acceso a las mujeres a una vida libre de violencia deben incluir en su legislación los compromisos que asumen en la materia.

Amerás (2006) señala que se requiere la revisión y renovación de todo el cuerpo jurídico nacional para integrar el concepto de equidad de género, de ser así, estas modificaciones significarían un logro en el ámbito legal y una contribución al fomento de relaciones sociales equitativas.

La existencia de un marco jurídico propicio para combatir, prevenir y atender la violencia de género no es suficiente, también deben estar presentes tres precondiciones para que éste realmente impere en la sociedad. Al respecto, Rodríguez (1991) afirma que el Estado debe ser el ente que respete el derecho y debe cuidarse para no cometer violaciones directas a la ley, además de proteger el derecho al prevenir transgresiones cometidas por actores de la sociedad civil y promover el derecho tomando las medidas necesarias para asegurar el pleno ejercicio de la ley en cuestión.

La legislación por sí misma no transforma las pautas de comportamiento de la sociedad, se requieren estrategias múltiples y complementarias, entre ellas programas y políticas públicas orientadas a su cumplimiento, entre los que deberá considerarse una amplia difusión de las leyes y, por supuesto, la aplicación de la misma.

### **Área de Procuración de justicia y medidas judiciales**

Es fundamental que en el Poder Judicial se tomen las medidas adecuadas para el efectivo y rápido ejercicio de la justicia en los casos de violencia hacia la mujer, ya sea el infractor, el Estado, una organización privada o particular. En algunos países, como en el caso de España, existen juzgados especiales que exclusivamente atienden casos de violencia intrafamiliar, los cuales son atendidos por juezas y personal capacitados en asuntos de violencia intrafamiliar y a la mujer. La instauración de juzgados de mujeres son lo más conveniente, pero mientras ello se realiza se debe considerar un programa de capacitación dirigido a jueces, magistrados y empleados en general, en materia de género, con el propósito de sensibilizarlos respecto a los derechos humanos de las mujeres, además de conocer a profundidad la legislación en la materia y tomar medidas de protección y seguridad de las víctimas.

De igual manera se requieren otras acciones de procuración de justicia, entre ellas:

- Establecimiento de Ministerios Públicos especializados en violencia contra la mujer en donde se reciba el apoyo de médicos, trabajadoras sociales, abogados y psicólogos, generando confianza y seguridad de las mujeres decididas a levantar una denuncia.
- Asesoría jurídica permanente a las mujeres para conocer sus derechos y, en su caso, acompañamiento legal en procesos y procedimientos relacionados con la violencia que han sufrido, de así requerirlo, sin importar su solvencia económica, y aun cuando no hayan tomado la decisión de divorciarse.
- No propiciar ningún tipo de mediación entre parejas en las que se ha presentado un hecho violento.

Aunado a las acciones de prevención, las reformas legales pertinentes y la procuración de justicia, el gobierno debe implementar otra serie de programas y políticas de atención a las mujeres víctimas de violencia en materia de salud, protección institucional, entre otras, así como medidas judiciales para su protección y seguridad (Alcañiz, 2009; Vives, 2001; Magariños, 2007; Arias, 1990).

### **Área de Atención**

En el ámbito de la salud se requiere atención con un enfoque integral, profesional y especializado, que permita atender los daños físicos y emocionales que presentan las mujeres maltratadas. La violencia de género no siempre es perceptible, por lo que el personal debe estar capacitado para detectarla y tener la sensibilidad al elaborar un diagnóstico y canalizar a la paciente a fin de recibir ayuda. Para la realización de estas actividades se debe elaborar un protocolo de actuación sanitaria.

Otras acciones de protección institucional son las siguientes:

- Orientación y apoyo a través de una línea telefónica de atención permanente que brinde orientación respecto a sus derechos humanos, protección jurídica y servicios con los que pueden contar por parte del gobierno y de organizaciones no gubernamentales.



- Albergues temporales para mujeres maltratadas y sus hijos e hijas, en donde reciban atención médica, social, jurídica y psicológica.

- Brindar apoyo psicoterapéutico a los niños que viven en un entorno con violencia familiar, que les permita recuperar su salud emocional y aprender formas no violentas de resolución de conflictos.

- Reeducación de los hombres, de manera obligatoria a los agresores no sólo a los que purgan una condena por sus actos, también aquellos con quienes las mujeres decidieron continuar su relación y en general programas de sensibilización sobre nuevas masculinidades. Sobre estos últimos, Luis Bonino (2008) recomienda que las actividades y/o pláticas se realicen en grupos exclusivamente de varones y en lugares en donde ellos suelen reunirse.

- Apoyo a las organizaciones que trabajen por los derechos de la mujer y fomentar su colaboración en los programas y políticas gubernamentales que así lo requieran.

- Fomentar la creación de grupos femeninos de autoayuda.

- Establecimiento de una red de servicios de apoyo a las víctimas de violencia, que permitan la comunicación y coordinación permanente de las diversas instancias públicas y privadas que trabajan combatiendo la violencia de género; para esta tarea es importante la elaboración de protocolos de coordinación.

- Uno de los principales motivos que impiden que la mujer decida romper con el círculo de violencia es la dependencia económica que mantiene con su pareja, por ello es importante brindar programas de capacitación o reincorporación escolar que les facilite su inserción laboral y generar mecanismos que le agilicen la búsqueda de empleo.

- En algunos países en donde existen seguros de desempleo, se les otorga éste a las víctimas de violencia que están en procesos legales; de igual manera, a quienes trabajan por su cuenta se les condena el pago de impuestos por una temporada, sin perjuicio de sus derechos.

- Acceso prioritario a viviendas públicas.

Otro tipo de acciones que se requieren en la administración pública son:

- Creación de instituciones especializadas en la elaboración de la política gubernamental de protección a la mujer, que propicien la puesta en marcha de las disposiciones jurídicas estatales, nacionales e internacionales en la materia.
- Establecimiento de un observatorio estatal de violencia sobre la mujer, encargado de elaborar propuestas, estudios en materia de violencia de género, así como la evaluación de las políticas en comento y realización de informes periódicos.
- Contar con un cuerpo policiaco especializado en la problemática de la violencia de género, que participe evitando actos violentos, asistencia a las mujeres agredidas, así como su resguardo y protección una vez que han denunciado a su agresor o están en proceso de divorcio para evitar la venganza de éste.
- Programas de capacitación al personal que labora en dependencias u organizaciones de la sociedad civil en materia de derechos humanos y atención a las víctimas de violencia de género, con el propósito de que actúen con sensibilidad y propiedad al atender a mujeres agredidas.

### **Área de Realización de investigaciones científicas y generación de estadísticas sobre violencia hacia la mujer**

Es imprescindible la realización de investigaciones científicas que permitan profundizar sobre las causas de la violencia y su proceso, generando soluciones y permitiendo orientar las acciones gubernamentales y de la sociedad civil organizada para su combate y erradicación. En esta tarea las universidades deben tener un papel relevante; en el mismo tenor, deben generarse estadísticas confiables para conocer la real magnitud e incidencia de la violencia.

Las acciones señaladas son fundamentales en la configuración de políticas públicas y gubernamentales para abatir el problema de violencia hacia la mujer; sin embargo, la política pública pierde sentido si no es evaluada, ya que es necesario saber si ésta fue

implementada desde una perspectiva de género, si está cumpliendo con su propósito y está dando resultados, de tal manera que en su caso se puedan tomar las medidas correctivas necesarias o finalizar la política para dar paso a nuevas.

#### **5.4. Balance actual: proclive a la mejora**

Durante el periodo septiembre de 2005-diciembre 2009, el gobierno del Estado de México ha implementado diversas políticas públicas dirigidas a abatir el problema de la violencia hacia la mujer, la mayoría de ellas en el contexto de lo establecido en el Plan de Desarrollo Estatal 2005-2011. Se crearon ocho programas exclusivamente para atender este asunto público: *Compromiso con el Futuro*, *Compromiso Mexiquense por una Vida sin Violencia*, *Mujeres Trabajadoras Comprometidas*, *Fomento de la Cultura de Equidad de Género*, *De corazón y Conciencia Siempre sin Violencia*, *Programa de Acción de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género*, *Homicidio de Mujeres y el Programa de Capacitación al Magisterio para Prevenir la Violencia hacia las Mujeres*, y dos más dirigidos a la violencia intrafamiliar: *Prevención y Bienestar de la Familia* y *Prevención a la Violencia Intrafamiliar*. Se han emprendido poco más de 21 acciones orientadas a la atención de la violencia a la mujer que consisten básicamente en orientación telefónica, atención médica y psicológica, asesoría jurídica, pensiones, becas, refugio temporal para víctimas de violencia extrema y capacitación para el trabajo. En el área de la prevención se han realizado dípticos, pláticas, talleres y diplomados sobre temas de género, así como capacitación para atender a víctimas de violencia de género y sensibilización a servidores públicos.

La mayor parte de las políticas públicas abordadas denotan fallas en su programación, pues los resultados están ya sea muy por arriba o por debajo de lo esperado, lo cual nos puede indicar falta de claridad en el problema, que no se basaron en hechos reales para su elaboración o simplemente no existió ningún tipo de análisis de información previa que permitiera definir adecuadamente el problema, delimitar los objetivos y proyectar adecuadamente. Es el caso del servicio brindado por las Unidades de Atención a Mujeres sus Hijos e Hijos Víctimas de Violencia, las llamadas a la “Línea sin violencia 01 800 108 4053”, las mujeres refugiadas, las pocas pláticas, cursos o talleres sobre la violencia de género impartidos en referencia a la población estatal, entre otros.

Los siguientes cuadros nos muestran las acciones que estudiosos del tema de violencia de género recomiendan realizar, así como los compromisos que la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México establece para el gobierno estatal en materia de protección a la mujer y las políticas públicas que el gobierno ha implementado en el mismo sentido, de tal manera que nos permiten ver los avances y los pendientes por concretar.

Área preventiva		
Acciones	Compromisos jurídicos LAMVLVEM	Programas o acciones realizadas en el Estado de México
<p><b>Educación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hogar</li> <li>• Escuela</li> <li>• Laboral</li> </ul> <p><b>Divulgación de la normatividad que protege a la mujer</b></p> <p><b>Sensibilización</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Medios de comunicación y publicidad</li> <li>• Material impreso</li> <li>• Talleres</li> </ul> <p><b>Cambio en el sistema de género</b></p> <p><b>Empoderamiento de la mujer</b></p>	<p>-Realizar acciones en materia de prevención de la violencia tendientes a eliminar las causas estructurales que justifican, alientan y reproducen este tipo de violencia.</p> <p>-Elaborar y desarrollar programas educativos, en todos los niveles de escolaridad, que promuevan la cultura de una vida libre de violencia hacia las mujeres, la no discriminación y el respeto a sus derechos humanos.</p>	<p>-Eventos de capacitación, orientación y sensibilización sobre temas de género, dirigidos a adolescentes, jóvenes, amas de casa, padres de familia y profesores (CEMyBS).</p> <p>-Talleres sobre la prevención y disminución de la violencia (CEMyBS).</p> <p>-Programa de prevención y eliminación de la discriminación a personas y/o grupos en situación de vulnerabilidad (CEDH).</p> <p>-Talleres de violencia a instituciones públicas y privadas sobre violencia intrafamiliar y derechos humanos de las mujeres (CEDH).</p> <p>-Diplomados y capacitación sobre derechos humanos de las mujeres impartidos conjuntamente con organizaciones de la sociedad civil (CEDH).</p> <p>-CEPAMyF Estado de México imparte cursos, talleres, capacitación y pláticas sobre violencia familiar a los 125 CEPAMyF municipales, así como a escuelas, centros de trabajo y asociaciones civiles que lo soliciten (DIFEM).</p> <p>-Cursos de capacitación y sensibilización en temas de violencia de género, violencia familiar y sexual impartidos a profesionales del área de la salud y educación, así como a padres y madres de familia (PGJEM).</p> <p>-Programa Igualdad de Género y no Violencia contra las Mujeres en México dirigido a estudiantes de secundaria (SEPEM).</p> <p>-Programa de Capacitación al Magisterio para Prevenir la violencia hacia las Mujeres (SEPEM).</p> <p>-Diplomado de Equidad de Género dirigido a coordinadores de centros de maestros (asistieron 28 profesores).</p> <p>-Plan anual de medios (CEMyBS).</p>

Fuente: Elaboración propia.

El fuerte arraigo cultural que tiene la violencia de género es uno de los factores que ahonda en su complejidad; las adecuadas políticas públicas para tratar de abatirlo aún no son suficientes, necesariamente deben acompañarse de cambios culturales que permitan equidad, educación en la no violencia, construir estereotipos sexuales, entre otras acciones. En esta tarea se requiere la colaboración de cada una de las instituciones sociales, y el gobierno debe hacerlo primordialmente a través del sistema educativo en todos sus niveles; sin embargo, ni el gobierno del Estado de México ni el gobierno federal han emprendido este compromiso. En ello el trabajo y colaboración de las organizaciones de la sociedad civil es importante.

En este sentido, en materia de prevención primaria destaca la carencia de una política que sensibilice y genere conciencia sobre el problema en todos los niveles educativos, sólo existe un programa para la escuela secundaria. Como se ha señalado, para abatir el problema es trascendental que en la formación escolar se aborde la temática. Las principales convenciones sobre violencia de género y derechos humanos así lo consideran. Por su parte, la legislación del Estado señala la elaboración y desarrollo de programas educativos al respecto; sin embargo, en la Secretaría de Educación Pública del Estado de México aún no se está considerando el diseño de los mismos.

Por otra parte, en el caso de la sensibilización a través de pláticas, talleres y/o cursos, existe duplicidad de funciones en la exposición de la problemática al público en general y a mujeres en particular (prevención primaria y secundaria), pues son cuatro dependencias diferentes las que brindan este servicio: el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México y la Procuraduría General de Justicia estatal. Considerando la población del Estado de México es oportuno que diversas instancias colaboren en esta tarea e incluso sería conveniente apoyarse en las organizaciones de la sociedad civil; no obstante, el problema es que el CEMyBS no está directamente involucrado en la supervisión del contenido de las diversas temáticas que se imparten sobre el tema, además de que no se cerciora sobre la capacitación del personal que realiza estas actividades. Asimismo, no hay coordinación con estas dependencias a través de un programa bien articulado, el cual les permitiría unir esfuerzos y lograr

impactar a la mayor cantidad de población de todas las edades y extractos sociales en cada uno de los 125 municipios de esa entidad federativa.

Si bien el CEMyBS cuenta con un plan de medios anual, realmente no existe una campaña masiva de comunicación que promueva los derechos humanos de la mujer, concienzue sobre la temática y promueva una cultura libre de violencia en el Estado de México. En el contexto nacional, sólo la Secretaría de Gobernación puede sancionar los contenidos que emiten los diversos medios de comunicación que aún proyectan imágenes que fomentan la violencia de género, y si bien en algunos medios de manera incipiente ya tratan de sensibilizar respecto a este tipo de violencia, en su mayoría transmiten imágenes desfavorables a la mujer que continúan reproduciendo los estereotipos de género en el contexto patriarcal.

<b>Área legislación</b>		
<b>Acciones</b>	<b>Compromisos jurídicos LAMVLVEM</b>	<b>Programas en el Estado de México</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legislar en materia de protección a la mujer.</li> <li>• Derogar normas discriminatorias de la mujer.</li> </ul>	Impulsar las reformas legales que garanticen a las mujeres, desde una perspectiva de género, el acceso a una vida libre de violencia.	En 2008 se creó la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México y se han realizado diversas modificaciones a otra serie de normatividades para que estén acordes con esta ley.

Fuente: Elaboración propia.

Respecto a la legislación, se ha avanzado considerablemente; el marco jurídico contra la violencia de género en dicho estado es uno de los más adelantados del país, pero aún no es suficiente, deben modificarse los ordenamientos en materia jurídico penal, civil, procesal civil, laboral y administrativa, y en general revisar toda la legislación estatal, con el propósito de que esté alineada con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México. La puesta en práctica de las leyes que garantizan a las mujeres una vida libre de violencia es muy lenta, y su contenido en gran parte sigue sin operar. En este sentido, aun cuando la ley sea de las más propicias y modernas, si no existe de facto entonces pierde su sentido.

<b>Área procuración de justicia y medidas judiciales</b>		
<b>Acciones</b>	<b>Compromisos jurídicos LAMVLVEM</b>	<b>Programas en el Estado de México</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerios públicos especializados en violencia contra la mujer.</li> <li>• Juezas capacitadas para casos de violencia intrafamiliar y a la mujer.</li> <li>• Medidas de protección y seguridad de las víctimas.</li> <li>• Juzgados especiales.</li> <li>• Justicia pronta y expedita.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Castigar todas las formas de violencia. Empezar acciones y establecer mecanismos en la procuración de justicia para asegurar el acceso de las mujeres a la justicia plena. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar las facultades de la fiscalía especial para la atención de homicidios dolosos cometidos contra la mujer y delitos relacionados con violencia familiar y sexual; realizar su reestructuración funcional y operativa, así como crear unidades especializadas en investigación y esclarecimiento de feminicidios.</li> <li>• Crear una instancia que institucionalice la perspectiva de género, así como una especialización en la temática que facilite al personal del Poder Judicial encargado de la impartición de justicia la aplicación de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México.</li> <li>• Generar un sistema de registro que incorpore indicadores para facilitar el monitoreo de las tendencias socio-jurídicas de la violencia hacia la mujer y del acceso de las mujeres a la justicia y la aplicación de la ley.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevención de quejas sobre violación de los derechos humanos de las mujeres (CEDH). <ul style="list-style-type: none"> <li>• En 2006 se creó la Fiscalía Especializada para la Atención de Homicidios Dolosos Cometidos Contra la Mujer y Delitos relacionados con la Violencia Familiar y Sexual (PGJEM).</li> <li>• Existen 17 agencias del Ministerio Público especializadas en violencia intrafamiliar y sexual (PGJEM).</li> </ul> </li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

Las acciones sugeridas desde el ámbito académico y las consideradas en la legislación para que en el Poder Judicial se incorpore la perspectiva de género, a fin de agilizar y garantizar la puesta en práctica de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, no se han efectuado; por lo tanto, en el Poder Judicial aún no se actúa para garantizar su derecho de acceso a la justicia de la mujer.

Respecto a la procuración de justicia, a pesar de la creación de la Fiscalía Especializada para la Atención de Homicidios Dolosos Cometidos Contra la Mujer y Delitos relacionados con la Violencia Familiar y Sexual (PGJEM), todavía hay mucho por

hacer. A través de la investigación que realizaron Arteaga y Figueroa (2010: 9) sobre feminicidio, se percataron de que “la información contenida en las actas ministeriales no siempre resulta la misma: es sumamente heterogénea, organizada de forma diferente y con datos distintos, lo cual, por supuesto, dificultó la recopilación y sistematización de la información”. De igual manera, revisaron la información de los cuestionarios levantados por trabajadores sociales de la Procuraduría a familiares y vecinos de las víctimas que en varios casos se encontraban incompletas; ambas cuestiones nos indican la necesidad de crear un protocolo para homologar la información, así como capacitación y sensibilización sobre violencia de género y particularmente sobre feminicidio a los servidores públicos encargados de las averiguaciones previas, además de todos los que estén relacionados con la procuración de justicia a las mujeres.

<b>Área Atención</b>		
<b>Acciones</b>	<b>Compromisos jurídicos LAMVLVEM</b>	<b>Programas en el Estado de México</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento institucional con la creación de una dependencia encargada de diseñar la política de protección a la mujer, así como un observatorio estatal de violencia.</li> <li>• Servicios de sanidad que permitan la detección y atención en materia de salud física y emocional.</li> <li>• Asesoría jurídica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer servicios gratuitos de atención a las mujeres víctimas de violencia: en materia médica y psicológica especializada, así como asesoría jurídica.</li> <li>• Proporcionar a los agresores medidas educativas, integrales, especializadas y gratuitas con el propósito de erradicar las conductas violentas.</li> <li>• Estimular la participación de las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en la puesta en práctica de los programas estatales de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambio de Instituto Mexiquense de la Mujer a Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social.</li> <li>• Programa Compromiso Mexiquense por una Vida sin Violencia: 16 unidades de atención jurídica y psicológica a mujeres víctimas de violencia y talleres a mujeres y sus hijos (CEMyBS).</li> <li>• Programa de Acción de Prevención y Atención a la Violencia Familiar y de Género: 16 centros especializados en atención a la violencia familiar y de género –gineco obstetra, psicólogo, enfermera y trabajadora social–; realizan atención y detección de violencia (ISEM).</li> </ul>



Área Atención		
Acciones	Compromisos jurídicos LAMVLVEM	Programas en el Estado de México
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientación telefónica las 24 horas del día para víctimas de violencia de género.</li> <li>• Albergues para mujeres maltratadas en donde reciban atención médica, social, jurídica y psicológica.</li> <li>• Atención de hombres agresores.</li> <li>• Apoyo a las organizaciones que trabajen por los derechos de la mujer.</li> <li>• Ayudas estatales: vivienda, escuelas, ámbito laboral, económico, cursos, formación.</li> <li>• Fomentar la creación de grupos de autoayuda.</li> <li>• Establecimiento de una red de servicios de apoyo a las víctimas de violencia.</li> <li>• Promover la incorporación laboral de las mujeres.</li> <li>• Policía especializada.</li> <li>• Capacitación a servidores públicos en materia de derechos humanos de las mujeres y atención a las mujeres agredidas.</li> <li>• Evaluación de las políticas</li> </ul>	<p>protección a la mujer.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de capacitación técnica y productividad para mujeres víctimas de violencia; promover créditos para ellas, así como organizar ferias laborales.</li> <li>• Capacitación en derechos humanos y especialización en la materia a las y los servidores públicos que participan en las diversas políticas y programas de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijos, acorde con el modelo de atención diseñado por el sistema nacional de refugios.</li> <li>• Establecer el presupuesto que permita contar con los recursos suficientes para desarrollar e implementar las políticas y los programas gubernamentales de atención y prevención de la violencia hacia la mujer.</li> <li>• Crear el Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las Niñas que se coordinará con el Sistema nacional sobre la</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centro de Prevención y Atención del Maltrato a la Familia, uno general: atención médica, psicológica y orientación jurídica. En los municipios también existe un centro municipal (DIFEM).</li> <li>• Programa de Atención a Víctimas del Delito (CEDH). Instituto de Atención a Víctimas del Delito del Estado de México: 42 unidades de atención a víctimas del delito (atención psicológica, legal, estudios y prevención) (PGJEM).</li> <li>• Línea Sin Violencia: información, asesoría y canalización a víctimas de violencia (CEMyBS).</li> <li>• Un albergue estatal que proporciona alojamiento, alimentación, seguridad, protección y atención a mujeres en situación de violencia extrema y a sus hijos, así como terapia psicológica, patrocinio jurídico, educación, capacitación laboral, vinculación laboral y actividades recreativas (CEMyBS).</li> <li>• Asesoría jurídica y terapia a mujeres víctimas de violencia (CEDH).</li> <li>• Pensiones alimenticias a jóvenes mujeres embarazadas o en lactancia, en condiciones precarias. Asesoría sobre el cuidado materno y talleres de capacitación para el trabajo (CEMyBS).</li> <li>• Paquetes nutricionales (CEMyBS).</li> </ul>

Área Atención		
Acciones	Compromisos jurídicos LAMVLVEM	Programas en el Estado de México
<p>públicas implementadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Combatir la feminización de la pobreza.</li> </ul>	<p>misma temática. El sistema estatal elaborará el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitación para el trabajo y capacitación política (CEMyBS).</li> <li>• Capacitación a personal (CEMyBS).</li> <li>• Seminarios de capacitación a servidores públicos (CEMyBS).</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

El cambio de Instituto Mexiquense de la Mujer a Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (CEMyBS) implicó un retroceso, si bien su personalidad jurídica como organismo público descentralizado con patrimonio propio, sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social, continuó siendo la misma, este mecanismo de adelanto ya no sólo tiene a su cargo la transversalidad<sup>53</sup> de la perspectiva de género y las políticas públicas que atiendan la violencia de género, ahora sus esfuerzos también tienen que ser canalizados a realizar la política estatal de apoyo a los adultos mayores, quienes son un sector de la sociedad que también requiere de atención, misma que pudo ser asumida por otra dependencia o área de la Secretaría de Desarrollo Social creada exclusivamente para ello o bien el DIFEM.

El CEMyBS fue creado por decreto del Ejecutivo estatal, al respecto Tarrés (2007: 77) señala que “la estabilidad de los Institutos de la Mujer depende de su origen. Así, los institutos creados por ley gozan de la aprobación del Poder Legislativo, lo que les da perdurabilidad, pues para suprimirlos la ley que los creó debe ser revocada y otra ley aprobada. Aquellos creados por un decreto del Poder Ejecutivo tienen estabilidad hasta ser revocados por ese mismo poder”, tal como ocurrió con el Instituto Mexiquense de la Mujer.

<sup>53</sup> “La mayoría de los mecanismos nacionales para mejorar la equidad de género tienen la función de coordinar transversalmente sus políticas con otras instancias de gobierno como los ministerios, las direcciones y las oficinas sectoriales. Pero, para cumplir esta función enfrentan la necesidad de modificar formas y estilos burocráticos de gestión que no consideran la dimensión de género y ni la poderosa resistencia cultural a la puesta en marcha de dichas políticas públicas” (Arriagada, 2007:43).

Por otra parte, no existe un observatorio estatal de violencia, y es importante que el propio Estado esté monitoreando de manera sistemática la incidencia del problema en el contexto de esta entidad federativa.

El personal que labora en las diferentes áreas y programas ha recibido capacitación respecto a la violencia de género para realizar sus actividades por diversas instancias competentes tanto del ámbito federal como estatal; sin embargo, es necesario revisar si se ha impartido a todo el personal involucrado en la atención y prevención de la violencia de género, como lo muestran las actas de averiguación previa de la Procuraduría de Justicia estatal. De igual manera, el CEMyBS debe evaluar si el personal está desempeñando adecuadamente sus funciones, lo que permitirá reforzar la capacitación, incluso definir si es permanente o si es necesario recomendar el cambio de área de cierto personal. Por otra parte, es evidente la carencia de conocimientos sobre políticas públicas de quienes están a cargo de su formulación, implementación y evaluación, por lo que es necesario instruir a parte del personal al respecto a fin de que los recursos y esfuerzos realmente brinden los resultados esperados. Por otra parte, no existe policía especializada en atender casos de violencia de género que auxilie de manera adecuada y sin prejuicios de género a las víctimas de este tipo de violencia.

Las políticas públicas están orientadas primordialmente a las víctimas de violencia pero no para sus agresores, lo cual limita su alcance en la solución del problema. El único servicio que se da a los agresores es la terapia psicológica a través del Consejo Estatal de la Mujer y del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México, es decir, sólo dos dependencias de las cuatro que brindan terapia psicológica atienden a los agresores; sin embargo, esta terapia era voluntaria hasta marzo de 2010, cuando se modificaron los Códigos Civil y Penal estatales, haciendo obligatorio para los agresores la recepción de este servicio. Por otra parte, este tipo de terapia debe ampliarse a hijas e hijos de las mujeres violentadas (únicamente el refugio brinda este servicio y son pocas las familias atendidas en éste), ya que suelen ser agresores y víctimas potenciales, además de presentar otro tipo de desórdenes conductuales.

Como parte de las funciones del CEMyBS, se capacita a las mujeres para que cuenten con más habilidades para insertarse en la vida laboral, así como capacitación

política; pero no promueven su contratación en empresas privadas o dependencias públicas ni promueven para ellas acceso preferencial a vivienda, como desde la academia se recomienda. Esta situación es especialmente compleja en una época en la que prevalece el desempleo y tiene como marco un modelo económico contrario a las prácticas asistenciales hacia la sociedad por parte del gobierno. La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México ya considera como parte de las funciones de la Secretaría del Trabajo ejecutar proyectos especiales para mujeres víctimas de violencia, tanto de crédito a la palabra como proyectos especiales a empresarias, mujeres indígenas y campesinas, así como realizar programas especiales de capacitación técnica y productividad para ellas, e implementar ferias laborales focalizadas para las mujeres que han sufrido algún tipo de violencia; no obstante, estas actividades no se llevan a cabo, en especial, para las mujeres víctimas de violencia.

A través de la “Línea 01 800 108 4053” y las unidades de atención jurídica y psicológica se trabaja en coordinación con las dependencias gubernamentales que participan en la protección a la mujer, así como con algunos refugios para mujeres pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil; sin embargo, se requiere mayor coordinación con todas las organizaciones de la sociedad civil que combaten la violencia hacia la mujer, con la finalidad de que permitan integrar una red de servicios tanto gubernamentales como privados para fortalecer las acciones de ambos sectores, apoyando a las organizaciones que trabajen por los derechos de la mujer, y les auxilie en la conformación de grupos de autoayuda que no existen y son de suma utilidad.

<b>Área realización de investigaciones científicas y generación de estadísticas sobre violencia hacia la mujer</b>		
<b>Acciones</b>	<b>Compromisos jurídicos LAMVLVEM</b>	<b>Programas en el Estado de México</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estadísticas confiables.</li> <li>• Estudios sobre las raíces de la violencia y medidas de solución.</li> </ul>	Se integrará un banco estatal de datos e información sobre la violencia hacia la mujer que permita orientar y evaluar las políticas y programas de protección a la mujer.	Investigación sobre feminicidio solicitada a la universidad estatal y la realizada en el municipio de Ecatepec.

Fuente: Elaboración propia.

Esta área es donde no ha tenido acción sistemática alguna el gobierno estatal, únicamente, y debido al crecimiento de la incidencia de feminicidios, se solicitó a la universidad estatal un estudio al respecto en el año 2008; el trabajo referido de Arteaga y Figueroa (2010) forma parte de éste. Las estadísticas confiables y desagregadas por municipio son fundamentales para explorar el problema y orientar las políticas, programas y acciones. Si bien se requieren fuertes recursos para ello y capacidad técnica, se puede establecer una colaboración intergubernamental vía convenio con el Instituto Nacional de Salud Pública y con el INEGI para que las encuestas ENVIM Y ENDIREH puedan obtener datos desagregados por municipio y conocer los resultados de manera rápida; asimismo, establecer relaciones con las universidades para realizar una serie de estudios que permitan ahondar sobre las particularidades del problema en el Estado de México.

A partir de 2009 se avanzó presupuestalmente, pues se asignaron importantes recursos para desarrollar e implementar las políticas y los programas gubernamentales de atención y prevención de la violencia hacia la mujer. Entre las acciones más relevantes señaladas por la legislación sigue pendiente el Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las Niñas así como el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que nuevamente sigue mostrando excesiva lentitud en su elaboración.

Por otra parte, consideramos que la “evaluación consiste en una investigación, de tendencia interdisciplinaria, cuyo objetivo es conocer, explicar y valorar, mediante la aplicación de un método sistemático, el nivel de logros alcanzados (resultados e impactos) por las políticas y programas públicos, así como aportar elementos al proceso de toma de decisiones para mejorar los efectos de la actividad evaluada” (Cardozo, 2009). En este sentido, en el anexo 1 del presente trabajo encontraremos un ejemplo de lo que realiza el gobierno estatal como ejercicio de evaluación del desempeño, en donde simplemente se reportan las metas alcanzadas acordes con el Programa Operativo Anual. Así, podemos afirmar que en las políticas descritas realmente no existe evaluación, en la mayoría de ellas no hay claridad al respecto, lo cual no permite corregir o mejorar su proceso de implementación ni conocer si están cumpliendo con los objetivos planteados al momento de su formulación e incidiendo en la disminución de la violencia hacia la mujer. Esto es,

mientras las políticas públicas que ha implementado el gobierno estatal para abatir la violencia contra las mujeres no sean evaluadas de forma adecuada, difícilmente podremos, por un lado, medir su efectividad y, por el otro, diferenciarlas de las políticas gubernamentales en general.

### **5.5. La contradicción y la controversia: legalización del aborto y las mujeres de Atenco**

Desde la perspectiva del género, y dentro de los derechos humanos de las mujeres, se encuentra su libertad a decidir sobre su cuerpo y la maternidad; en concordancia a estos derechos no puede concebirse la ilegalidad del aborto e incluso se considera como un tipo de feminicidio la muerte de mujeres por la práctica de abortos clandestinos.

El aborto en el Estado de México es considerado ilegal, lo cual resulta contradictorio en su apuesta por atender la violencia de género. En el contexto de la legalización del aborto en el Distrito Federal, el gobernador del estado se pronunció a favor de la vida; si bien reconoce que es un tema polémico y que los abortos clandestinos generan muchas muertes de mujeres, no lo considera adecuado para controlar la natalidad: “Personalmente yo he fijado una posición de estar en contra del aborto, sin embargo, siendo respetuoso de las definiciones, yo veré primero que llegue la iniciativa a la Cámara local y que los legisladores hagan un debate” (*Cfr. Milenio*, 16 noviembre de 2008 y *Noticieros Televisa*, 3 de diciembre de 2009).

En el año 2001, cuando aún era gobernador de la entidad Arturo Montiel Rojas, y presidente de la República Mexicana Vicente Fox Quesada, se consideró oportuno construir un nuevo aeropuerto internacional que coadyuvara en aligerar el tráfico aéreo del Aeropuerto Internacional “Benito Juárez,” ubicado en el Distrito Federal. Las zonas que se consideraron adecuadas para ello, debido a su proximidad a la capital mexicana, fue Texcoco y San Salvador Atenco, ambos municipios del Estado de México. Se expropiaron más de mil hectáreas con ese propósito; sin embargo, las indemnizaciones a pagar a los campesinos propietarios de ellas fueron considerablemente bajas, por lo que se gestó un movimiento campesino, de tal manera que los ejidatarios, armados con machetes, comenzaron una resistencia civil organizada por el Frente de Pueblos en Defensa de la

Tierra (FPDT). La problemática duró varios años y fue agudizándose cuando ya era gobernador Enrique Peña Nieto. El conflicto desembocó en mayo de 2006, en un enfrentamiento entre los ejidatarios y la policía, tanto federal como estatal; fueron detenidas con violencia 211 personas, de ellas 47 eran mujeres, 26 de éstas fueron violadas sexualmente por policías.

Posterior a su liberación, 14 de las mujeres violadas denunciaron el delito ante la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres (Fevim), del ámbito federal.<sup>54</sup> En su momento, esta fiscalía determinó que, en efecto, las mujeres de San Salvador Atenco habían sido víctimas de tortura sexual; sin embargo, ninguno de los responsables fue consignado por esta instancia, a pesar de que existían pruebas para ello. Contrario a lo que esperaban las víctimas, la fiscalía, después de tres años sin ningún avance, declinó su competencia a favor de las autoridades en la materia del Estado de México.

Ante la nula respuesta de justicia, tres de las mujeres violadas desistieron y las restantes 11 llevaron su caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a través del Centro Miguel Agustín Pro del Centro de Derechos Humanos Juárez (Centro Prodh) y del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional.

El gobierno mexicano solicitó a la CIDH que no admitiera la denuncia de las mujeres de San Salvador Atenco, en virtud de que las instancias nacionales “aún están investigando el caso”. Al respecto, la abogada del centro Prodh, Jaqueline Sáenz, ha señalado que el Estado mexicano no reconoce los hechos ocurridos y tampoco acepta su responsabilidad en ellos. Los abogados que representan a las mujeres agraviadas enviaron un documento a la CIDH donde hacen observaciones al informe del Estado mexicano, destacando el hecho de no haber agotado los recursos internos ni la existencia de una investigación seria, imparcial, independiente y piden al organismo internacional que a la brevedad admita el caso.

---

<sup>54</sup> En 2008 la Fevim, fue sustituida por la Fiscalía Especializada en Investigación de Delitos Violentos contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra), la cual continuó con el caso de las mujeres de Atenco.

Así, desde julio de 2009, la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (PGJEM) tiene bajo su cargo la investigación por violación sexual contra las 11 mujeres de San Salvador Atenco, sin que hasta marzo de 2011 existan avances en la investigación y, por lo tanto, ningún castigo ni reparación del daño, por esta grave violación de los derechos humanos de las mujeres afectadas.

### **Tipo de políticas públicas implementadas en el Estado de México**

Si consideramos la clasificación de las políticas públicas que realiza Astelarra (2004) sobre igualdad de género, podemos afirmar que las políticas que se han implementado en el Estado de México, en su mayoría, forman parte de las de igualdad de oportunidades, ya que en ellas podemos ubicar la legislación que se ha emitido para proteger a la mujer, así como las modificaciones que se han efectuado a las ya existentes, con el mismo propósito. De igual manera se ubican las becas que se están ofreciendo a las niñas y jóvenes mujeres para garantizar su permanencia en la educación; se requiere reforzar la formación de este sector para que puedan insertarse con mayores ventajas en el mercado laboral y, sobre todo, generar una amplia promoción de sus derechos.

Respecto a las políticas de acción positiva, existen avances importantes como las leyes en contra de la violencia hacia la mujer y la que promueve la igualdad y equidad entre los géneros; sin embargo, aún hace falta la puesta en práctica de las mismas. Por otra parte, la fortaleza de las mujeres está, en gran medida, en que son mayoría, ya sea poblacional o electoralmente, pero esta mayoría no se ve reflejada en los cargos de elección popular, en los niveles gerenciales, en la toma de decisiones. Lograr escalar posiciones es una lucha diaria, en la cual los obstáculos se acrecientan si se vive en una sociedad netamente machista (70% de la población considera que nuestra sociedad es machista, de acuerdo con la encuesta del diario *El Universal* del 8 de marzo de 2011). La participación de la mujer en cargos públicos de primer nivel aún es precaria como se muestra en el siguiente cuadro:



### Cargos públicos ocupados por mujeres en el Estado de México 2009

Poder o ámbito gubernamental	Total de cargos	Núm. de cargos públicos ocupados por mujeres	%
Poder Ejecutivo	16 Secretarías y la PGJEM	3 secretarías	18.7
Poder Legislativo	75 diputaciones	12 diputadas	16
Poder Judicial	61 salas	15 salas son presididas por mujeres	24.5
Municipal	125 presidencias municipales	11 presidentas municipales	8.8

Fuente: Elaboración propia.

En el territorio nacional esta situación no es muy diferente, la representación de las mujeres en los cargos de elección popular sigue siendo escasa. En la historia del México independiente, únicamente seis mujeres han ocupado una gubernatura —Griselda Álvarez Ponce de León en Colima, Beatriz Elena Paredes Rangel en Tlaxcala, Dulce María Sauri Riancho (interina en Yucatán), María del Rosario Robles Berlanga (Jefa de Gobierno del Distrito Federal), Amalia Dolores García Medina (Zacatecas) e Ivonne Aracelly Ortega Pacheco (Yucatán)—. Actualmente sólo Yucatán es gobernado por una mujer (3.1%), la representación femenina en el Congreso suma 29 senadoras (22.7%) y 138 diputadas federales (27.6%). Según datos del INEGI 2010, en México hay un total de 129 presidentas municipales.

De acuerdo con el resultado de la evaluación de la perspectiva de género en plataformas de partidos políticos, candidaturas y cargos de elección en el año 2009, realizada por el Instituto Nacional de las Mujeres en coordinación con el Centro de Investigación y Docencia Económicas (2009), en 1990 sólo había 8.2% de legisladoras en promedio, mientras que para 2008 este porcentaje se incrementó hasta 19.8%, siendo el promedio entre 1990 y 2008 de 15.7%. El artículo 219 del COFIPE vigente estipula que las listas de candidatos de los partidos políticos deberán integrarse con al menos el 40% de candidatos propietarios de un mismo género. En 2006, 35% de las candidaturas a diputados federales en México fueron para mujeres. Sin embargo, tras la elección sólo 27.4% de ellas consiguieron un lugar en la Cámara de Diputados. En la elección 2009 se registraron 1,397 candidatas, equivalentes al 38.9% del total de candidatos registrados. Las cuotas de género

han permitido a las mujeres candidaturas importantes en distritos de mayoría relativa; no obstante, hay mayor renuencia en la aplicación de cuotas en las candidaturas de representación proporcional que para las de mayoría relativa, esto se refleja en que los diputados y las diputadas de representación proporcional están distribuidos casi de manera igualitaria, sólo el 31.3% de los candidatos de mayoría relativa son de sexo femenino.

Asimismo, de 300 curules de mayoría, sólo 53, o bien 17.7%, fueron para alguna mujer; una cifra muy baja comparada con el porcentaje de diputadas plurinominales. En cuanto a su participación en las comisiones legislativas, una vez que una diputada ha logrado una curul en la Cámara, ellas son más propensas a pertenecer a comisiones que no administran y distribuyen recursos públicos, como Cultura o Equidad y Género, comparado con aquellas que sí lo hacen como Presupuesto, Economía, Hacienda y Desarrollo Social. Las mujeres continúan teniendo dificultades para ganar un puesto de liderazgo, pues solamente presiden 8 de 44 comisiones legislativas. De igual forma, siguen presentándose casos como el del 3 de septiembre de 2009, cuando 10 diputados del PVEM (6), PRI (2), PRD (1) y PT (1) —8 mujeres y dos hombres— solicitaron al pleno licencia indefinida sin justificación alguna. El caso fue conocido como “las juanitas” y causó mucha controversia, pues algunas organizaciones como INMUJERES y el PNUD consideraron que se trataba de una violación a las cuotas de género, dado que la mayoría de quienes pedían licencia eran mujeres y sus suplentes, hombres.

Regresando a la clasificación de Astelarra (2004), el mismo gobierno estatal reconoce indirectamente la falta del tercer tipo de políticas que describe, éstas son las de transversalidad y paridad. Fue hasta el año 2010 cuando emitió legislación al respecto y en el mismo año encargó a una empresa consultora la elaboración del Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de México. Por otra parte, las políticas públicas implementadas por el Estado de México abordadas en este capítulo carecen de una perspectiva transversal de género.

Considerando la tipología de políticas públicas acordes con la perspectiva de género, realizada por el Instituto Nacional de las Mujeres, las políticas descritas hasta ahora son específicas para mujeres con un carácter asistencialista, es decir, están dirigidas claramente hacia ellas, como lo son la mayoría de las implementadas por el CEMyBS y las

otras dependencias; sin embargo, estas políticas no han planteado la transformación de los roles de género tradicionales. Siguiendo a Lowi (1992), dichas políticas también son distributivas, es decir, los servicios que se proporcionan a las mujeres en materia de salud y educación son en condiciones de igualdad con los varones, no así el acceso a la justicia, de ello da cuenta el número de feminicidios no resueltos en esta entidad federativa. También son políticas regulatorias, ya que se ha legislado en torno a la protección de la mujer.

Acorde con Subirats (2008), los elementos para el análisis de toda política pública son los actores, los recursos y las reglas institucionales. Aplicándolo a las políticas de protección a la mujer realizadas por el gobierno del Estado de México, encontramos que en la elaboración y operación de las mismas los actores son básicamente públicos, nos referimos a las seis dependencias abordadas, siendo el actor primordial en el desarrollo de estas políticas el CEMyBS. En este sentido, podemos afirmar que existe escasa participación de la sociedad civil para atender conjuntamente la problemática, es decir, no se hace desde un enfoque de la gobernanza moderna, sólo es clara la participación de este sector en el Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las Niñas del Estado de México, al cual no se le ha dado la relevancia necesaria. Sin embargo, podemos afirmar, por el seguimiento efectuado en prensa escrita, que en esta entidad federativa existe un trabajo fuerte por parte de las organizaciones de la sociedad civil para apoyar a las mujeres que sufren violencia, ejemplo de ello son los albergues establecidos en el estado, los cuales son operados completamente por instituciones de la sociedad civil, así como otras organizaciones sociales que promueven la defensa de los derechos de las mujeres, brindándoles atención y asesoría. El CEMyBS, si bien cuenta con un directorio, carece de un padrón de todas las organizaciones de este tipo existentes en la entidad. Si este trabajo se realizara de manera coordinada entre el sector público y social redundaría en un mayor beneficio para las mujeres afectadas.

Las autoridades político administrativas han demostrado preocupación y ocupación ante los medios de comunicación para atender el problema; no obstante, al momento de su implementación, en varias de las políticas no existe la diligencia requerida en los mismos. En palabras de Wildavsky (1992), no existe sentido de urgencia en la atención de la problemática, al menos hasta el año 2009; asimismo, no existe el personal capacitado en

todas las dependencias para su atención —es el caso de la PGEM—, e incluso en algunos momentos álgidos las declaraciones de los funcionarios no han sido las más afortunadas ni favorables a la perspectiva de género, como puede verse en el epílogo de este trabajo. En este sentido, la definición política del problema colectivo por resolver no ha sido tan amplia como lo requiere el problema de la violencia de género hacia las mujeres, ha sido enfocado primordialmente a la atención de mujeres violentadas que acuden a los centros de salud del ISEM o a las Unidades de Atención a Mujeres, sus Hijas e Hijos Víctimas de Violencia del CEMyBS, y precariamente en las 17 agencias del Ministerio Público especializadas en violencia intrafamiliar y sexual, pertenecientes a la PGJEM. Se espera que esta situación cambie con la puesta en marcha de las importantes propuestas realizadas en el marco del Foro de Desarrollo Integral y Plena Participación de la Mujer y que se abordan en la parte final de este trabajo. Si bien se han efectuado algunas acciones en torno a la sensibilización sobre el problema y la difusión de los derechos humanos de las mujeres, aún no tienen la envergadura que requiere el Estado con la población más grande del país.

De acuerdo con lo anterior, las beneficiarias finales todavía no son la mayor parte de las mujeres afectadas por el problema de violencia que se vive en la sociedad mexiquense. Por otra parte, al ser limitado el planteamiento del problema, el grupo objetivo también lo es, es decir, la atención de los causantes del problema —actuales y potenciales— aún no ha sido considerada, nos referimos a las mujeres y hombres que reproducen una cultura de violencia hacia la mujer; su atención recae básicamente en el área de prevención primaria (educación, divulgación de la normatividad que protege a la mujer, sensibilización, cambio en el sistema de género y empoderamiento de la mujer), así como en el área de realización de investigaciones científicas y recopilación de datos sobre la violencia hacia la mujer, como ya se ha señalado. Al no considerar la investigación llevada a cabo por la Cámara de Diputados federal y no contar con suficientes y profundas investigaciones sobre las causas del problema al diseñar la política pública, no existe una efectiva hipótesis causal del mismo que permita contar con una hipótesis amplia de intervención en él. Por lo tanto, las beneficiadas son limitadas y aún no se atiende a la mayor parte de la población afectada por el problema.

Respecto a los recursos con los que cuentan las políticas, los jurídicos se han mejorado en gran medida; no obstante, falta la parte fundamental de los mismos, su operación. En general, los recursos humanos todavía requieren mayor capacitación, y la evaluación de su desempeño, la información o recurso cognitivo sigue siendo insuficiente, además de que los recursos relacionales o bien la coordinación entre instancias son limitados. Por su parte, debemos reconocer que aun cuando los recursos de infraestructura no son suficientes, se están incrementando, al igual que los recursos económicos, aunque éstos no deben canalizarse prioritariamente a la Secretaría de Desarrollo Social, sino también a la Procuración de Justicia y a los otros programas de atención que no son operados por el CEMyBS.

Al ser la violencia hacia la mujer un tema políticamente rentable, permite que en el Congreso estatal las propuestas que el Poder Ejecutivo ha formulado al respecto posean el consenso de todas las fracciones políticas representadas en el mismo; por lo tanto, podemos afirmar que la problemática cuenta con apoyo político o el recurso de la mayoría, así las políticas públicas tienen factibilidad política. Acorde con el considerable recurso establecido en los presupuestos de egresos del Estado de México a partir de 2009, podemos señalar que también cuentan con factibilidad económica. La existencia del CEMyBS, aun cuando no se dedica exclusivamente a abordar las políticas públicas de protección a la mujer, y las otras cinco instancias gubernamentales que atienden de alguna manera la problemática indican la factibilidad parcial institucional, en el sentido de que no todas ellas tienen el personal debidamente capacitado para cumplir con sus funciones; por ende, la factibilidad técnica también es incompleta.

## CONCLUSIONES

Después de revisar las diversas propuestas desde la academia para abatir la violencia contra la mujer de manera integral, consideramos que se requieren acciones con perspectiva de género desde distintos frentes, entre ellos: legislación, procuración de justicia y medidas judiciales, prevención, atención, así como realizar investigaciones científicas y generar estadísticas confiables que incidan en la elaboración de políticas públicas y en la toma de decisiones sobre este asunto público.

Durante el periodo 2005-2009, el gobierno del Estado de México dio respuesta a este problema mediante diferentes políticas públicas, de manera específica se crearon ocho programas exclusivamente para atender este asunto: *Compromiso con el Futuro*, *Compromiso Mexiquense por una Vida sin Violencia*, *Mujeres Trabajadoras Comprometidas*, *Fomento de la Cultura de Equidad de Género*, *De corazón y Conciencia Siempre sin Violencia*, *Programa de Acción de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género*, *Homicidio de Mujeres* y *Programa de Capacitación al Magisterio para Prevenir la Violencia hacia las Mujeres*, así como dos más dirigidos a la violencia intrafamiliar: *Prevención y Bienestar de la Familia* y *Prevención a la Violencia Intrafamiliar*.

El CEMyBS es la dependencia encargada de “coordinar, operar y evaluar políticas y programas de apoyo para la mujer, adultos mayores y su bienestar social”; aunadas a este Consejo, cinco dependencias gubernamentales más emprenden acciones en torno a la atención: Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, Instituto de Salud del Estado de México, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México, Secretaría de Educación y la Procuraduría General de Justicia estatal; sin embargo, como parte de la investigación se percibió que existe poca coordinación entre estas dependencias para abatir el problema, se observa más como una tarea sectorizada y poco articulada, sin que exista una política transversal de atención a la violencia de género.

Respecto al área de legislación, el marco jurídico del Estado de México que protege los derechos humanos de las mujeres es amplio y se considera uno de los más completos y avanzados del país, pero la mayor parte de su contenido no se ha puesto en marcha.

Debemos tener presente que la legislación por sí misma no transforma las pautas de comportamiento de la sociedad, se requieren estrategias múltiples y complementarias, entre ellas políticas públicas orientadas a su cumplimiento.

Por otra parte, no se puede considerar la totalidad de los derechos humanos de las mujeres, en tanto en el Estado de México no exista el reconocimiento legal para que ellas decidan sobre sus cuerpos, particularmente en el caso del aborto, tema que no fue abordado por el Congreso local en el lapso de la investigación.

Sobre procuración de justicia y medidas judiciales, en el periodo de análisis se cometieron 778 feminicidios. La media por año es de 155.6, la mayor tasa de crecimiento se presentó del año 2005 al 2006, con 40.8%, y la tasa de menor crecimiento fue de 9.3% del año 2006 al 2007. Debemos tomar en cuenta que debido a la falta de sensibilización respecto a la violencia de género y los derechos humanos de las mujeres por parte del Ministerio Público, realmente no se contabilizan todos los feminicidios que acontecen en la entidad, como es el caso de los catalogados como suicidios y “accidentes”.

La Fiscalía Especializada para la Atención de Homicidios Dolosos Cometidos contra la Mujer, creada en el año 2006, no dio los resultados esperados. De ello da cuenta el alto número de feminicidios no resueltos en la entidad y la falta de justicia en otros más. Es importante evaluar con perspectiva de género los cuatro años de trabajo de dicha fiscalía con el propósito de que la recién creada Subprocuraduría para la Atención de Delitos Vinculados a la Mujer no cometa los mismos errores y tenga claridad en la operación eficiente de la dependencia.

En el ámbito de la prevención, la educación es un elemento primordial para lograr relaciones equitativas entre el hombre y la mujer, inculcando la resolución de conflictos mediante la no violencia, el respeto mutuo, la tolerancia e igualdad; estos valores nos permiten educar para la paz, la cual tendrá un impacto positivo en la necesaria reducción de violencia en las sociedades actuales. Corresponde al Estado la educación formal de su población con programas educativos, que en el caso de la entidad mexiquense van desde la formación básica hasta la superior. Es mínima la apuesta que hasta el momento ha hecho la Secretaría de Educación estatal para sensibilizar a la población estudiantil sobre los

derechos humanos de las mujeres y la equidad de género, que permita a los jóvenes detectar la violencia de género y rechazarla, también es evidente el escaso trabajo en aspectos como la capacitación para el personal docente y administrativo de este sector, en aras de promover los valores de respeto y tolerancia.

Considerando la población de poco más de 15 millones de habitantes en esta entidad, las acciones en materia de prevención, hasta ahora realizadas, son muy limitadas. Asimismo, es preciso optimizar los recursos y direccionar correctamente los esfuerzos, pues en el caso de la sensibilización a través de pláticas, talleres y/o cursos, existe duplicidad de funciones en la exposición de la problemática al público en general y a las mujeres en particular, debido a que son cuatro dependencias diferentes las que brindan este servicio: el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México y la Procuraduría General de Justicia estatal.

Es oportuno que diversas instancias colaboren en esta tarea e incluso sería conveniente apoyarse en las organizaciones de la sociedad civil; sin embargo, el problema es que el CEMyBS no está directamente involucrado en la supervisión del contenido de las temáticas que sobre el tema se imparten, además de que no se cerciora sobre la capacitación del personal que ejecuta estas actividades. Asimismo, no hay coordinación con estas dependencias mediante un programa bien articulado, que les permitiría unir esfuerzos y lograr impactar a la mayor cantidad de población de todas las edades y extractos sociales en cada uno de los 125 municipios de esa entidad federativa.

En el periodo de análisis se realizaron poco más de 21 acciones orientadas a la atención de las mujeres víctimas de violencia, las cuales consisten básicamente en orientación telefónica, atención médica y psicológica, asesoría y acompañamiento jurídico, pensiones, becas, refugio temporal para víctimas de violencia extrema y capacitación para el trabajo. Asimismo, se impartieron cursos de capacitación al personal involucrado en brindar estos servicios; sin embargo, no se evaluó el desempeño de los mismos, acorde con la capacitación recibida.



Las políticas que ha implementado el gobierno mexiquense están dirigidas fundamentalmente a la atención de la mujer violentada, excluyendo a los perpetradores de esta violencia y a los testigos de la misma: los niños, quienes crecen considerando al círculo de violencia en donde viven como algo normal, situación que los hace proclives de reproducirla en las diversas etapas de su vida. Esta situación limita el alcance que la estrategia gubernamental debería tener en la solución del problema.

Los programas implementados por el gobierno estatal tienen una perspectiva asistencialista hacia la mujer y son casi nulas las políticas realmente orientadas al empoderamiento de la misma y al cambio de los roles de género patriarcales. En este sentido, los avances que muestra la legislación respecto a los derechos humanos de las mujeres no se ven reflejados en las instituciones ni en los programas analizados, además de contradecir los acuerdos internacionales firmados por el país y ratificados por esta entidad federativa como lo son la CEDAW y la Convención Belem do Para.

Aunado al énfasis asistencialista de la mayor parte de las acciones en torno a la mujer realizadas por el CEMyBS, este Consejo, como se ha abordado, también tiene a su cargo las políticas gubernamentales para las personas de la tercera edad, lo cual resta la importancia que ambos sectores requieren. En el contexto nacional, los mecanismos de adelanto de la mujer dedican sus esfuerzos exclusivamente a este sector de la población, por eso se considera negativo que el mecanismo mexiquense haya dejado de hacerlo durante la administración 2005-2011.

Respecto a las investigaciones científicas sobre la violencia de género en esta entidad federativa, únicamente se han realizado dos: la primera de ellas fue solicitada a la Universidad Autónoma del Estado de México en torno al feminicidio, y la segunda es un estudio sobre la violencia contra las mujeres en el municipio de Ecatepec, al ser el de mayor incidencia en esta entidad federativa. El trabajo hecho en esta área es muy escaso y no se le ha dado la importancia que realmente debe tener, pues sus recomendaciones aún no se han visto reflejadas en las políticas públicas.

Son pocas las acciones que el gobierno mexiquense ha llevado a cabo en materia de prevención, procuración de justicia, elaboración de investigaciones científicas y generación de estadísticas que orienten las políticas públicas. Podemos afirmar que no se ha

considerado la multifactorialidad del problema y, por lo tanto, no se tiene clara su definición; como consecuencia, la estrategia gubernamental para abatirlo no es holística ni cuenta con el enfoque adecuado para su implementación.

Por otra parte, si consideramos los elementos que deben cubrir las políticas públicas transversales con perspectiva de género, podemos afirmar que no existen éstas en el Estado de México, pues sólo se cubren de manera parcial y no se ha logrado que cada dependencia gubernamental instaure la perspectiva de género en las políticas y programas que maneja, así como en su actividad cotidiana, cuestión que mandata la LAMVLVEM.

El *Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres* podría ser el instrumento para articular la estrategia gubernamental, con el fin de abatir el problema y fomentar el ejercicio de la gobernanza moderna a través del trabajo conjunto y corresponsable con la sociedad civil y las instituciones de educación superior; no obstante, se le ha brindado poca atención.

En este sentido, sus sesiones ordinarias que deberían efectuarse cuatrimestralmente, no han tenido la seriedad necesaria, pues se ha llegado al extremo de realizar tres sesiones ordinarias en un mismo día, una tras otra, lo cual impide dar el tiempo oportuno a cada uno de los temas y ofrecer el seguimiento adecuado sobre los mismos a los integrantes del sistema, así como asignar acciones y compromisos concretos por cada uno de dichos integrantes. Como consecuencia, en el seno de este Sistema no se ha aprobado el *Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, sólo existen avances parciales. En teoría, este programa deberá plasmar la política integral gubernamental para combatir la violencia de género.

Se denota lentitud, falta de priorización y/o desinterés para emprender ciertas acciones, es el caso del tiempo que ha transcurrido desde la emisión de la LAMVLVEM y la operación de algunas de las cuestiones que ésta mandata, así como la integración del Banco de Datos por parte de la ASE, la celebración de las sesiones del Sistema, la capacitación con perspectiva de género del personal del Poder Judicial, entre otras.

Es claro que la solución a este problema público no sólo descansa en el accionar del gobierno; sus recursos, capacidades y acciones son necesarios pero insuficientes para

atender y combatir dicho problema. El enfoque de la gobernanza moderna debe orientar las políticas de protección y atención a las mujeres; se requiere de la participación y corresponsabilidad de la sociedad en una relación de interdependencia y complementariedad.

Respecto a la efectividad de la estrategia del gobierno estatal, aunado a sus carencias, debemos tener presente que las políticas públicas implementadas son relativamente jóvenes para contar con el impacto que se espera tengan; aún las políticas públicas mejor estructuradas en materia de protección a la mujer se enfrentarán a la resistencia cultural. Se trata de un problema que ha prevalecido durante siglos, su solución tomará años. Es importante haber iniciado el trabajo para ello, y fundamental la continuidad y permanencia de las acciones en su combate. Cabe destacar la relevancia de que las actuales políticas públicas de combate a la violencia de género se conviertan en una política de Estado, independientemente de las coyunturas políticas en las que resulte conveniente apoyar esta causa.

Las políticas descritas en el capítulo final de este trabajo de investigación dan cuenta de que el gobierno del Estado de México ha emprendido acciones diversas en torno a la mujer; ya se han enunciado las áreas en donde aún falta trabajo por hacer; sin embargo, también es importante evaluar lo que hasta el momento se ha realizado, con el fin de corregir el rumbo de las políticas que no estén cumpliendo con su propósito y dar continuidad a lo que se hace de manera correcta. En este sentido, es indispensable efectuar una evaluación cualitativa y cuantitativa a través de un índice compuesto, el cual se construye con más de un indicador que se relaciona entre sí de forma temática.

En la elaboración de este índice compuesto se considera oportuno tomar en cuenta las cinco áreas que desde la academia se han sugerido para enfrentar este problema: 1) legislación 2) procuración de justicia y medias judiciales, 3) preventiva, 4) atención y 5) realización de investigaciones científicas y recopilación de estadísticas, sobre la violencia contra la mujer. Dada la estrechez con la que se relacionan estas áreas con los ejes de acción que establece la LAMVLVEM, también nos permitiría saber en qué medida se está cumpliendo con la misma; sin embargo, esto sería objeto de otra investigación, para la cual el presente trabajo puede servir de punto de partida.

## PROPUESTAS

Ha sido contraproducente el cambio del Instituto Mexiquense de la Mujer a Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (CEMyBS), pues este mecanismo de adelanto ya no sólo tiene a su cargo la transversalidad de la perspectiva de género y las políticas públicas que atienden la violencia, sino también debe emprender acciones para los adultos mayores, que pudieron ser asumidas por otra dependencia. Además, el término de bienestar social es tan amplio que en torno a él se le puede asignar el desempeño de muchas otras actividades relacionadas con niños, discapacitados, etcétera, que si bien, al igual que los adultos mayores, tienen derechos, requieren y merecen atención gubernamental, hace que se pierda el sentido del mecanismo de adelanto de la mujer. Lo anterior no impide que dicho mecanismo atienda a las mujeres en cualquiera de las condiciones referidas.

Es importante que el Estado de México cuente de nuevo con una dependencia que de manera exclusiva se dedique a coordinar las acciones para atender el problema de violencia hacia la mujer, preferentemente una Secretaría de la Mujer a través de una reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México. Esta nueva Secretaría deberá coordinar las políticas públicas de protección a la mujer en esta entidad federativa; entre sus atribuciones estaría la supervisión del trabajo que sobre transversalización de la perspectiva de género realicen todas y cada una de las dependencias y entidades estatales, generando informes respecto a sus acciones y que además oriente sobre la programación e implementación de las mismas. Por otra parte, también deberá coordinar la evaluación con perspectiva de género de las acciones que cada dependencia lleve a cabo para verificar que cumplan con su transversalización.

Al respecto, es fundamental la existencia de un área en cada dependencia gubernamental encargada de coordinar la transversalización de la perspectiva de género. En la Secretaría General de Gobierno, esa área debe ser la que en coordinación con la Secretaría de la Mujer se encargue de que las sesiones del Sistema se realicen en la periodicidad establecida por la legislación y de otorgar las facilidades necesarias para que las Comisiones por Eje de acción del Sistema se reúnan y cumplan con sus funciones.

Es preciso que el mecanismo de adelanto genere protocolos sobre la información que debe impartirse en las pláticas y talleres para sensibilizar sobre la violencia hacia la mujer y los derechos humanos de las mismas, considerando el público al que van dirigidas, teniendo presente su edad, formación escolar, si pertenece al ámbito rural o urbano, su nivel socioeconómico, e incluso su sexo, ya que sería conveniente impartir pláticas de manera exclusiva para hombres, entre otras acciones. Así, se manejaría la misma información a través de las diversas dependencias, que entre sus acciones efectúan esta sensibilización, y se coordinarían para que esta actividad se hiciera llegar a todos los municipios de la entidad. Asimismo, en un ejercicio de corresponsabilidad compartida en la elaboración de los protocolos de las pláticas y talleres se puede incorporar a las organizaciones de la sociedad civil que se considere tengan la formación para ello, e involucrar a la mayor parte en la impartición de las mismas en las zonas cercanas a su domicilio e incluso financiar su traslado a zonas más lejanas; esto permitiría multiplicar los esfuerzos en esta actividad. También, en todas las áreas de atención a las mujeres deberán tener y operar los protocolos respectivos, éstos serán un elemento a considerar en sus respectivas evaluaciones.

En cuanto a las llamadas que se reciben a través de la línea “Sin Violencia 01 800 108 4053”, no se cuenta con un seguimiento, éste sólo se brinda a las emergentes, es decir, aquellas que al momento de recibirlas se considera que la mujer que llama está en peligro eminente de muerte. Si se diera seguimiento a todas las llamadas, esto permitiría, en algunos casos, generar confianza para que las mujeres se animen a dar el paso y comiencen a salir del círculo de violencia en donde viven, así como saber si la atención telefónica que se brinda está realmente cumpliendo con su propósito.

Si bien el CEMyBS cuenta con un plan de medios anual, en realidad no existe una campaña masiva de comunicación que promueva los derechos humanos de la mujer, concientice sobre la temática y promueva una cultura libre de violencia en el Estado de México, por ello debe considerarse su implementación.

Se requiere mayor coordinación con todas las organizaciones de la sociedad civil que combaten la violencia hacia la mujer, con la finalidad de integrar una red de servicios gubernamentales y privados que fortalezcan las acciones de ambos sectores, apoyando a las

organizaciones que trabajan por los derechos de la mujer, y les auxilie en la conformación de grupos de autoayuda, los cuales son de suma utilidad.

Además de continuar capacitando a las mujeres para insertarse a la vida laboral, se debe generar un programa que promueva su contratación en empresas privadas o dependencias públicas. La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México ya lo considera como parte de las funciones de la Secretaría del Trabajo; sin embargo, estas actividades no se realizan de manera preferente para las mujeres víctimas de violencia.

Como parte de la Secretaría de la Mujer, deberá instaurarse un observatorio estatal que posibilite conocer la presencia de los temas de los derechos de las mujeres en los medios de comunicación en el Estado de México, saber cuál es la cobertura que le da la prensa nacional a dichos temas y cuál es su tratamiento informativo, verificando si se apega o no a lo estipulado en la ley, además de dar seguimiento a las acciones que el gobierno implementa. Asimismo, en coordinación con el área jurídica se cercioraría de que éstas correspondan a lo estipulado en los acuerdos internacionales y a la legislación en materia de protección a las mujeres.

En el campo de la educación formal, el gobierno tiene una tarea pendiente en el sistema educativo, la cual representa un gran reto pues compagina el esfuerzo institucional de un área trascendental: la educación, que –sin temor a equivocarnos– es la que a nivel organizacional mayor incidencia tiene en el desarrollo y formación de la cultura en el país. Es decir, acciones como lograr la sensibilización y capacitación de los profesores y del personal administrativo en todos los niveles jerárquicos, respecto a temas de derechos humanos de las mujeres y la violencia, así como la incorporación de la temática en la currícula de todos los niveles, vendrían a reforzar la prevención de este problema público, al tiempo que se lograría mayor efectividad en la detección y rechazo de la violencia hacia las mujeres desde el nivel preescolar hasta la universidad. Cabe destacar que los supervisores escolares también deberán ser capacitados y sensibilizados para que su inspección se realice desde una perspectiva de género.

En este sentido, son fundamentales las políticas públicas que permitan la formación con más alto nivel educativo de mayor número de mujeres, y sensibilicen sobre la violencia de género y los derechos humanos de las mujeres a los estudiantes de ambos géneros en todos los niveles educativos.

Deberá procurarse la operación estatal del proyecto de la Secretaría de Educación Pública federal para la educación media “Abriendo Escuelas para la Equidad”, al igual que el libro con perspectiva de género dirigido a docentes de preescolar titulado *Equidad de género y prevención de la violencia en preescolar*. Paralelamente, se debe trabajar en los libros de texto gratuitos que el gobierno estatal otorga a nivel secundaria y asegurarse de que su contenido e imágenes sean acordes con la igualdad de los roles sexuales, evitando en todo momento la discriminación.

Debe incluirse la temática sobre perspectiva de género y su transversalización, así como los derechos humanos de las mujeres y la no violencia en la currícula de quienes están formándose en la Escuela Normal y serán los futuros profesores para los niveles de educación preescolar, básica, media y media superior, de igual manera para quienes se desempeñarán como académicos universitarios.

Un aspecto fundamental en el conocimiento y actualización de estadísticas sería buscar, vía convenio con el Instituto Nacional de Salud Pública y con el INEGI, que en el próximo levantamiento de las encuestas ENVIM y ENDIREH puedan obtenerse datos desagregados por municipio y conocer los resultados de manera rápida, de igual modo establecer relaciones con las universidades para realizar estudios que permitan ahondar sobre las particularidades del problema en el Estado de México; así se contará con información que permita orientar las políticas, en materia de protección a la mujer.

El estudio sobre feminicidio en el Estado de México elaborado por la Cámara de Diputados federal corresponde al periodo 2000-2004, ofrece información que da cuenta del incremento en el número de casos de homicidios de mujeres y lo alarmante del problema. De igual modo lo hace el estudio de la Universidad Autónoma del Estado de México, que comprende el periodo 2005-2007, en el cual destacan las recomendaciones en el aspecto

preventivo y de erradicación de este problema público, mismas que no han sido consideradas por el gobierno del Estado de México.

Es importante que la administración 2011-2017 revise las recomendaciones y conclusiones de ambos estudios, lo cual le permitirá orientar sus políticas para combatir la violencia contra las mujeres. Por otra parte, es primordial que los compromisos asumidos por el gobierno estatal en el marco del Foro de Desarrollo Integral y Plena Participación de la Mujer no sean sólo enunciados declarativos, sino acciones y políticas con perspectiva de género, que realmente coadyuven a abatir este pernicioso problema público: la violencia hacia la mujer.





## EPÍLOGO

Bajo un contexto marcado por las presiones políticas y sociales que llevaron a la politización del tema, principalmente al cuestionar al gobierno estatal sobre las acciones dirigidas concretamente para combatir el elevado índice de feminicidios en la entidad, la opinión pública estuvo muy al pendiente de los resultados de las acciones implementadas por el gobierno del Estado de México, así como de la evaluación y análisis del funcionamiento de las mismas.

Ante ello, el gobierno estatal continuó implementando las políticas públicas dirigidas a las mujeres que se señalaron en el capítulo cuarto, aunado a otras acciones que serán relatadas en el presente epílogo, con la finalidad de hacer un recuento del accionar gubernamental durante el periodo comprendido de enero de 2010 a marzo de 2011, en donde se sugiere poner especial atención a la negativa de la solicitud de investigación sobre la procedencia de declaratoria de alerta de violencia de género en el Estado de México.

### **El Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las Niñas del Estado de México**

La agenda anual de sesiones ordinarias del Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las Niñas del Estado de México, que fue aprobada por el pleno para el año 2010, calendarizó su cuarta sesión el 14 de abril, la quinta para el 18 de agosto y la sexta sesión ordinaria –última del año– para el 8 de diciembre. Sin embargo, la agenda –al igual que en el año 2009– no se cumplió tal cual se estableció, pues la cuarta sesión se llevó a cabo un mes después de lo programado, destacando la realización de una breve capacitación sobre la perspectiva de género dirigida a los integrantes del Sistema, con la impartición de una plática de la Dra. Patricia Olamendi, presidenta de Proyectos Mujer A. C. En esta sesión se solicitaron propuestas a cada una de las integrantes para la elaboración del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres que debían entregar a través de un formato.

De igual manera se solicitó a cada una de las comisiones que integran el Sistema se reunieran para elaborar sus programas de trabajo para el resto del año 2010 e informaran

respecto a ellos. En esta sesión se presentó el avance en la implementación del Banco de Datos e Información del Estado de México sobre Casos de Violencia Contra las Mujeres que está bajo la responsabilidad de la Agencia de Seguridad Estatal. El sistema para el Banco se ha trabajado con la Secretaría de Seguridad Pública Federal, que tiene a su cargo el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres. El 7 de mayo de 2010 se presentó el Banco a las dependencias que, de acuerdo con la ley, deben participar en la conformación del mismo y se emprendió la capacitación para usarlo y alimentarlo de información. Cabe destacar que durante su presentación no se pudieron solventar algunas dudas de las integrantes del Sistema, al grado de que el encargado de exponerlo mostró desconocimiento; por lo tanto, se solicitó a la ASE volver a presentar el Banco a través de diagramas de flujo y con mayor información. La segunda exposición se llevó a cabo en la sesión de diciembre del mismo año, puntualizándose sobre su operación.

La quinta sesión del Sistema –programada para el mes de agosto– se realizó hasta el 17 de diciembre, fecha en la que también se celebró la sexta sesión ordinaria, inmediatamente después de finalizar la previa. En la orden del día se señaló la presentación y aprobación del Diagnóstico Estatal sobre Todas las Formas de Violencia contra las Mujeres y las Niñas; sin embargo, sólo se entregó en medio electrónico, en virtud de que ese mismo día estaba programado el mensaje de fin de año del gobernador y gran parte de los asistentes estaban invitados al mismo, por lo que la presentación y comentarios sobre el Diagnóstico se pospusieron para la primera sesión del año 2011, la cual, hasta el 31 de marzo, no se había realizado.

Asimismo, en la quinta sesión se presentó el informe de las acciones efectuadas durante el periodo enero-noviembre de 2010 por las cuatro comisiones que corresponden a los ejes de acción del Sistema: Prevención, Atención, Sanción y Erradicación. En dichos informes se puede observar que las dependencias gubernamentales presentan, como parte de éstos, las acciones que ya venían emprendiendo sus diversas áreas, tal es el caso del ISEM, del DIFEM y CEMyBS, sumándose a las acciones de la Asociación Mujeres Abrazando México. Sobresale que la Comisión de Atención señaló la importancia de implementar un modelo de atención a mujeres víctimas de violencia familiar y de género, lo cual corrobora la falta de existencia del mismo y cierta desvinculación entre

dependencias para la atención de las víctimas de violencia de género. De igual forma se consideró como un reto importante la conformación del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, el cual se deriva de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México, como más adelante se explicará.

En la sexta sesión ordinaria se presentó el informe sobre las acciones realizadas en los años 2009 y 2010 en el seno del Sistema Estatal; gran parte de las acciones reportadas son las ya señaladas en el capítulo cuarto, para el año 2010. Se consideraron como parte de las acciones del Sistema las efectuadas por los municipios de Ecatepec, Naucalpan, Tultitlán, Toluca y Tlalnepantla.

Aun cuando no se ha integrado el nuevo Sistema, en la última sesión ordinaria de 2010 se expuso el informe anual sobre los avances del Programa Integral para la Igualdad de Trato de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2010 por parte de la Secretaría Ejecutiva del Sistema. Al respecto informó que se solicitaron recursos federales al INMUJERES a través del programa transversalidad, con la finalidad de implementar el Programa Integral para la Igualdad de Trato de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Estado de México; para su elaboración se contrató a una consultoría, entregándose al INMUJERES en el mes de marzo de 2011.<sup>55</sup>

Desde 2009, una característica de las sesiones ha sido la poca seriedad en el cumplimiento de la calendarización establecida por la ley. Llevar a cabo una sesión tras otra puede generar ciertas desventajas como son el cansancio por parte de las asistentes y tal vez celeridad en la presentación y aprobación de los puntos de la orden del día; debe considerarse también para cada sesión el tiempo suficiente para abordar cada uno de ellos y

---

<sup>55</sup> El programa contiene las acciones que deberán realizar los integrantes del Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, en el corto, mediano y largo plazo, considerando las necesidades y particularidades específicas de la desigualdad en los ámbitos público y privado, en las zonas rurales y urbanas con el propósito de erradicarla. Establece objetivos estratégicos, así como indicadores base para la evaluación del desempeño de las acciones encaminadas a reducir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

no posponerlos como fue el caso del Diagnóstico Estatal sobre Todas las Formas de Violencia contra las Mujeres y las Niñas. Por otra parte, de forma positiva, las comisiones de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación se han reunido para elaborar su propio programa de trabajo, así como el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Estado de México. A ello se suma, como ya hemos referido, la improvisación e inexperiencia de los encargados de presentar el Banco de Datos e Información del Estado de México sobre Casos de Violencia Contra las Mujeres por parte de la ASE.

### **Acciones realizadas de enero de 2010 a marzo de 2011 por las dependencias estatales**

En el área de prevención, el CEMyBS impartió los siguientes talleres:

- Aplicación de la NOM-046-SSA2-2005. *Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención*, dirigida a médicos del ISEM, ISSSTE, ISSEMYM e IMSS (2008, 2009 y 2010).
- Formación política para titulares y funcionarias municipales de los 125 ayuntamientos del Estado de México.
- Capacitación del personal de la delegación del Estado de México del Instituto Nacional de Migración sobre instrumentos internacionales y nacionales en materia de derechos humanos de las mujeres y violencia de género.
- Aplicación del Protocolo de Investigación del Homicidio Doloso de Mujeres desde la Perspectiva del Femicidio (120 servidoras/es públicas/os).
- Capacitación y actualización para incidir en la creación de políticas públicas que contribuyan a la prevención del delito de trata de personas (200 servidoras/es públicas/os del sistema de referencia y contra referencia del Centro de Atención a Víctimas del Delito).
- Seminario de Cultura Institucional y de Equidad de Género en la Administración Pública del Estado de México.
- Juicios orales en materia civil, penal con perspectiva de género dirigido a abogados de las unidades de atención y de la defensoría pública (60 abogados).
- Armonización legislativa con perspectiva de género (300 servidoras/es públicas/os).

- De observación y capacitación para obtener información que permita el diseño del modelo de atención apegado a las necesidades y características del Estado de México (200 servidoras/es públicas/os que atienden violencia).
- Fortalecimiento de conocimientos, capacidades y actitudes para la facilitación y diseño de cursos y talleres con perspectiva de género a través de certificación a un grupo estratégico de personal del propio CEMyBS.
- Fortalecimiento de conocimientos, capacidades y actividades para la facilitación y diseño de cursos y talleres en perspectiva de género a través de certificación en la impartición de cursos de capacitación.
- Talleres de capacitación para promover la transversalidad de la perspectiva de género en la esfera de gobierno municipal.
- Gestión de proyectos productivos a las mujeres.
- Capacitación en desarrollo humano y prevención de la violencia para mujeres indígenas.
- Diagnóstico sobre la trata de mujeres y niñas del Estado de México.
- Estudio exploratorio para el diseño del programa para la igualdad entre mujeres y hombres del Estado de México.

Por su parte, el ISEM impartió los talleres:

- Formación de capacitadores en violencia de género (10 servidoras/es públicas/os).
- 22 cursos sobre violencia de género.

La Secretaría de Educación organizó cuatro conferencias con las siguientes temáticas:

- Ser mujer en estos tiempos (1,444 maestros).
- Mujeres y Hombres Unidos contra la Violencia (972 maestros).
- El papel de la Mujer en la Historia de México (561 maestros).
- Equidad de género y su escenario en México (210 maestros).

El CEMyBS emprendió dos campañas a través de la galería itinerante, espectaculares, medallones, carteles, dípticos y trípticos tituladas *¡Llama y Vive!*, que aborda el tema de la trata de personas y compromiso con las mujeres; la CDHEM

implementó la campaña *Cambio de Paradigmas en la Psicología de las Mujeres Maltratadas*.

Por su parte, la Secretaría del Trabajo realizó convenios de colaboración con la iniciativa privada para incluir en sus actividades a grupos vulnerables, considerando entre ellos a las mujeres.

En el área de atención:

Por parte del CEMyBS, entró en funcionamiento en el año 2010 la línea telefónica “Trata de Personas 018008324745”, recibiendo durante el primer año 795 llamadas y de enero a abril 2011, 106 llamadas. Asimismo, se continuó con la línea telefónica “Sin violencia 018001084053”, en la cual, durante el año 2010, se recibieron 2,158 llamadas, y de enero a abril de 2011 se contabilizaron 818. Por otra parte, se implementó el Modelo de Atención de Refugios y el Centro de Atención Externa a Mujeres en situación de Violencia, que permiten homologar la atención y profesionalizar el servicio. Se elaboró el Protocolo de Investigación de los Delitos de Violencia Sexual hacia las Mujeres desde la Perspectiva de Género.

Desde su creación en el año 2008, el programa *Mujeres Trabajadoras Comprometidas* ha sido uno de los que mayor atención y aceptación han recibido, a través del cual se ha atendido a 127 mil madres solteras con una aportación mensual de \$450 pesos en zonas rurales y \$550 pesos en las urbanas durante cinco meses. Casi tres años después de su inicio, atiende a más de 260 mil mujeres, a las que se destinan alrededor de \$400 millones de pesos. A decir de la Vocal Ejecutiva del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, “estos recursos buscan reducir la desigualdad y atender las necesidades de las mujeres” (*Milenio*, 16 de octubre de 2010). En un principio, el programa estaba dirigido a mujeres que se encontraran en un rango de edad de entre 18 a 36 años; con el propósito de ampliar el beneficio a más mujeres, extendieron el rango de las beneficiarias del programa hasta los 59 años. En algunos actos en los que el gobernador de la entidad entrega diversos de sus “compromisos cumplidos”, simbólicamente proporciona algunas de las tarjetas de débito mediante las cuales reciben recursos las beneficiarias; esto se ha

hecho particularmente en los eventos donde el sector femenino forma la mayoría del público asistente, como es el caso del Día Internacional de la Mujer.

En el mismo periodo, la Secretaría de Salud atendió a 16,355 personas a través de sus 16 Centros de Atención Especializados en Prevención y Atención a la Violencia contra las Mujeres. Por otra parte, a través de la Secretaría de Desarrollo Social y los 125 municipios de la entidad, se signó el Convenio para la inclusión de la transversalidad de Género en el ámbito municipal, mediante las políticas públicas, planes, estrategias, proyectos y programas implementados por el gobierno del Estado de México.

Respecto al área de procuración de justicia y medidas judiciales, el Tribunal Superior de Justicia reportó 895 medidas de protección, y de enero de 2008 a septiembre de 2010 se dictaron 399 sentencias definitivas fundamentadas en materia de derechos humanos de las mujeres. En marzo de 2010, en el Estado de México se realizaron reformas a 13 ordenamientos jurídicos, con el propósito de lograr la igualdad de las mujeres, sumando un total de 67 modificaciones en materia penal, civil, procesal civil y laboral, a las siguientes legislaciones:

1. Código Penal
2. Código de Procedimientos Penales
3. Código Civil
4. Código de Procedimientos Civiles
5. Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios
6. Código Administrativo
7. Ley Orgánica de la Administración Pública
8. Ley Orgánica Municipal
9. Ley de la Comisión de los Derechos Humanos
10. Ley de Asistencia Social
11. Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación
12. Ley para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México
13. Ley de la Defensoría de Oficio



En septiembre de 2010 se emitió la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México; su propósito es “regular, proteger y garantizar la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres mediante la eliminación de la discriminación, sea cual fuere su circunstancia o condición, en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres con el propósito de alcanzar una sociedad más justa, equitativa y solidaria”. Establece la política estatal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, considerando como instrumentos de la misma los siguientes que, en consecuencia, deben crearse:

- El Sistema Estatal para la Igualdad de Trato de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Los Sistemas Municipales para la Igualdad de Trato de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- El Programa Integral para la Igualdad de Trato de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- El modelo de Equidad de Género del Estado.

El propósito del Sistema está estrechamente vinculado con el Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las Niñas del Estado de México, por lo que se reformaron los artículos 3 y 35 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de esta entidad federativa para crear un sólo Sistema Estatal para la Igualdad de Trato de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, sumándose a los 36 integrantes del Sistema instalado en 2009, los ocho titulares restantes de las dependencias del gobierno del Estado de México, así como la Procuraduría de Justicia Estatal, el Consejo Estatal para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Estado de México, el Instituto Mexiquense de la Juventud, el Instituto Mexiquense de las Adicciones, el Instituto Mexiquense del Emprendedor, la Comisión Legislativa de Equidad y Género de

la Legislatura, los organismos autónomos (IEEM, CEDH) y la Universidad Autónoma del Estado de México.

**Conformación del Sistema acorde con el artículo 35 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México**

<p align="center"><b>Previo a la modificación de septiembre de 2010 Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las Niñas del Estado de México</b></p>	<p align="center"><b>Después de la emisión de la nueva ley: Sistema Estatal para la Igualdad de Trato de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres</b></p>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Secretaría General de Gobierno</li> <li>2. Secretaría de Finanzas</li> <li>3. Secretaría Salud</li> <li>4. Secretaría del Trabajo</li> <li>5. Secretaría de Educación</li> <li>6. Secretaría de Desarrollo Social</li> <li>7. Secretaría de Turismo</li> <li>8. Secretaría del Medio Ambiente</li> <li>9. Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia</li> <li>10. Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (titular de la Secretaría Ejecutiva del Sistema)</li> <li>11. Procuraduría General de Justicia del Estado de México</li> <li>12. Agencia de Seguridad Estatal</li> <li>13. El Poder Judicial</li> <li>14. Comisión Estatal de Derechos Humanos</li> <li>15. Los organismos y dependencias establecidos en la esfera municipal para la protección de los derechos de las mujeres</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Secretaría General de Gobierno</li> <li>2. Secretaría de Finanzas</li> <li>3. Secretaría Salud</li> <li>4. Secretaría del Trabajo</li> <li>5. Secretaría de Educación</li> <li>6. Secretaría de Desarrollo Social</li> <li>7. Secretaría de Turismo</li> <li>8. Secretaría del Medio Ambiente</li> <li>9. Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia</li> <li>10. Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (titular de la Secretaría Ejecutiva del Sistema)</li> <li>11. Procuraduría General de Justicia del Estado de México</li> <li>12. Agencia de Seguridad Estatal</li> <li>13. El Poder Judicial</li> <li>14. Comisión Estatal de Derechos Humanos</li> <li>15. Los organismos y dependencias establecidos en la esfera municipal para la protección de los derechos de las mujeres</li> <li>16. Secretaría de Desarrollo Urbano</li> <li>17. Secretaría del Agua y Obra Pública</li> <li>18. Secretaría de Desarrollo Agropecuario</li> <li>19. Secretaría de Desarrollo Económico</li> <li>20. Secretaría de Desarrollo Metropolitano</li> <li>21. Secretaría de la Contraloría</li> <li>22. Secretaría de Comunicaciones</li> <li>23. Secretaría de Transporte</li> <li>24. Consejo Estatal para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas</li> <li>25. Agencia de Seguridad Estatal</li> <li>26. Instituto Mexiquense de la Juventud</li> <li>27. Instituto Mexiquense de las Adicciones</li> <li>28. Instituto Mexiquense del Emprendedor</li> <li>29. Comisión Legislativa de Equidad y Género de la Legislatura</li> <li>30. Organismos autónomos: Universidad Autónoma del Estado de México y las instituciones que por mandato constitucional gozan de autonomía, mismas que participarán en estricto apego a las disposiciones legales que las rijan.</li> </ol>
<p>Cuatro mujeres representantes de organizaciones civiles especializadas en los derechos humanos de las mujeres.</p> <p>Dos mujeres representantes de instituciones de investigación especializadas en equidad de género.</p>	<p>Dos mujeres representantes de organizaciones civiles especializadas en los derechos humanos de las mujeres.</p> <p>Dos mujeres representantes de instituciones de investigación especializadas en equidad de género.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en el cuadro anterior, la conformación del nuevo Sistema considera a la mayoría de las áreas que son parte del Poder Ejecutivo; asimismo, contempla al Poder Legislativo, al incluir a la Comisión Legislativa de Equidad y Género de la Legislatura local, es decir, ya están representados los tres poderes. No obstante, la nueva conformación implica un retroceso, opuesto a la perspectiva de la gobernanza moderna, pues en su integración el nuevo Sistema disminuyó de cuatro a sólo dos mujeres representantes de las organizaciones civiles especializadas en los derechos humanos de las mujeres. Contrario a ello se añade a una mujer más de instituciones de investigación especializadas en equidad de género, al considerar la representación permanente de la Universidad Autónoma del Estado de México, que ha formado parte del Sistema a través de su Centro de Investigación de Estudios de Género y Equidad, como institución especializada en la materia. La reducción de representantes de la sociedad civil implica un menor control de lo que suceda en el seno del Sistema, pues ello implica una disminución de las voces de la sociedad que fungen como elementos de reflexión, propuesta, exigencia y oposición. Acorde con el sexto artículo transitorio de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, a más tardar el 28 de enero de 2011 debió instalarse el nuevo Sistema; sin embargo, hasta el 31 de marzo del mismo año no se había realizado.

Respecto al presupuesto asignado al programa El Papel Fundamental de la Mujer y Perspectiva de Género en el Presupuesto de Egresos del Estado de México para el año 2011 es de \$2,195'427,110, que representa un 12.8% más del asignado para el año 2010, cuyo monto correspondió a \$1,705'283,229.

### **Solicitud de investigación para declarar alerta de violencia de género contra las mujeres**

Como se indicó en el capítulo cuarto, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su capítulo V titulado: “De la violencia feminicida y de la alerta de violencia de género contra las mujeres”, establece que el propósito fundamental de dicha alerta es garantizar la seguridad de las mismas, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos

humanos. La declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres se podrá emitir por tres situaciones:

- I. “Los delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame;
- II. Exista un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, y
- III. Los organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales, así lo soliciten” (art. 24).

La posibilidad de que los organismos de la sociedad civil puedan presentar una solicitud de investigación para determinar la procedencia de declaratoria de alerta de violencia de género se ratifica por el reglamento de la misma ley en su artículo 32 cuando afirma que “la solicitud de investigación sobre la procedencia de la declaratoria de alerta de violencia de género podrá ser presentada por organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales”. Dicha solicitud debe realizarse por escrito ante la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y contener la siguiente información: nombre del solicitante, carácter con el que actúa el solicitante, domicilio para recibir notificaciones, lugar donde se presenta la violencia de género que se está denunciando, descripción de los hechos violatorios de los derechos humanos de las mujeres, grupo de mujeres afectadas aproximado, periodo de reiteración de las conductas; de igual forma, la solicitud debe contener tres supuestos: que exista violencia sistemática contra las mujeres; que esa violencia se traduzca en delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad jurídica de las mujeres, y exista un contexto de impunidad o permisibilidad social o un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres y la violencia provenga de un conjunto de conductas misóginas que perturben la paz social.

El 8 de diciembre de 2010, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A. C. y el Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, red

conformada por 43 organizaciones de la sociedad civil de 18 entidades federativas, solicitaron una declaratoria de alerta de género para el Estado de México, en virtud del incremento de feminicidios en esa entidad federativa, respaldando su solicitud en los 922 casos de homicidios dolosos de mujeres que se cometieron en el periodo comprendido de enero de 2005 a agosto de 2010; dicha solicitud fue sustentada con información de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México y se realizó cubriendo y señalando cada uno de los requisitos que se establecieron para ello.

Por mayoría de votos el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres rechazó esta solicitud<sup>56</sup> el 11 de enero de 2011. Los argumentos para ello fueron el hecho de ser notificada en días inhábiles, la falta de una investigación a fondo, la inexistencia de certeza de las estadísticas que sustentaban la solicitud, por manipulación de intereses partidistas, además de ser considerado un pretexto para atacar al gobierno de cara a las próximas elecciones locales.

La solicitud de declaración de alerta mencionada se hizo en un momento en que el gobernador de la entidad es visto, por algunos estudios de opinión, como el más fuerte candidato presidencial para el año 2012 por parte del Partido Revolucionario Institucional (PRI), aunado a que había iniciado el proceso electoral para la elección de gobernador a celebrarse el 3 julio de 2011. En este contexto, la reacción inmediata del gobierno estatal fue considerar a la solicitud de alerta de género como un tema que se había politizado para dañar la imagen del gobernador y de su administración. En este sentido tuvieron lugar las siguientes declaraciones:

El gobernador mexiquense señaló “que despierta cierta sospecha que se pretenda levantar una alerta de violencia de género, justamente en año electoral, cuando no es la entidad en peor condición. Reconoce que es un problema social que se debe atender bajo distintos enfoques y aristas. Indicó que se busca politizar el tema de los feminicidios para denostar a su gobierno, justo en año electoral. El gobernador negó que en la entidad se

---

<sup>56</sup> El Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres lo integran 32 mecanismos estatales de adelanto de la mujer, así como las secretarías de Gobernación, de Desarrollo Social, de Seguridad Pública, de Educación Pública y de Salud. También lo integran el INMUJERES, la PGR, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. La solicitud referida contó con 11 votos a favor, 20 en contra y dos abstenciones, lo cual descartó la posibilidad de declarar esa alerta.

registre una cifra alarmante de asesinatos en razón de su población” (*Milenio*, Estado de México, 14 de enero de 2011). En el marco del Foro de Desarrollo Integral y Plena Participación de la Mujer, realizado por el gobierno estatal, el gobernador mexiquense apuntó: “La violencia de género es tan grave que no debe dar pie a manejos políticos o partidistas, pues es un asunto de justicia”. También aseguró que en el Estado de México se está en una alerta permanente y no, como pretenden algunos convenientemente, sólo en tiempos electorales” (*Milenio*, 2 de febrero de 2011).

Por su parte, Lorena Cruz Sánchez, vocal ejecutivo del CEMyBS, afirmó: “Declarar una alerta por el número de feminicidios en el Estado de México no es lógico ni prudente, porque la solicitud debe integrar requisitos de ley, tales como que las muertes cuenten con el mismo *modus operandi*, sean exclusivamente por género y desestabilicen la paz social”; además señaló que la cifra de homicidios por cada 100 habitantes es mucho menor que la de Colima o Hidalgo que tienen menor población. Afirmó que el problema de violencia no es privativo de la entidad, sino nacional y debe ser atendido adecuadamente (*Milenio*, Estado de México, 13 de enero de 2011).

Mireille Roccati, única mujer que ha presidido la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, que también fue presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y fungió como fiscal para los Asesinatos de Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, “pidió no politizar el tema de los homicidios contra mujeres, debido a que la entidad atraviesa por un proceso electoral álgido y controvertido, y la solicitud de alerta por violencia de género en el Estado de México por los casos de feminicidios tiene una connotación política que es la de hacer quedar mal a un gobierno” (*Milenio*, Estado de México, 13 de enero de 2011).

Por su parte, la ex candidata presidencial por el Partido Alternativa Socialdemócrata (PSD), Patricia Mercado, descalificó a los actores políticos que buscaban establecer una alerta de género en la entidad mexiquense por el elevado índice de feminicidios; esta declaración fue hecha durante su participación en el panel “Hacia el diseño de una política pública”, como parte de los trabajos del Foro de Desarrollo Integral y Plena Participación de la Mujer. No desestimó la capacidad de consenso que tuvo lugar para coincidir en la

necesidad de una alerta de género en suelo mexiquense, pero no en un momento electoral (*Milenio*, Estado de México, 2 de febrero de 2011).

El procurador general de Justicia del Estado de México, Alfredo Castillo Cervantes, hizo énfasis en el “por qué el Estado de México sería hoy la prioridad y no ocho entidades federativas que tienen una problemática mayor, hay entidades federativas que tienen hasta 70 u 80 homicidios por cada 100 mil habitantes y el Estado de México tiene 1.3, lo que pasa es que en números absolutos yo quisiera que me dijeran quién tiene 8.3 millones de mujeres en una entidad federativa, propiamente podríamos ser un país de Centroamérica, sólo somos ocho entidades federativas, sólo el número de mujeres del Estado de México. Lo que querían era golpear y decir que el Estado de México tiene una alerta de género” (Programa Punto de Partida, 20 de enero de 2011, disponible en <http://tvolucion.esmas.com/noticieros/punto-de-partida/095381/el-futuro-del-pri-palabras-moreira>).

Ante el rechazo de la solicitud de declaratoria de alerta, la reacción de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A. C. y el Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio fue interponer, el 3 de febrero de 2011, una demanda de amparo contra el acuerdo del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres que avala dicho rechazo. “El amparo presentado alega que el procedimiento establecido en el reglamento afecta la Constitución y los tratados internacionales que protegen a las mujeres y vulnera un principio esencial del Estado democrático, al negar una solicitud sin justificación y fundamentación” (Comunicado de prensa del 4 de febrero de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A. C.).

Algunas organizaciones de la sociedad civil también reaccionaron respecto al tema; en especial las dedicadas a la defensa de los derechos humanos exigieron al Estado mexicano la urgente tipificación del femicidio a nivel nacional, así como reformas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia para generar mecanismos de protección realmente eficaces, dada la negativa de declarar la alerta de violencia de género en el Estado de México (*La Jornada*, 8 de marzo de 2011).

Por su parte, la asociación civil “Mujeres Hoy y Siempre”, integrada por académicos, alumnos y especialistas de la Facultad de Estudios Superiores de Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), a través de Marisol Lara, manifestaron su apoyo a la solicitud ante la Secretaría de Gobernación para que emitiera una alerta de género en el Estado de México (*Milenio*, 8 de marzo de 2011). Entre otras manifestaciones, estudiantes de nivel medio superior originarios del Estado de México se presentaron frente a la representación del gobierno mexiquense en el Distrito Federal, para exigir un alto a los feminicidios y a la violencia en contra de las mujeres, así como políticas públicas que promuevan la equidad de género. En tanto, la subsecretaria de Asuntos Juveniles del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Yndira Sandoval Sánchez, a manera de presión para demandar el esclarecimiento de los 922 feminicidios cometidos en el Estado de México, se puso en ayuno acusando al gobierno estatal de haber partidizado y politizado el tema, por no convenir a los intereses gubernamentales abordar la temática ([proceso.com.mx](http://proceso.com.mx), consultado el 10 de marzo de 2011).

Al final del día quedan los dos argumentos: el oficial que busca rescatar las acciones que se han implementado para proteger a las mujeres –principalmente desde el ámbito jurídico–, y el de las organizaciones civiles que defienden y mantienen un ejercicio social de protección a las mujeres, mismo que ante la coyuntura política por la cual atraviesa la entidad mexiquense, no puede dejar de ser empañado o bien juzgado de forma diferente.

### **Foro de Desarrollo Integral y Plena Participación de la Mujer**

Ante la polémica por el rechazo de la solicitud de declaratoria de alerta de género, el gobierno estatal organizó el Foro de Desarrollo Integral y Plena Participación de la Mujer, que se efectuó el 1 y 2 de febrero del año 2011. Su objetivo fue reflexionar sobre la violencia de género y la participación decisiva de la mujer en la vida pública. A este foro fueron convocados representantes de organismos internacionales como la ONU y UNICEF, instituciones académicas, integrantes del Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las Niñas del Estado de México, presidentas municipales, así como representantes de organizaciones sociales que trabajan a favor de los derechos de las mujeres.



Los temas que se abordaron fueron: violencia, transversalidad y participación de la mujer en el diseño de políticas públicas de género, seguridad pública relacionada con la violencia feminicida, sistema de justicia, procuración de justicia, situación actual de la mujer en la entidad, administración de justicia, políticas de prevención social e institucional, acciones preventivas de política social, salud, derechos de la familia, derechos laborales, educación, igualdad de trato y oportunidades, combate a la pobreza y desigualdad, empoderamiento, nuevas ciudadanías, nuevas masculinidades, el papel de la mujer y los retos de la mujer mexicana en el siglo XXI. Como resultado de las conclusiones del foro, el gobierno estatal se comprometió a realizar acciones que estableció en los siguientes cinco rubros:

### **1. Marco legal**

Efectuar reformas, modificaciones y adiciones al Código Penal, al Código de Procedimientos Penales, a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, así como crear la Ley de Atención a Víctimas del Delito, con el propósito de:

- Incorporar a la legislación el concepto de “violencia feminicida”, creando sus correspondientes tipos penales.
- Establecer un sistema de medidas cautelares de emergencia que permitan poner bajo resguardo inmediato a la víctima de la violencia de género.
- Ampliar los derechos de las víctimas, precisando los conceptos de daño y los mecanismos para que ellas puedan ser restituidas, indemnizadas o reparadas, según sea el caso.
- Facultar al Ministerio Público para asegurar los bienes que garanticen la reparación del daño.

### **2. Fortalecimiento institucional**

- Crear juzgados especializados en materia de violencia de género.

- Lograr que el Poder Judicial y la Procuraduría cuenten con instancias y personal enfocado a atender los delitos vinculados con la violencia de género.
- Crear la Subprocuraduría para la Atención de Delitos vinculados a la Violencia de Género, en sustitución de la Fiscalía de Atención de Homicidios Dolosos.
- Contratar 200 nuevas mujeres policías, quienes se dedicarán especialmente a la investigación de delitos cometidos contra las mujeres.
- Crear la Visitaduría en contra de la violencia femenina, integrada por autoridades y ciudadanos, con el objeto de transparentar las acciones gubernamentales, así como detectar prácticas erróneas y experiencias exitosas.
- Los dos centros de justicia especializados se convertirán en tres centros regionales de atención integral de violencia de género: uno en el Valle de Toluca y dos en el Valle de México.
- Reestructurar las 17 agencias del Ministerio Público especializadas en violencia sexual y familiar, para que también lo sean de violencia de género.

### **3. Infraestructura de apoyo**

- Fortalecer las unidades de atención a mujeres, hijas e hijos en situación de violencia, del CEMyBS.
- Crear dos Unidades de Atención para Agresores por parte del CEMyBS, una para el Valle de Toluca y otra para el Valle de México.
- Contar con un mayor número de albergues para víctimas y crear una red de albergues temporales para mujeres violentadas.

### **4. Mayor sensibilidad y eficacia gubernamental**

- Diseño y actualización de protocolos de actuación para la búsqueda y localización de personas, otro para la aplicación de medidas cautelares y preventivas de emergencia en la investigación de homicidios, desde la perspectiva del feminicidio y en la atención a víctimas de delitos sexuales, los cuales serán realizados por el CEMyBS, en coordinación con organismos internacionales y sociales.

## **5. Impulso de un cambio cultural**

- Crear una campaña intensiva de comunicación para que las mujeres conozcan sus derechos.
- Reforzar la impartición de pláticas y talleres en la materia por parte del CEMyBS, el Sistema DIF estatal y la Secretaría de Educación.

Por su parte, el comisionado de los Derechos Humanos del Estado de México declaró que desde la Comisión se fortalecerán los mecanismos de atención a víctimas del delito. Asimismo, la Secretaría de Finanzas dio a conocer que existirá el presupuesto suficiente para que el gobierno cumpla con las iniciativas legislativas y políticas públicas para fomentar el desarrollo integral y la plena participación de la mujer, además de que ya se contaba con recursos etiquetados para emprender acciones a favor de la mujer. En este sentido, el presupuesto de egresos 2011 ya contemplaba una partida de 40 millones de pesos para la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (PGJEM), como recursos etiquetados para atender lo relacionado con el tema de la violencia contra la mujer y la trata de personas. En caso de requerirlo se buscarán ahorros de otros programas para redireccionarlos a los compromisos establecidos sobre esta problemática (*Milenio*, 16 de febrero de 2011).

En el quinto periodo de sesiones de la LVII Legislatura del Estado de México en el mes de marzo de 2011, fueron aprobadas diversas modificaciones en materia jurídica propuestas por el Ejecutivo estatal, acordes con las medidas anunciadas en el marco del Foro. De manera sintética, a continuación se enuncian en qué consistieron éstas, en cada uno de los dos códigos y seis leyes reformados:

### **Código Penal del Estado de México**

Se establecieron medidas para asegurar la reparación del daño, a fin de que sea plena, efectiva y proporcional a la gravedad del daño causado. Cuando se cometan delitos con violencia de género no procede la sustitución de la pena, con lo cual se pretende garantizar el cumplimiento de la condena penal. Por otra parte, en los delitos cometidos con violencia de género que admitan el perdón, éste se encontrará condicionado a la reparación del daño.

Asimismo, y con el propósito de evitar conductas reiterativas, el violentador se someterá a tratamiento necesario en alguna institución pública de salud de la entidad y será obligación del Ministerio Público vigilar su efectivo cumplimiento. De igual forma, se considerará como delito de desobediencia el incumplimiento de la imposición de medidas cautelares, providencias precautorias y medidas de protección, impuestas por el Ministerio Público o la autoridad judicial.

Se añade al delito de lesiones el concepto de violencia de género y se establecen los elementos bajo los cuales podrá acreditarse el mismo; por lo tanto, se considera feminicidio cuando éste se realice bajo las siguientes circunstancias:

- Discriminación o explotación del sujeto pasivo.
- Se cometa en contra de persona con quien se haya tenido una relación sentimental, afectiva o de confianza, o haya estado vinculada con el sujeto activo por una relación de hecho en su centro de trabajo o institución educativa, o por razones de carácter técnico o profesional, y existan con antelación conductas que hayan menoscabado o anulado los derechos, o atentado contra la dignidad del pasivo.
- El sujeto activo haya ejecutado conductas sexuales, crueles o degradantes, o mutile al pasivo o el cuerpo del pasivo, o
- Existan con antelación actos que constituyan violencia familiar del sujeto activo hacia el pasivo (artículo 242 Bis).

La penalidad por el delito de feminicidio será de 40 a 70 años de cárcel y de 700 a cinco mil días de multa. Por otra parte, al delito de acoso sexual se suma la acción de grabar o videgrabar con fines eróticos o sexuales, imágenes, voz o sonidos de un menor de edad, o bien, de cualquier persona, sin su consentimiento, en instalaciones o vehículos destinados al transporte público de pasajeros.

### **Código de Procedimientos Penales para el Estado de México**

Se facultó al Ministerio Público para que lleve a cabo medidas cautelares durante el periodo de investigación cuando se trate de delitos vinculados con la violencia de género; de esta manera se trata de proteger a las víctimas u ofendidas, y evitar que sufran amenazas que les impidan continuar con el proceso legal respectivo. Acorde con ello, se generó un

catálogo de medidas de protección homologado con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México.

Asimismo, tratándose de delitos vinculados con la violencia de género, el Ministerio Público ordenará de inmediato, de oficio, el aseguramiento de bienes suficientes para garantizar la reparación del daño. Será obligatorio someter al inculcado a tratamiento psicológico para evitar reincidencia en ataques hacia las mujeres.

### **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México**

Establece la obligatoriedad para que el Poder Judicial del estado cuente con jueces y magistrados especializados en violencia de género.

### **Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia**

Se hicieron las modificaciones pertinentes para que el Ministerio Público realice las medidas cautelares a favor de las mujeres agredidas y en caso de que tenga conocimiento del incumplimiento de alguna de ellas, de oficio, efectuará la investigación correspondiente por los hechos delictuosos correspondientes.

### **Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México**

En el conjunto de artículos modificados destaca el facultar al procurador de Justicia del estado para crear una Visitaduría contra la violencia de género, la cual se integrará por representantes de las unidades administrativas de la Procuraduría y de organizaciones no gubernamentales relacionadas con el tema, y representantes de instituciones académicas dedicadas a la investigación sobre violencia de género. Esta visitaduría evaluará las políticas preventivas, ubicará las experiencias exitosas y prácticas erróneas, con el fin de emitir recomendaciones y dar seguimiento a expedientes. Por otra parte, se constituye la creación del Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Estado de México. La violencia familiar se instituyó como restricción para el régimen de convivencia así como impedimento para la guarda y custodia de niñas y niños. Para combatir el hostigamiento sexual y el acoso sexual, los gobiernos: estatal y municipales

deberán crear Comités para la Atención y Prevención del Hostigamiento y Acoso Sexual en las dependencias y organismos del ámbito de su competencia.

### **Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México**

Se adiciona el artículo 4 Bis de esta ley, que establece la obligatoriedad de las autoridades del Estado de México a impulsar, promover, gestionar y garantizar la eliminación de obstáculos que limiten a las personas el ejercicio del derecho a la igualdad y a la no discriminación. Por otra parte, deberán impulsar y fortalecer acciones para promover una cultura de sensibilización, de respeto y de no violencia en contra de las personas, grupos y comunidades en situación de discriminación.

### **Ley Orgánica Municipal del Estado de México**

Se añadió al artículo 162, como una temática más que deberá contener todo Bando Municipal, en el Estado de México, la regulación del Programa Estratégico para Lograr la Equidad de Género.

De los compromisos asumidos en el área del marco legal quedó pendiente la elaboración de la Ley de Atención a Víctimas del Delito. Respecto a los juzgados especializados en violencia de género, el magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, Baruch Delgado, señaló que se establecerá uno de estos juzgados en cada uno de los 18 distritos judiciales en el Estado de México. Serán capacitados tres jueces y tres juezas en cada uno de ellos, y el mismo número de magistrados para las tres regiones con las que cuenta el estado, para atender las disposiciones sobre la temática de la Ley Orgánica del Poder Judicial (*Cfr. El Sol de Toluca*, 20 y 25 de marzo de 2011).

Por otra parte, en el mes de marzo de 2011 se firmó un Convenio Interinstitucional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres entre el gobierno estatal y la ONU, a través de la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas en México, con el propósito de recibir asesoría para redefinir las políticas y lograr cumplir con el objetivo de disminuir la violencia hacia las mujeres y preservar sus derechos.

El 22 de febrero se nombró como subprocuradora para la Atención de Delitos Vinculados a la Mujer, a Itali Desiré Siani Sotomayor,<sup>57</sup> iniciando funciones con dos grupos: uno especial operativo dedicado exclusivamente a resolver los homicidios dolosos cometidos contra mujeres y otro que verifica las averiguaciones previas donde se ha ejercido acción penal para aclarar algunos delitos. Posteriormente, se tiene considerado que la nueva Subprocuraduría funcione apoyándose en las fiscalías especiales adscritas a los Centros Regionales de Atención Integral en Materia de Violencia de Género, conformados por agentes del Ministerio Público especializados y que contarán con unidades de servicios periciales, policía especializada, atención a víctimas, prevención del delito, búsqueda y localización de personas desaparecidas, extraviadas o ausentes, mediación y conciliación. La diferencia que tiene con la fiscalía que la antecedió es que podrá solicitar órdenes de cateo, órdenes de protección emergentes preventivas y de naturaleza civil, medidas cautelares, arraigos, aseguramientos o embargos precautorios de bienes y el debido cumplimiento de la sentencia (*Cfr. Milenio y El Sol de Toluca*, 22 de febrero de 2011).

Si bien no puede negarse que las medidas por realizar son una respuesta emergente ante la polémica por el rechazo de la declaratoria de alerta de género, éstas permiten reforzar e incluso corregir algunas de las acciones que el gobierno estatal venía efectuando, considerando las áreas que en el capítulo cuarto se plantearon como las que desde la academia se recomiendan atender en el combate de este problema público. La mayor parte de las propuestas se ubican en el área de procuración de justicia y medidas judiciales; entre ellas podemos ubicar acciones que si bien ya mandataba la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México respecto a la capacitación de jueces y personal en materia de derechos humanos de las mujeres, no se habían realizado. En esta misma área se ubica la creación de la Subprocuraduría Especializada en el tema, así como la reestructuración de las agencias del Ministerio Público especializadas en violencia intrafamiliar y sexual para que también atiendan la violencia de género.

De manera positiva se incrementaron los derechos de las mujeres, pero por otra parte, la grave situación del feminicidio en esta entidad federativa era incongruente con el

---

<sup>57</sup> La recién nombrada subprocuradora es Licenciada en Derecho, se desempeñó como secretaria técnica de la Comisión de Justicia de la LVI Legislatura del Estado de México y es experta en el tema de oralidad.

hecho de que esa acción no estuviera tipificada como delito en el Código Penal estatal; era una forma de negar el problema o no darle la importancia requerida. Si bien las medidas señaladas se consideran relevantes, algunos especialistas piensan que no fueron del todo acertadas. En este sentido, el abogado David Peña, quien litigó uno de los tres casos de feminicidio del Campo Algodonero en Ciudad Juárez ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, explicó que la definición de feminicidio en la legislación mexiquense se estableció en términos académicos y no jurídicos, en consecuencia se dificulta su acreditación y, por lo tanto, la sanción a los asesinos.<sup>58</sup> Asimismo, Ana Yeli Pérez, abogada de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A. C., y una de las encargadas de solicitar la declaración de alerta de género para esa entidad mexiquense, consideró que la tipificación del feminicidio como delito aprobada por la Legislatura estatal incumple con los criterios internacionales que indican que la determinación del mismo debe basarse en los propios hechos, tales como las lesiones, mutilaciones y evidencia de violencia sexual. Negativamente la legislación del Estado de México establece que el Ministerio Público deberá comprobar violencia previa o violación sexual antes de declarar el feminicidio, y por otra parte se omiten otras circunstancias que determinan si un asesinato puede considerarse feminicidio, como arrojar el cuerpo en la vía pública y cuando las mujeres son incomunicadas antes de su homicidio (*Cfr. Milenio*, 27 de marzo de 2011).

Respecto a la obligación en el ámbito municipal de tener un programa tendente a lograr la equidad de género, se debe considerar que existe una fuerte heterogeneidad de los municipios del Estado de México, contando con municipios rurales muy pobres y con autoridades municipales poco preparadas, lo cual dificultará lograr un gran avance al respecto, por lo que el CEMyBS así como las organizaciones de la sociedad civil deben apoyar para supervisar no sólo que se realicen los programas, sino también se implementen.

---

<sup>58</sup> Como respuesta a la crítica del especialista, la subprocuradora para la Atención de Delitos Vinculados a la Mujer, Itali Desiré Siani, aseguró que “el diagnóstico ha arrojado que la razón principal de los feminicidios en el Estado de México es la violencia familiar, entonces, en ello radica la importancia de que en una hipótesis para que se considere como feminicidio sea que durante la acción hubieran existido actos previos de violencia intrafamiliar. Se puede acreditar con testimoniales de los propios familiares, de los hijos si los hubiera, etcétera” (*Milenio*, Estado de México, 30 de marzo de 2011).



Otra de las áreas que particularmente se estará reforzando con los compromisos asumidos por el gobierno estatal, es la de atención a las víctimas de violencia de género. Se planteó mayor capacitación del personal de las dependencias dedicadas a eso, así como el reforzamiento de algunas de ellas, además de la contratación de mayor número de personal especialmente para la Procuraduría de Justicia estatal y la generación de protocolos de actuación, así como más albergues para mujeres violentadas y sus familias. Sin embargo, entre las carencias que podemos observar está el no abordar la evaluación del desempeño de dichas áreas, acción fundamental para saber si realmente están cumpliendo con sus propósitos y, por otra parte, detectar las acciones que deben corregirse. Es oportuna la consideración de crear una Visitaduría en contra de la violencia femenina, en la que también se contempla la participación de ciudadanos, quienes se esperaría sean propuestos por las organizaciones de la sociedad que están relacionadas con la defensa de los derechos humanos de las mujeres; pero aún falta conformarla y establecer con claridad su función y el impacto que tendrán sus observaciones y/o recomendaciones para que éstas no queden en el olvido.

En el aspecto preventivo, las nuevas propuestas siguen siendo insuficientes, si bien se plantea la difusión de la legislación de protección a la mujer a través de una campaña de comunicación, sigue sin atenderse el área de educación. Se impartió un mayor número de pláticas a profesores, beneficiando a 3,187 personas, sólo que debemos considerar que son 223,103 los maestros que trabajan para el gobierno del Estado de México, es decir, se ha tratado de sensibilizar sólo al 1.4% del total de ellos.

Por lo que respecta a la generación de estadísticas confiables, deben abocarse fuertemente a la alimentación del Banco de datos, en virtud de que éste constituye el principal elemento para elaborar estadísticas confiables que orienten las políticas públicas por realizar; de igual manera aún no se plantea un estudio de gran envergadura sobre las raíces de la violencia y propuestas de atención al problema con instituciones universitarias que complementen el estudio sobre el feminicidio que realizó la UAEM y que ha sido referido en el capítulo cuarto de este trabajo.

Se espera que el tiempo para que ya estén operando todas y cada una de las propuestas sea corto y que antes de terminar la administración 2005-2009 todas estén implementadas, esto tendría que ser antes del 15 de septiembre de 2011.

### **Propuestas de los candidatos a la gubernatura del Estado de México**

Para participar en el proceso de elección de gobernador en el mes de abril se registraron tres candidatos a la contienda, por parte del Partido Acción Nacional (PAN) se inscribió Luis Felipe Bravo Mena; la coalición “Unidos por Ti”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), Nueva Alianza y Verde Ecologista, inscribió como su candidato a Eruviel Ávila Villegas, y por parte de la coalición “Unidos Podemos Más”, integrada por los Partidos de la Revolución Democrática (PRD), Convergencia y del Trabajo (PT), a Alejandro Encinas Rodríguez.

A lo largo de sus campañas políticas, incluidos los debates en los que participaron, realizaron las siguientes propuestas respecto al tema de los derechos de las mujeres:

Bravo Mena propuso programas culturales en escuelas públicas que promuevan el respeto hacia las mujeres, diversos programas de concientización que ayuden a difundir la cultura del respeto y la protección a la mujer, la creación de refugios para las mujeres en situación de violencia intrafamiliar, revisión del marco legal para promover la equidad de género en el sistema político, la creación del transporte rosa, otorgar crédito a la palabra sin ninguna garantía a las mujeres. También sugirió la creación del Instituto Mexiquense de Protección a la Mujer, el cual se encargaría de revisar puntualmente todo el marco del estado en protección de la mujer, vigilar las políticas públicas que se apliquen, cuidando que tengan un enfoque de equidad de género, e impartir cursos que impulsen la participación de la mujer en la vida social y política del estado.

Eruviel Ávila Villegas propuso pensión alimenticia a madres solteras, más recursos a madres trabajadoras, apoyo y atención a adolescentes embarazadas, multiplicar los créditos a la palabra de la mujer y la puesta en marcha de transporte público rosa de uso exclusivo para las mujeres, cadena perpetua a secuestradores, violadores, feminicidas y pederastas.

Alejandro Encinas sugirió la creación de la Secretaría de la Mujer, la cual tendría como propósito que ninguna mujer quede en la indefensión, transporte exclusivo para las mujeres y apoyo a las madres solteras, lo cual evitaría la deserción escolar, así como prevención del embarazo en las jóvenes adolescentes. También propuso ejercer justicia en los casos de feminicidios y violencia hacia la mujer, así como en el caso de la niña Paulett. Propuso un pacto para la equidad y la interacción social de los géneros.

En cuanto a su postura sobre el aborto, los tres candidatos coincidieron en que se hará una amplia discusión al respecto y que respetarán la decisión del Congreso local; incluso Bravo Mena se proclamó defensor de la vida y los valores familiares, sin embargo respetará el debate en el Congreso local.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agranoff, Robert (2006), "Inside Collaborative Networks: Ten Lessons for Public Managers", en *Public Administration Review*, vol. 66, special issue, Londres: Blackwell Publishing Ltd.
- Agranoff, Robert y Michael McGuire (1999), "Managing in Networks Settings", en *Review of Policy Research*, vol. 16, issue 1, Londres: Policy Studies Organization.
- Aguado Paz, María y Teresa Pérez [coords.] (2004), *Violencia y Género en el Trabajo. Respuestas jurídicas a problemas sociales*, Sevilla: MERGABLUM.
- Aguilar, Luis F. (1992a), "Estudio Introductorio", en Aguilar, Luis [ed.], *El estudio de las Políticas Públicas, Antologías de Política Pública*, vol. 1, México: Porrúa.
- Aguilar, Luis F. (1992b), "Estudio Introductorio", en Aguilar, Luis F. [ed.], *La hechura de las políticas*, vol. 2, México: Porrúa.
- Aguilar, Luis F. (2006), *Gobernanza y gestión pública*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Alatorre, Javier (2006), "Masculinidad y las políticas públicas", en Careaga, Gloria y Salvador Cruz [coords.], *Debates sobre masculinidades, poder, desarrollo, políticas públicas y ciudadanía*, México: UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género.
- Alcañiz Moscardó, Mercedes (2011), *Cambios y continuidades en las mujeres. Un análisis sociológico*, Barcelona: Icaria Antrazyt.
- Almachiara, D`Angela y Silke Heumann [eds.] (1999), *Mal tratar de hacer pareja*, Nicaragua: Unión Europea y Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- Alméras, Diane (2006), "Políticas públicas para impulsar representaciones equitativas de lo masculino en el imaginario social", en Careaga, Gloria y Salvador Cruz [coords.], *Debates sobre masculinidades, poder, desarrollo, políticas públicas y ciudadanía*, México: UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género.
- Altable, Charo (2006), "El cuerpo, las emociones, la sexualidad", en Rodríguez, Carmen [comp.], *Género y currículo. Aportaciones del género al estudio y práctica del currículo*, Madrid: Cofás.

- Amnistía Internacional (2007), *No más violencia contra las mujeres, España, Al derecho y al revés, Materiales para la educación en Derechos Humanos*, España: Amnistía Internacional.
- Amorós, Cecilia (1995), “Prólogo” en Cobo, Rosa, *Fundamentos del patriarcado moderno. Jean Jacques Rousseau*, Madrid: Cátedra, Universidad de Valencia, Instituto de la Mujer.
- Andrew, Caroline y Michael Goldsmith (1998), “From Local Government to Local Governance –and Beyond?”, en *International Political Science Review*, vol. 19, núm. 2, Sage Publications.
- Araujo, Sonia *et al.* (1996), “Modelos de atención y tratamiento en el problema de violencia intrafamiliar en México”, en *UNIFEM, Memorias del encuentro continental sobre violencia intrafamiliar*, México: UNIFEM.
- Arellano, David (2004), *Más allá de la reinención del gobierno: Fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*, México: Miguel Ángel Porrúa-CIDE.
- Arendt, Hannah (2003), *La condición humana*, Barcelona: Paidós.
- Arias Londoño, Melba (1990), *Cinco Formas de Violencia contra la Mujeres*, Bogota: Ecoe ediciones.
- Arranz, Fátima (2000), *Las políticas públicas a favor de las mujeres: de la teoría a la práctica*, Madrid: Instituto de Investigaciones Feministas-Universidad Complutense de Madrid.
- Arriagada, Irma (2007), “Cambios de las políticas sociales de género y familia”, en Zaremberg, Gisela, *Políticas sociales y género*, tomo I, México: Flacso.
- Arteaga Botello, Nelson y Jimena Valdés Figueroa (2010), “Contextos socioculturales de los feminicidios en México: nuevas subjetividades femeninas”, en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 72, México: UNAM.
- Arteaga Botello, Nelson [coord.] (2010), *Por eso la maté. Una aproximación sociocultural a la violencia contra las mujeres*, México: UAEM, Miguel Ángel Porrúa.
- Ashley, Montagu (1986), *La naturaleza de la agresividad humana*, Madrid: Alianza.
- Astelarra, Judith (2004), “Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina”, en *Serie Mujer y Desarrollo*, núm. 57, Santiago de Chile: CEPAL.

- Astelarra, Judith (2006), “Políticas públicas de igualdad de oportunidades”, en Rodríguez, Carmen [comp.], *Género y currículo. Aportaciones del género al estudio y práctica del currículo*, Madrid: Cofás.
- Ayala, Gerardo (2006), “De la educación a la política pública en contextos complejos”, en Careaga, Gloria y Salvador Cruz [coords.], *Debates sobre masculinidades, poder, desarrollo, políticas públicas y ciudadanía*, México: UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género.
- Ballarín, Pilar (2006), “La educación propia del sexo”, en Rodríguez, Carmen [comp.], *Género y currículo. Aportaciones del género al estudio y práctica del currículo*, Madrid: Cofás.
- Ballart, Xavier (1992), *¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Aproximación sistemática y estudios de caso*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.
- Barberá, Esther (2006), “Aportaciones de la psicología al estudio de las relaciones de género”, en Rodríguez, Carmen [comp.], *Género y currículo. Aportaciones del género al estudio y práctica del currículo*, Madrid: Cofás.
- Barberá, Esther (2006), “Aportaciones de la psicología al estudio de las relaciones de género”, en Rodríguez, Carmen [comp.], *Género y currículo. Aportaciones del género al estudio y práctica del currículo*, Madrid: Cofás.
- Barquet, Mercedes (2002), “Sobre el género en las políticas públicas: actores y contextos”, en Urrutia, Elena [coord.], *Estudios de la mujer. Antecedentes inmediatos a la creación del PIEM. Perspectivas y prioridades de los estudios de la mujer en México*, México: El Colegio de México.
- Baumgartner, Frank y Bryan Jones (1993), *Agendas and Instability in American Politics*, USA: University of Chicago Press.
- Bebel, August (2000), *La mujer: en el pasado, en el presente, en el porvenir*, México: Fontamara.
- Beck-Gernsheim, Elisabeth (2003), *La reinención de la familia: en busca de nuevas formas de convivencia*, Barcelona: Paidós.
- Beck, Ulrich y Elisabeth Beck-Gernsheim (2001), *El normal caos del amor. Las nuevas formas de la relación amorosa*, Barcelona: Paidós.

- Benería, Lourdes y Martha Roldán (1992), *Las encrucijadas de clase y género. Trabajo a domicilio, subcontratación y dinámica de la unidad doméstica en la ciudad de México*, México: FCE-El Colegio de México.
- Benhabib Seyla (2006), *El Ser y el Otro en la Ética Contemporánea: Feminismo, Comunitarismo y Posmodernismo*, Barcelona: Gedisa.
- Benito, Ana Isabel (2006), “Violencia hacia las mujeres en el ámbito familiar: la denominada violencia de género doméstica”, en Pérez, Miguel *et al.* [coords.], *Sociedad, violencia y mujer II. Retos para abordar un cambio social*, Salamanca: Amarú.
- Birulés, Fina (2007), “Reflexiones sobre vulnerabilidad y violencia”, en Molas, María [ed.], *Violencia deliberada. Las raíces de la violencia patriarcal*, Barcelona: Icaria.
- Blanco, Ismael y Ricard Gomá (2003), “La crisis del modelo de gobierno tradicional: Reflexiones en torno a la *Governance* participativa y de proximidad”, en *Gestión y Política Pública*, vol. 12, núm. 1, México: CIDE.
- Bocchetti, Alessandra (2007), “Lo que no quiere una mujer” en Molas, María [ed.], *Violencia deliberada. Las raíces de la violencia patriarcal*, Barcelona: Icaria.
- Bonino, Luis (2008), *Hombres y violencia de género. Más allá de los maltratadores y de los factores de riesgo*, Madrid: Ministerio de Igualdad Gobierno de España.
- Bosch, Esperanza (2006), *El laberinto Patriarcal. Reflexiones teórico prácticas sobre la violencia contra las Mujeres*, Barcelona: Anthropos.
- Bozeman, Barry y Jeffrey Straussman (1990), *Public management strategies. Guidelines for managerial effectiveness*, San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- Budge, Ian (1996), *The New Challenge of Direct Democracy*, Cambridge: Polity Press.
- Burstein, Paul *et al.* (1995), “Policy Alternatives and Political Change: Work, Gender and Family on the Congressional Agenda, 1945-1990”, en *American Sociological Review*, núm. 60.
- Cabrero, Enrique (2005), *Acción Pública y Desarrollo Local*, México: FCE.
- Cabrero, Enrique (2000), “Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México: Límites de las *policy sciences* en contextos cultural y políticamente diferentes”, en *Gestión y Política Pública*, vol. 9, núm. 2, México: CIDE.
- Cabrero, Enrique (2004), “Cogestión Gobierno-Ciudadanía en Programas de Bienestar Social en el Espacio Municipal: Un balance preliminar”, en Ziccardi, Alicia [coord.],

*Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México: UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales.

Caicedo, Ana (1999), “La violencia como expresión de las relaciones de poder: Un enfoque desde el movimiento de mujeres”, en Almachiara, D`Angela y Silke Heumann [eds.], *Mal tratar de hacer pareja*, Nicaragua: Unión Europea y Fondo de Población de las Naciones Unidas.

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LIX Legislatura (2006), *Violencia Femicida en el Estado de México*, México.

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (2007), *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, México.

Campos Beltrán, María del Rosario [comp.] (2007), *Fortalezas y debilidades, oportunidades y amenazas de las políticas y programas contra la violencia familiar en los institutos e instancias de la mujer en México*, México: Indesol.

Campos Beltrán, María del Rosario (2003), *Políticas con perspectiva de género en México. Análisis de las redes de políticas de violencia familiar en el Distrito Federal, Guanajuato y Puebla*, México: UNAM, F.CP. y S., Doctorado en C.B. y S. con orientación en Ciencia Política.

Camps, Victoria (1991), *La imaginación ética*, Madrid: Ariel.

Canto, Rodolfo (2000), “Políticas públicas: Más allá del pluralismo y la participación ciudadana”, en *Gestión y Política Pública*, vol. 9, núm. 2, México: CIDE.

Cardozo Brum, Myriam (2009), “Institucionalización de una cultura de la evaluación en la administración pública mexicana: avances y desafíos pendientes”, en *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, núm. 49, México: UAEM.

Cardozo Brum, Myriam Irma (2006), *La evaluación de políticas y programas públicos*, México: Miguel Ángel Porrúa- Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Carlsson, Lars (2000), “Policy Networks as Collective Action”, en *Policy Studies Journal*, vol. 28, núm. 3, Londres: Blackwell Publishing.

Castelli, Azul (2008), “La suerte de la fea, la bonita la desea. Estereotipos femeninos y masculinos en la televisión mexicana”, en Fonseca, Carlos y María Luisa Quintero [coord.], *Temas emergentes en los estudios de género*, México: Porrúa.



- Chant, Silvia (2007), “Género en un continente que está cambiando”, en Chant, Silvia y Nikki Craske, *Género en Latinoamérica*, México: CIESAS.
- Cobo, Rosa (1995), *Fundamentos del patriarcado moderno. Jean Jacques Rousseau*, Madrid: Cátedra, Universidad de Valencia: Instituto de la Mujer.
- Cohen, Ernesto y R. Franco (1993), *Evaluación de proyectos sociales*, México: Siglo XXI.
- Cohen, Jean L. y Andrew Arato (2000), *Sociedad civil y teoría política*, México: FCE.
- Coleman, James S. (1986), *Foundations of Social Theory*, USA: Harvard University Press.
- Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) (1994), *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer*.
- Conway, Hill K. et al. (1996), “El concepto de género”, en Lamas, Marta, *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, México: UNAM, Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG).
- Coordinación Regional de ONG de América Latina y el Caribe (1994), *Informe del Foro de ONG de América Latina y el Caribe*, Septiembre, Argentina.
- Corsi, Jorge (1999a), “La violencia hacia la mujer en el contexto doméstico”, en Echeburua, E., *Manual de Violencia Familiar*, Madrid: Siglo XXI.
- Corsi, Jorge (1999b), “¿Cómo se puede prevenir la violencia en pareja?”, en Echeburua, E., *Manual de Violencia Familiar*, Madrid: Siglo XXI.
- Corsi, Jorge (1999c), “Una mirada abarcativa sobre el problema de la violencia familiar”, en Corsi, Jorge [comp.], *Violencia familiar. Una mirada interdisciplinaria sobre un grave problema social*, Buenos Aires: Paidós.
- Corsi, Jorge (2002), “La violencia familiar como un problema social. Análisis de las consecuencias y de los factores de riesgo”, en *Memorias del Congreso Internacional sobre Violencia Familiar, construyendo estrategias para el fortalecimiento de las relaciones humanas*, México: Gobierno de Nuevo León.
- Cortina, Adela (2007), *Ética mínima*, Madrid: Tecnos.
- Craske, Nikki (2007), “Género, política y legislación”, en Chant, Silvia y Nikki Craske, *Género en Latinoamérica*, México: CIESAS.
- Cunill, Nuria (1997), “Los posibles fundamentos de la participación ciudadana”, en *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, núm. 58, México.

- Cunill, Nuria (2006), “Espacios públicos no estatales para mejorar la calidad de las políticas. Una visión sobre América Latina”, en Isunza Vera, Ernesto y Alberto Olvera [coords.], *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, México: CIESAS, Universidad Veracruzana y Porrúa.
- Cunill, Nuria (2004), “Balance de la participación ciudadana en las políticas sociales. Propuesta de un marco analítico”, en Ziccardi, Alicia [coord.], *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México: UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales.
- Dagnino, Evelina (2006), “Sociedad civil, participación y ciudadanía: ¿de qué estamos hablando?”, en Isunza Vera, Ernesto y Alberto Olvera [coords.], *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, México: CIESAS, Universidad Veracruzana y Porrúa.
- Dagnino, Evelina [coord.] (2002), *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina*, México: FCE, UNICAM.
- De Barbieri, Ma. Teresita (1983), “Políticas de población y la mujer. Antecedentes para su estudio”, en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 45, núm. 1, México: UNAM.
- De Barbieri, Teresita (2004), “Más de tres décadas de los estudios de género en América Latina”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año 68, núm. especial, México: UNAM.
- De Beauvoir, Simon (2001), *El Segundo Sexo*, Madrid: Cátedra.
- Del Castillo, María Jacoba (2006), “Violencia familiar y sexual”, en *Cuadernos cuerpo de mujer*, fascículo III, México: CIDHAL.
- De Leon, Peter (1988), *Advice and Consent: the development of the policy sciences*, Russell Sage Foundation.
- Derrick, Martha (1972), *New Towns In-Tow*, Washington: Urban Institute.
- Díaz, Consuelo (2008), “La redefinición del rol femenino como base de la transformación del modelo socioeconómico”, en Fonseca, Carlos y María Luisa Quintero [coords.], *Temas emergentes en los estudios de género*, México: Porrúa.
- Douglas, Mary (1973), *Rules and Meanings*, Londres: Penguin.
- Downs, Anthony (1992), “El ciclo de atención a los problemas sociales”, en Aguilar, Luis F. [ed.], *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*, México: Porrúa.

- Dror, Yehezkel (1992), "Prolegómenos para las Ciencias de Políticas", en Aguilar, Luis [ed.], *El estudio de las Políticas Públicas. Antologías de Política Pública*, vol. 1, México: Porrúa.
- El-Bushra, Judy y Eugenia Piza (1992), "Gender-related violence: its scope and relevance", en *Focus on Gender*, vol. 1, núm. 2, Taylor & Francis, Ltd.
- Elder, Charles D. y Roger W. Cobb (1992), "Formación de la Agenda", en Aguilar, Luis F., *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Engels, Federico (2006), *El origen de la familia, la Propiedad Privada y el Estado*, México: Editores Mexicanos Unidos.
- Espina, José (2004), "La ley de participación ciudadana del Distrito Federal y el ejercicio de gobierno local en la Delegación Benito Juárez, Distrito Federal", en Ziccardi, Alicia [coord.], *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México: UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales.
- Farfán, Jesús (2008), "La formación ciudadana de las mujeres en México durante el siglo XIX", en Quintero, María Luisa y Carlos Fonseca [coords.], *Investigaciones sobre género. Aspectos conceptuales y metodológicos*, México: Porrúa.
- Fernández, Rocío (2006), "Mujeres víctimas de violencia en el hogar: un programa de actuación", en Pérez, Miguel *et al.* [coords.], *Sociedad, violencia y mujer II. Retos para abordar un cambio social*, Salamanca: Amarú.
- Fernández, Teresa (2009), "Rescatando la autoestima: resultados de un modelo de intervención en mujeres víctimas de violencia conyugal", en López, Silvia [coord.], *Violencia de género y políticas públicas*, México: El Colegio de la Frontera Norte.
- Ferrera, Graciela (1996), *La mujer maltratada. Un estudio sobre las mujeres víctimas de la violencia doméstica*, México: Hermes.
- Fleury, Sonia (1998), "Política Social, exclusión y equidad en América Latina en los 90", en *Nueva Sociedad*, núm. 156. Disponible en: <<http://www.nuso.org>>.
- Fonseca, Carlos y María Luisa Quintero (2008), "Recomendaciones y mecanismos de seguimientos nacionales e internacionales para eliminar todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres", en Quintero, María Luisa y Carlos Fonseca [coords.], *Investigaciones sobre género. Aspectos conceptuales y metodológicos*, México: Porrúa.

- Fonseca, Carlos y María Luisa Quintero (2008), “Recomendaciones y mecanismos de seguimientos nacionales e internacionales para eliminar todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres”, en Quintero, María Luisa y Carlos Fonseca [coords.], *Investigaciones sobre género. Aspectos conceptuales y metodológicos*, México: Porrúa.
- Forester, John (1992), “La racionalidad limitada y la política de salir del paso”, en Aguilar, Luis F. [ed.], *La hechura de las políticas*, México: Porrúa.
- Galtung, Johang (1996), *Peace by peaceful means. Peace and conflict, development and civilization*, London: Sage Publications.
- Garson, G. David (1992), “De la Ciencia de Políticas al Análisis de Políticas: veinticinco años de progreso”, en Aguilar, Luis [ed.], *El estudio de las Políticas Públicas. Antologías de Política Pública*, vol. 1, México: Porrúa.
- Ganzenmuller, Roig Carlos *et al.* (1999), *La violencia doméstica*, Barcelona: Bosch.
- Giddens, Anthony (2000), *La transformación de la intimidad: sexualidad, amor y erotismo en las sociedades modernas*, Madrid: Cátedra.
- Giele, Janet Z. (2006), “Women and the future: Changing sex roles in modern America”, en *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, vol. 8, issue 2, Routledge Taylor Francis.
- Gómez, Rafaela *et al.* (2006), *Género, acoso y salud. Violencia contra las mujeres*, Sevilla: Arc. Bel Editores.
- Gómez, Rubí *et al.* [coords.] (2002), *Mujeres y políticas públicas, hacia la elaboración del Plan Estatal*, México: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Universidad Autónoma Chapingo-Campus Morelia.
- González, Gerardo y Patricia Duarte (1994), *La lucha contra la violencia de género en México*, México: Asociación Mexicana contra la violencia hacia las mujeres.
- González, Gerardo y Bárbara Yllán (1996), “Alternativas para enfrentar y prevenir la violencia intrafamiliar”, en *UNIFEM, Memorias del encuentro continental sobre violencia intrafamiliar*, México: UNIFEM.
- González, Gerardo (1994), “ONG, agencias financiadoras y políticas públicas en materia de violencia de género en México”, en *El Cotidiano*, vol. 10, núm. 63.
- Goodenough (2000), *Introducción a la antropología general*, Madrid: Alianza.

- Gregorio, Carmen y Adela Franzé (2006), “Una mirada desde la antropología social: diferenciaciones de género y mediaciones culturales en los procesos educativos”, en Rodríguez, Carmen [comp.], *Género y currículo. Aportaciones del género al estudio y práctica del currículo*, Madrid: Cofás.
- Guerreo, Elizabeth [consultora] (2002), *Violencia contra las mujeres en América Latina y El Caribe Español 1990-2000: Balance de una década*, Santiago de Chile: ISIS Internacional para UNIFEM Latinoamérica.
- Guevara, Elsa (2006), *Masculinidad, intimidad y políticas públicas. La investigación social: sus aportes, límites y desafíos*, en Careaga, Gloria y Salvador Cruz [coords.], *Debates sobre masculinidades, poder, desarrollo, políticas públicas y ciudadanía*, México: UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género.
- Guida, Carlos (2006), “Equidad de género y políticas en Uruguay. Avances y resistencias en contextos complejos”, en Careaga, Gloria y Salvador Cruz [coords.], *Debates sobre masculinidades, poder, desarrollo, políticas públicas y ciudadanía*, México: UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género.
- Gulick, Luther (1992), “Notes in the theory of organization”, en Shafitz, Jay y Albert Hyde, *Classics of public administration*, Pacific Grove; Brooks/Cole Publishing Company.
- Guzmán, Flérida (2007), “Institucionalización de la perspectiva de género: políticas y presupuesto en México”, en Zaremberg, Gisela, *Políticas sociales y género*, tomo I, México: Flacso.
- Guzmán, Flérida y Jennifer Cooper (2006), “El género en la política pública y su vínculo con el presupuesto”, en Careaga, Gloria y Salvador Cruz [coords.], *Debates sobre masculinidades, poder, desarrollo, políticas públicas y ciudadanía*, México: UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género.
- Guzmán, Victoria y Rebecca Salazar (1998), “La equidad de género como tema de debate y de políticas públicas”, en *Género en el Estado-Estado del Género*, núm. 27, ISIS.
- Harding, Sandra (2006), “Estudios feministas poscoloniales sobre ciencia: recursos, desafíos, diálogos”, en Rodríguez, Carmen [comp.], *Género y currículo. Aportaciones del género al estudio y práctica del currículo*, Madrid: Akal.

- Hartog, Guitté (2008), “¡Cuidado mujeres y hombres en libertad! Obstáculos y desafíos en el camino de la igualdad de género”, en Fonseca, Carlos y María Luisa Quintero [coords.], *Temas emergentes en los estudios de género*, México: Porrúa.
- Heise, Lori (2001), “La coerción sexual y la salud reproductiva de las mujeres”, en Stern, Claudio y Juan Guillermo Figueroa [coords.], *Sexualidad y salud reproductiva: avances y retos para la investigación*, México: El Colegio de México.
- Herrera, Cristina (2009), *Invisible al ojo clínico. Violencia de pareja y políticas de salud en México*, México: UNAM.
- Herrera, Martha y Patricia Molinar (2006), *En el silencio de su soledad. La reproducción de la violencia intrafamiliar. Un estudio de casos*, México: Universidad Autónoma de Sinaloa.
- Herrera, Morena (1999), “La lucha contra la violencia hacia la mujer: Avances y nuevos desafíos”, en Almachiara, D`Angela y Silke Heumann [eds.], *Mal tratar de hacer pareja*, Nicaragua: Unión Europea y Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- Hirigoyen, Marie-France (2005), *Mujeres maltratadas. Los mecanismos de la violencia en la pareja*, Madrid: Paidós.
- Horn, Robert V. (1993), *Statistical indicators for the economic and social sciences*, Cambridge: University Press, Hong Kong.
- INSP (2007), “Informe Preliminar de la Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres 2006”, en *Revista Género y Salud, en cifras*, vol. 5, núm. 3, septiembre-diciembre. Disponible en: [http://www.e-mujeres.gob.mx/wb2/eMex/eMex\\_Boletin\\_genero\\_y\\_salud\\_Volumen\\_5\\_No\\_3](http://www.e-mujeres.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Boletin_genero_y_salud_Volumen_5_No_3) [13 de octubre de 2009].
- Instituto Iberoamericano de Derechos Humanos (2008), *Herramientas básicas para integrar la perspectiva de género en organizaciones que trabajan derechos humanos*, Costa Rica: Instituto Iberoamericano de Derechos Humanos, Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Agencia Danesa de Cooperación Internacional, Real Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega.
- Instituto Nacional de las Mujeres (2002), *Mesa institucional para coordinar las acciones de prevención y atención de la violencia familiar y hacia las mujeres*, México: INMUJERES.

Instituto Nacional de las Mujeres (2007), *Día internacional contra la violencia hacia las Mujeres... y las Niñas*, México: Instituto Nacional de las Mujeres.

Instituto Nacional de las Mujeres (2008), *Compilación de los Principales Instrumentos Internacionales sobre los Derechos humanos de las Mujeres*, México: INMUJERES.

Instituto Nacional de las Mujeres (2008a), *Glosario de género*, México: Instituto Nacional de las Mujeres.

Instituto Nacional de las Mujeres (2008b), *Guía metodológica para la sensibilización en género: Una herramienta didáctica para la capacitación en la administración pública. La perspectiva de género*, vol. 2, México: Instituto Nacional de las Mujeres.

Instituto Nacional de las Mujeres (2009a), “Propuestas de Reformas Legislativas en Materia Penal, Civil o Familiar por Entidad Federativa”, en *Cuaderno de Trabajo núm. 3 del Congreso Nacional Legislativo a Favor de las Mujeres*, México.

Instituto Nacional de las Mujeres (2009b), *Guía para la ejecución del Programa de Cultura Institucional en la Administración Pública Federal*, México: Instituto Nacional de las Mujeres.

Instituto Nacional de las Mujeres, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2007), *ABC de Género en la Administración Pública*, México: Instituto Nacional de las Mujeres-PNUD.

Izquierdo, María de Jesús (2007), “Estructura y acción en la violencia de género”, en Molas, María [ed.], *Violencia deliberada. Las raíces de la violencia patriarcal*, Barcelona: Icaria.

Izquierdo, María Jesús (2006), “¿En qué consiste la masculinidad?: de lo privado a lo público, de lo personal a lo relacional, de lo psíquico a lo social”, en Careaga, Gloria y Salvador Cruz [coords.], *Debates sobre masculinidades, poder, desarrollo, políticas públicas y ciudadanía*, México: UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género.

Jelin, Elizabeth (1994), “¿Ciudadanía o exclusión? Movimientos sociales y ONG’s en los años noventa”, en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 56, núm. 4, México: UNAM.

Kelsen, Hans (1981), *Teoría Pura del Derecho*, México: UNAM.

Keller, Evelyn Fox (1991), *Reflections on gender and science*, New Haven: Yale University Press.

- Kickert, Walter J. M. (1997), "Public Governance in the Netherlands: An Alternative to Anglo American 'Managerialism'", en *Public Administration*, vol. 75, núm. 4, Londres: Blackwell Publishers Ltd.
- Kickert, Walter J. M. y Joop F. M. Koppenjan (1997), "Public Management and Network Management: An Overview", en Kickert, Klijn y Koppenjan [eds.], *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, Londres: Sage Publications Ltd.
- Kingdon, John (1984), *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, Boston: University of Brown.
- Kipen, Ana y Mónica Caterberg (2006), *Maltrato, un permiso milenario. La violencia contra la mujer*, Barcelona: Gyersa.
- Klijn, Erik-Hans y Joop F. M. Koppenjan (2006), "Institutional Design: Changing Institutional Features of Networks", en *Public Management Review*, vol. 8, núm. 1, Nueva York: Routledge.
- Kliksberg, Bernardo (2003), *Diez Falacias sobre los Problemas Sociales de América Latina*, UNMSM.
- Kooiman, Jan (2003), *Governing as Governance*, Londres: Sage Publications.
- Koontz, Harold *et al.* (1990), *Elementos de Administración*, USA: Mc Graw Hill.
- Küng, Hans (2000), "No hay supervivencia sin una ética mundial. Por qué necesitamos un talante ético global", en *Proyecto de una ética mundial*, Madrid: Trotta.
- Lagarde, Marcela (2005), *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas*, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Lagarde, Marcela (1997), *Identidad genérica y feminismo*, Heredia, Costa Rica: Instituto de Estudios de la Mujer, Universidad Nacional.
- Lamas, Marta (1989), "Las mujeres y las políticas públicas", en Tapia, Elena y Patricia Mercado [comps.], *Mujeres y políticas públicas*, México: Fundación Friedrich Eberk.
- Lamas, Marta (1996), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, México: UNAM, Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG).
- Larrauri, Elena (1994), "Control informal: las penas de las mujeres", en Larrauri, Elena [comp.], *Mujeres, derecho penal y criminología*, España: Siglo XXI.
- Lasswell, Harold D. (1992a), "La orientación hacia las Políticas", en Aguilar, Luis [ed.], *El estudio de las Políticas Públicas, Antologías de Política Pública*, vol. 1, México: Porrúa.



- Lasswell, Harold D. (1992b), “La concepción emergente de las Ciencias de Políticas”, en Aguilar, Luis [ed.], *El estudio de las Políticas Públicas. Antologías de Política Pública*, vol. 1, México: Porrúa.
- Lewis, J. [ed.] (1998), *Women and Social Policies in Europe: Work, Family and the State*, Aldershot: Edward Elgar.
- Lijphart, Arend (1968), “Typologies of democratic systems”, en *Comparative Political Studies*, vol. 1.
- Lindblom, Charles E. (1992), “La ciencia de ‘salir del paso’”, en Aguilar, Luis [ed.], *La hechura de las políticas, Antologías de Política Pública*, vol. 2, México: Porrúa.
- Lipszyc, Cecilia (1998), “Hacia un nuevo concepto de igualdad”, en *Memoria del Seminario Internacional de seguimiento de Beijing y Hamburgo: educación, género y ciudadanía e influencia en políticas públicas*, Bolivia: REPEN-GEO.
- Locke, John (2005), *Ensayo sobre el gobierno civil*, México: Porrúa.
- López, Félix (2006), “Programa de prevención y tratamiento de la violencia sexual en adolescentes”, en Pérez, Miguel *et al.* [coord.], *Sociedad, violencia y mujer II. Retos para abordar un cambio social*, Salamanca: Amarú.
- López, Silvia (2009), “Violencia de género y políticas públicas en Baja California”, en López, Silvia [coord.], *Violencia de género y políticas públicas*, México: El Colegio de la Frontera Norte.
- Lorca, Ma. Isabel (2002), “Hannah Arendt: Una reflexión más sobre la actualidad de su pensamiento”, en Elásegui, M. *et al.*, *El rostro de la violencia. Más allá del dolor de las mujeres*, España: IAM, Gobierno de Aragón.
- Lowi Theodore (1992), “Políticas públicas, estudios de caso y teoría política”, en Aguilar, Luis [ed.], *La hechura de las políticas. Antologías de Política Pública*, vol. 2, México: Porrúa.
- Lowery, David *et al.* (2004), “Collective Action and the Mobilization of Institutions”, en *The Journal of Politics*, vol. 66, núm. 3, Southern.
- Lowndes, Vivien y Chris Skelcher (1998), “The Dynamics of Multi-Organizational Partnerships: an Analysis of Changing Modes of Governance”, en *Public Administration*, vol. 76, núm. 2, Londres: Blackwell Publishing.

- Lozano Cortés, Maribel (2009), *Estudio y prevención de la violencia intrafamiliar hacia la mujer en los municipios de Benito Juárez y José María Morelos, Estado de Quintana Roo*, México: Plaza y Valdés Editores.
- Magallón, Carmen (1998), “Sostener la vida, producir la muerte: estereotipos de género y violencia”, en Fisas, Vicenç, *El sexo de la violencia. Género y cultura de la violencia*, Barcelona: Icaria.
- Magaña, José Ma. (2003), “La respuesta de los tribunales españoles ante los malos tratos: la violencia familiar”, en Adam, María Dolores y María José Parro [eds.], *Congreso Internacional Violencia y género*, Córdoba: Universidad de Córdoba.
- Magariños Yáñez, José Alberto (2007), *El Derecho contra la Violencia de Género*, Madrid: Montecorvo.
- Majone, Giandomenico (1992), “La factibilidad de las políticas sociales”, en Aguilar, Luis F. [ed.], *La hechura de las políticas*, México: Porrúa.
- Majone, Giandomenico (1997), *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, México: FCE.
- Majone, Giandomenico y Aaron Wildavsky (1998), “La implementación como evolución (1979)”, en Pressman, Jeffrey. L. y Aaron Wildavsky (1998), *Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington, se frustran en Oakland*, México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A. C., Fondo de Cultura Económica.
- Marsh, David (1998), “The development of the Policy Network Approach”, en Marsh, David [ed.], *Comparing Policy Networks*, Buckingham/Philadelphia: Open University Press.
- Martínez, Cándida (2006), “Las mujeres y la universidad. Ambivalencia de su integración”, en Rodríguez, Carmen [comp.], *Género y currículo. Aportaciones del género al estudio y práctica del currículo*, Madrid: Cofás.
- Mayntz, Renate (2001), “El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna”, en *Reforma y Democracia*, núm. 12, Caracas: CLAD.
- Mejía Lira, José (2003), *La evaluación de la gestión y las políticas públicas*, México: Miguel Ángel Porrúa.

- Meltsner, Arnold J. (1992), “La factibilidad política y el análisis de políticas”, en Luis F. Aguilar [ed.], *La hechura de las políticas públicas*, México: Porrúa.
- Mauricio, Merino [coord.] (1996), *Política pública y gobierno local*, México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Merino, Mauricio (2000), “De una disciplina sin objeto de estudio a un objeto de estudio sin disciplina”, en José Luis Méndez [comp.], *Lecturas Básicas de Administración y Políticas Públicas*, México: El Colegio de México.
- Milgrom, Paul y John Roberts (1992), *Economics, Organization and Management*, Prentice-Hall.
- Mochi, Prudencio (2001), *Las organizaciones de la sociedad civil y las ciencias sociales. Su configuración en América Latina*, México: El Colegio Mexiquense, Programa Interdisciplinario de Estudios del Tercer Sector.
- Mondragón, Angélica R. (2002), “¿Qué son los indicadores?”, en *Cultura Estadística y Geografía*, vol. 19, México: INEGI.
- Monroe, Pamela A. (1995), “Family Policy Advocacy: Putting knowledge to work”, en *Family Relations*, vol. 44, núm. 4, USA: National Council on Family Relations.
- Moreno, Amparo (2006), “Más allá del género: aportaciones no-androcéntricas a la construcción de un humanismo plural”, en Rodríguez, Carmen [comp.], *Género y currículo. Aportaciones del género al estudio y práctica del currículo*, Madrid: Cofás.
- Muerza, Pedro *et al.* (2005), *La violencia sobre la mujer*, España: Instituto de Psicoanálisis de Pamplona, Eunate.
- Nanette, J. Davis y Marlene Faith (1994), “Las mujeres y el estado: modelos de control social en transformación”, en Larrauri, Elena, *Mujeres, derecho penal y criminología*, España: Siglo XXI.
- Norandi, Mariana (2009), “México, con el índice más alto de violencia entre jóvenes: OCDE”, en *La Jornada*, 9 de julio, México.
- O’Farill, Carolina *et al.* (1996), “Estrategias para la prevención de la violencia intrafamiliar”, en *UNIFEM*, Memorias del encuentro continental sobre violencia intrafamiliar, México: UNIFEM.
- OCDE (1998), *Guidelines for gender equality and women’s empowerment in development cooperation*.

- Olive, Esther y Rosa Valls (2004), *Violencia de género. Investigaciones sobre quiénes, por qué y cómo superarle*, Barcelona: Apertura.
- Olson, M. (1992), *La lógica de la Acción Colectiva*, México: Limusa.
- ONU (1993), *Integrated and coordinated implementation and follow-up of major*, Nueva York: United Nations conferences and summits.
- ONU (2000), *Building On Achievements: Women's Human Rights Five Years After Beijing*. High Commissioner for Human Rights.
- ONU (2000), *Declaración del Milenio (A/RES/55/2)*, Nueva York.
- ONU (2001), *Informe de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia*, (A/CONF.189/12), Durban.
- ONU (1979), *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, Asamblea General.
- Ortiz, Enrique y Benno De Keijzer (1996), “Los hombres enfrentando su violencia”, en *UNIFEM, Memorias del encuentro continental sobre violencia intrafamiliar*, México: UNIFEM.
- Ortner, Sherry B. (1979), “¿Es la mujer con respecto al hombre lo que la naturaleza con respecto a la cultura?”, en Harris y Young [comps.], *Antropología y feminismo*, Barcelona: Anagrama.
- Osborne, Raquel [coord.] (2001), *La violencia contra las mujeres. Realidad social y políticas públicas*, España: Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- Ostrom, Elinor *et al.* (2003), “Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva”, en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 65, núm. 1, México: UNAM-IIS.
- Park, William H. (2000), “Policy”, en Jay Shafritz [ed.], en *Defining Public Administration*, Boulder: Westview Press.
- Parsons, Wayne (2007), *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica de políticas públicas*, México: FLACSO.
- Pateman, Carole (1995), *El contrato sexual*, Barcelona: Antropos, Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa.
- Pateman, Carole (1996), “Críticas feministas a la dicotomía público/privado”, en Castell, Carmen [comp.], *Perspectivas feministas en teoría política*, Barcelona: Paidós.

- Pérez Fragoso, Lucía y Emilia Reyes Zúñiga (2008), *Transversalización de la perspectiva de equidad de género*, México: Equidad de género, ciudadanía trabajo y familia A.C., Delegación de la Comunidad Económica Europea.
- Pérez, Miguel y Gema Sánchez (2006), “Retos para abordar un cambio social”, en Pérez, Miguel *et al.* [coord.], *Sociedad, violencia y mujer II. Retos para abordar un cambio social*, Salamanca: Amarú.
- Peters, Guy B. (1972), “Public Policy, Socioeconomic Conditions, & The Political System: A note on their developmental relationship”, en *Polity*, vol. 5, núm. 2, Palgrave Macmillan Journals.
- Peters, Guy *et al.* (1977), “Types of democratic systems and types of public policy: An empirical examination”, en *Comparative Politics*, vol. 9, núm. 3,
- Peters, Guy B. (1998), “Managing Horizontal Government: The Politics of Co-Ordination”, en *Public Administration*, vol. 76, núm. 2, Londres: Blackwell Publishing.
- Peters, Guy B., y John Pierre (1998), “Governance without Government? Rethinking Public Administration”, en *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 8, núm. 2, Oxford University Press.
- Pick, Susana (2005), *Violencia, prevención y alternativas de solución*, México: IMIFAP.
- Portes, Alejandro (2000), “The two meanings of Social Capital”, en *Sociological Forum*, vol. 15, núm. 1, Springer.
- Pressman, J. L. y Aaron Wildavsky (1973), *Implementation*, Berkeley University Press.
- Pressman, Jeffrey. L. y Aaron Wildavsky (1998), *Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*, México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A. C., Fondo de Cultura Económica.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1995), *Síntesis sobre la IV Conferencia Internacional sobre la Mujer*.
- Putnam, Robert D., Roberto Leonardi y Raffaella Nanetti (1993), *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Quintero Soto, María Luisa y .Fonseca Hernández, Carlos (2008) *Investigaciones sobre género: Aspectos conceptuales y metodológicos*, México: Miguel Ángel Porrúa
- Quiteiro, Gisela [comp.] (1993), *Violencia contra la mujer a través de múltiples miradas*, Santo Domingo: Gente.

- Rabotnikof, Nora (2005), *En busca de un lugar común*, México: UNAM.
- Ramírez, Gloria [coord.] (2008), *Observatorio Ciudadano de Derechos de las Mujeres. Informe 2008. Seguimiento a las Recomendaciones del Comité CEDAW*, México: Academia Mexicana de Derechos Humanos.
- Ramírez, Gloria [coord.] (2009), *Tercer Informe del Seguimiento de las Recomendaciones de la CEDAW 2007 - 2009*, México: UNAM [Cátedra UNESCO de Derechos Humanos]-Academia Mexicana de Derechos Humanos.
- Ramírez, Juan Carlos (2005), *Madeiras entreveradas. Violencia, masculinidad y poder: varones que ejercen violencia contra sus parejas*, México: Universidad de Guadalajara-Plaza y Valdés.
- Ramírez, Juan Carlos (1998), “Pensando la violencia que ejercen los hombres contra sus parejas: problemas y cuestionamientos”, en Coloquio de Verano dentro del Programa de Doctorado de Ciencias Sociales del CIESAS, Occidente y la Universidad de Guadalajara.
- Ramos, Luciana (2005), “Miedo a la violación e inseguridad en las mujeres”, en López, Concepción *et al.* [coords.], *Globalización, violencia y derechos humanos: Entre lo manifiesto y lo oculto*, México: Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa.
- Rodhes, R. A. W. (1997), *Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability*, Buckingham: Open University Press.
- Rico, Blanca *et al.* (2003), “Políticas Públicas en Salud, Género y Mujer”, en Nigenda, G. y F. M. Knaul [eds.], *Caleidoscopio de la Salud: de la Investigación a las políticas y de las Políticas a la Acción*, México: Fundación Mexicana para la Salud.
- Riquer, Florinda (2002), “Salud y violencia de género: el relato de un intento de acercamiento”, en Gogna, Mónica y Silvia Ramos, *Experiencias innovadoras en salud reproductiva*, Argentina: Consorcio Latinoamericano de Programas en Salud Reproductiva y Sexualidad.
- Rodríguez, Inés (2007), *¿Por qué la violencia tiene nombre de mujer? Una sopa de cifras y letras*, España: IMEx.
- Rodríguez, Carmen y Félix Angulo (2006), “Problemas y limitaciones del acceso de las jóvenes a las tecnologías de la información y comunicación”, en Rodríguez, Carmen [comp.], *Género y currículo. Aportaciones del género al estudio y práctica del currículo*, Madrid: Cofás.

- Rodríguez, Marcela V. (1991), “Violencia contra las mujeres y derechos humanos”, en Rossi Peter, Henry and Howard Freeman (1991), *Evaluation: a systematic approach*, California: Sage Publications.
- Roth Deubel André-Nöel (2003), *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*, Bogotá: Ediciones Aura.
- Rousseau, Juan Jacobo (2005), *El Contrato social*, México.
- Rousseau, Juan Jacobo (2008), *Emilio o de la educación*, México: Éxodo.
- Rubin, Gayle (1996), “El tráfico de mujeres: notas sobre la economía política del sexo”, en Lamas, Marta, *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, México: UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG).
- Russell Diana E. H y Jill Radford (2006a), *Feminicidio: la política del asesinato de las mujeres*, México: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Congreso, Cámara de Diputados, LIX Legislatura.
- Russell, Diana E. H. y Roberta A. Harmes (2006b), *Feminicidio: una perspectiva global*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.
- Sabatier, Paul A. (1999), “The need for better theories”, en Paul Sabatier [ed.], *Theories of the Policy Process*, Westview Press.
- Sabatier, Paul y Hank Jenkins-Smith (1993), *Policy Change and Learning: An advocacy coalition approach*, Westview Press.
- Salisbury, Robert H. (1968), “The analysis of Public Policy: A search for theories and roles”, en Austin Ranney [ed.], *Political Science and Public Policy*, Chicago.
- Sánchez, Cristina y Lucía Álvarez (2003), “Gobierno democrático, sociedad civil y participación ciudadana en la ciudad de México”, en Olvera, Alberto J. [coord.], *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina*, México: FCE-Universidad Veracruzana.
- Sanday, Peggy Reeves (1986), *Poder femenino y dominio masculino: sobre los orígenes de la desigualdad sexual*. Barcelona:Mitre.
- Sangerman, Dora y Karla Ramírez (2008), “Violencia de género. Reflexiones en torno a su problemática”, en Fonseca, Carlos y María Luisa Quintero [coords.], *Temas emergentes en los estudios de género*, México: Porrúa.
- Sarasua, Belén (2000), *Violencia de pareja*, España: Aljibe.

- Saucedo, Irma (2002), “De la amplitud discursiva a la concreción de las acciones: los aportes del feminismo a la conceptualización de la violencia doméstica”, en Urrutia, Elena, *Estudios sobre las mujeres y las relaciones de género en México, aportes desde diversas disciplinas*, México: El Colegio de México.
- Schulman, Paul R. (1975), “Non Incremental Policy Making: Notes Toward an Alternative Paradigm”, en *The American Political Science Review*, vol. 69, núm. 3, USA: Political Science-UCLA.
- Scott, Joan (1999), “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, en Navarro, Marisa y Catherine R. Stimpson [comps.], *Sexualidad, género y roles sexuales*, Argentina: FCE.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2006), *La dinámica de la violencia en contra de las mujeres en México: enfoque desde el ámbito internacional*, México: Secretaría de Relaciones Exteriores, UNIFEM, PNUD.
- Serrat, Dolores (2002), “Violencia en el ámbito doméstico”, en Elásegui, M. *et al.*, *El rostro de la violencia. Más allá del dolor de las mujeres*, España: IAM, Gobierno de Aragón.
- Simón, Elena (2006), “Convivencia y relaciones desiguales”, en Rodríguez, Carmen [comp.], *Género y currículo. Aportaciones del género al estudio y práctica del currículo*, Madrid: Cofás.
- Simposio (2001), *Violencia de género, Salud y Derechos en las Américas*, Disponible en (<http://www.paho.org/Spanish/AD/GE/symflyersp.PDF>).
- Stack, Carol B. (1999), “Voces distintas, visiones distintas: género, cultura y razonamiento moral”, en Navarro, Marisa y Catherine R. Stimpson [comps.], *Sexualidad, género y roles sexuales*, Argentina: FCE.
- Stoker, Gerry (1998), *Governance as Theory: Five propositions*, UNESCO: Blackwell Publishers.
- Stone, Deborah A. (2002), *Policy paradox: the art of political decision making*, New York: W. W. Norton.
- Stromquist, Nelly P. (2000), “Usos y significados del concepto ‘políticas públicas’”, en Schmukler, Beatriz, *Políticas públicas, equidad de género y democratización familiar*, México: Instituto Mora.



- Stromquist, Nelly P. (2006), *La construcción del género en las políticas públicas: perspectivas comparadas desde América Latina*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Subirats Joan (1989), “*Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*”, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Subirats Joan, Knoepfel, Larrue Corinne y Varonne Frederic (2008), *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona: Ariel.
- Subirats, Marina (2006), “La educación de las mujeres: de la marginalidad a la coeducación. Propuestas para una metodología de cambio educativo”, en Rodríguez, Carmen [comp.], *Género y currículo. Aportaciones del género al estudio y práctica del currículo*, Madrid: Cofás.
- Swyngedouw, Erik (2005), “Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State”, en *Urban Studies*, vol. 42, núm. 11, Nueva York: Routledge.
- Tamayo, Sergio (2000), “La ciudadanía civil en el México de la transición: mujeres, derechos humanos y religión”, en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 62, núm. 1, México: UNAM.
- Tarres Barraza, María Luisa [coord.] (1998), *Género y cultura en América Latina: cultura y participación política*, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, Unesco.
- Thede, Nancy (2006), “Derechos humanos, nuevas democracias y rendición de cuentas: logros y desafíos”, en Isunza Vera, Ernesto y Alberto Olvera [coords.], *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, México: CIESAS-Universidad Veracruzana y Porrúa.
- Thomas, George M. *et al.* (1986), “Legitimacy and Collective Action”, en *Social Forces*, vol. 65, núm. 2, North Carolina: University of North Carolina Press.
- Toonen, Theo A. J. (1998), “Networks, Management and Institutions: Public Administration as ‘Normal Science’”, en *Public Administration*, vol. 76, núm. 2, Londres: Blackwell Publishing.
- Torres Falcón, Marta (2001), *La violencia en casa*, México: Paidós.

- Trujillo, Fernando y María Remedios Fortes [eds.] (2002), *Violencia doméstica y coeducación, un enfoque interdisciplinar*, España: Octaedro.
- Ulloa, Teresa *et al.* (1996), “Papel de los órganos de impartición de justicia frente a la violencia intrafamiliar”, en *UNIFEM*, Memorias del encuentro continental sobre violencia intrafamiliar, México: UNIFEM.
- Urruzola, Ma. José (2006), “Prevenir la violencia sexista en posible en Pérez”, en Miguel Torres *et al.* [coord.], *Sociedad, violencia y mujer II. Retos para abordar un cambio social*, Salamanca: Amarú.
- Uvalle, Ricardo (2005), *La Transformación Procedimental y Democrática de la Administración Pública*, México: IAPEM.
- Uvalle, Ricardo (2007), *Perspectiva de la Administración Pública Contemporánea*, México: IAPEM.
- Uvalle, Ricardo (2011), “Las ciencias sociales y las políticas públicas en el fortalecimiento del arte de gobernar”, en *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, núm. 55, México: UAEM.
- Vite, Miguel A. (1997), “La ciudadanía en un mundo globalizado”, en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 59, núm. 4, México: UNAM.
- Vives, Isabel (2001), “Las políticas públicas desde la administración del estado”, en Osborne, Raquel [coord.], *La violencia contra las mujeres, realidad social y políticas públicas*, Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- Walby, Sylvia (1991), *Out of the margins: women's studies in the nineties*, London: Falmer.
- Walby, Sylvia (1997), *Gender transformations*, London: Routledge.
- Walzer, Michael (1993), *Las esferas de la Justicia*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Weber, Max (1978), *Economía y Sociedad*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Weber, Max (2006), *El político y el científico*, México: Ediciones Coyoacán.
- Weimer, David Leo and Aidan R. Vining (1992), “*Policy analysis: concepts and practice*”, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall.
- Welzer-Lang, Daniel (2007), *La violencia doméstica a través de 60 preguntas y 59 respuestas*, Madrid: Alianza.

- West, Candace y Don H. Zimmerman (1999), “Haciendo género”, en Navarro, Marisa y Catherine R. Stimpson [comps.], *Sexualidad, género y roles sexuales*, Argentina: FCE.
- Whaley, Jesús Alfredo (2008), *Violencia intrafamiliar. Causas biológicas, psicológicas, comunicacionales e interaccionales*, México: Plaza y Valdez.
- Whelan, Daniel (1998), “Human Rights Approaches to an Expanded Response to Address Women’s Vulnerability to HIV/AIDS”, en *Health and Human Rights*, vol. 3, núm. 1, The President and Fellows of Harvard College, Harvard School of Public Health/Francois-Xavier Bagnoud Center for Health.
- Wollstonecraft, Mary (1994), *Vindicación de los derechos de la mujer*, Madrid: Cátedra.
- Zara, Gloria (2005), *Políticas públicas con perspectiva de género: avances sobre un programa de especialización para la administración pública*, México: Instituto de la Mujer Oaxaqueña.
- Zarembeg, Gisela [coord.] (2006), *Políticas Sociales y de Género. La Institucionalización*, tomo I, México: Flacso.
- Zarembeg, Gisela (2007), “Alpargatas y libros: análisis comparado de dos estilos de gestión para la mujer (Chile y Argentina)”, en Zarembeg, Gisela, *Políticas sociales y género, Tomo I, La institucionalización*, México: Flacso.
- Ziccardi, Alicia [coord.] (2004), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México: Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM.

### **Recursos electrónicos**

- CIDE Inmujeres. Plataformas electorales de los partidos políticos 2009-2012, en: <http://e-mujeres.e-mexico.gob.mx/mujeres-y-poder/e-mujeres/mujeres-y-poder/partidos-politicos/plataformas-electorales-de-los-partidos-politicos-2009-2012-dp1.html> [3 de marzo de 2011].
- COESPO (2008), *Revista de la población Horizontes*, año 16, núm. 14, diciembre 2008, en: <http://www.edomex.gob.mx/poblacion/docs/2008/HORIZONTES14jovenes.pdf> [21 de agosto de 2009].

- Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, Violencia de género, en:  
<[http://www.edomexico.gob.mx/cemybs/HTM/MUJERES/VIOLENCIA/vio\\_genero.html](http://www.edomexico.gob.mx/cemybs/HTM/MUJERES/VIOLENCIA/vio_genero.html)> [19 de octubre de 2009].
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en:  
<<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>> [28 de julio de 2009].
- Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (2006), en *Mujeres violentadas por su pareja en México*, México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática en:  
<http://www.inegi.org.mx/inegi/default.aspx?s=est&c=9259&e=&i> [15 febrero 2009].
- Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres (2003), México: Instituto Nacional de Salud Pública. [http://www.mujerysalud.gob.mx/mys/doc\\_pdf/encuesta.pdf](http://www.mujerysalud.gob.mx/mys/doc_pdf/encuesta.pdf)
- Gobierno del Estado de México, *Constitución Política del Estado de México*, en:  
<<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/ESTADO%20DE%20MEXICO/Constitucion/MEXCONST01.pdf>> [20 de agosto de 2009].
- INEGI e Instituto Mexicano de la Juventud (2006), *Encuesta Nacional de Juventud 2005: Esfera de la vida privada*, en:  
<<http://cendoc.imjuventud.gob.mx/investigacion/docs/ENJ2005ESFERADELAVIDA PRIVADA.xls>> [15 de octubre de 2009].
- INEGI, *Mujeres y hombres en México*, en:  
<<http://cuentame.inegi.gob.mx/impresion/poblacion/mujeresyhombres.asp>> [21 de octubre de 2009].
- INEGI e Instituto Mexicano de la Juventud (2008), *Encuesta Nacional de Violencia en las Relaciones de Noviazgo 2007 (ENVINOV)*, en:  
[http://www.imjuventud.gob.mx/contenidos/programas/encuesta\\_violencia\\_2007.pdf](http://www.imjuventud.gob.mx/contenidos/programas/encuesta_violencia_2007.pdf)  
[16 de octubre de 2009].
- *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México*, en:  
<<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/16/509/1.htm?s=>> [25 de julio de 2009].
- *Ley de Educación del Estado de México*, en:  
<<http://www.cddiputados.gob.mx/POLEM54/LEYES/LEY23.PDF>> [23 de agosto de 2009].

- *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, en:  
<<http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfped.htm> > [21 de julio de 2009].
- *Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura*, en:  
<<http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/129.pdf>> [21 de julio de 2009].
- *Ley General de Educación*, en:  
< <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf> > [10 de agosto de 2009].
- *Ley General de Salud*, en:  
<<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/L-153.pdf>> [21 de julio de 2009].
- *Ley para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar del Estado de México*, en:  
<<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/16/527/default.htm?s=>> [23 de agosto de 2009].
- *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, en:  
< <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/doc/185.doc> > [22 de julio de 2009].
- *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México*, en: <<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/16/564/67.htm?s=>> [22 de julio de 2009].
- *Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México*, en: <<http://cddiputados.gob.mx/POLEMEX/leyes2006/59.html>> [15 de agosto de 2009].
- *Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura del Estado de México*, en:  
<<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/16/528/default.htm?s=>> [28 de agosto de 2009].
- *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México*, en:  
<<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/16/509/1.htm?s=>> [25 de julio de 2009].
- *Ley de Educación del Estado de México*, en:  
<<http://www.cddiputados.gob.mx/POLEM54/LEYES/LEY23.PDF>> [23 de agosto de 2009].
- <<http://www.jornada.unam.mx/2009/07/09/index.php?section=sociedad&article=042n2soc>> [22 de septiembre de 2009].
- ONU (1993), *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*. Resolución de la Asamblea General, en:
- <[http://www2.ohchr.org/spanish/law/mujer\\_violencia.htm](http://www2.ohchr.org/spanish/law/mujer_violencia.htm)> [30 de junio de 2009].

- Poder Judicial del Estado de México. *Código Civil del Estado de México*, en: <[http://www.ordenjuridico.gob.mx/EnFe/ESTADO\\_DE\\_MEXICO/judicial.php](http://www.ordenjuridico.gob.mx/EnFe/ESTADO_DE_MEXICO/judicial.php)> [12 de septiembre de 2009].
- Poder Judicial del Estado de México. *Código Penal del Estado de México*, en: <[http://www.ordenjuridico.gob.mx/EnFe/ESTADO\\_DE\\_MEXICO/judicial.php](http://www.ordenjuridico.gob.mx/EnFe/ESTADO_DE_MEXICO/judicial.php)> [12 de septiembre de 2009].
- *Reglamento de Salud del Estado de México*, en: <<http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/rgl/vig/rglvig070.pdf>> [4 de septiembre de 2009].
- *Violencia de género en las parejas mexicanas*, Resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2003, México: INEGI, en: <[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/100776.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100776.pdf)> [3 de octubre de 2009].
- *Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, Violencia de género*, en: <[http://www.edomexico.gob.mx/cemybs/HTM/MUJERES/VIOLENCIA/vio\\_genero.html](http://www.edomexico.gob.mx/cemybs/HTM/MUJERES/VIOLENCIA/vio_genero.html)> [19 de octubre de 2009].
- <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/>
- <http://www.indesol.gob.mx/web/Index.php?0=3>
- Procuraduría General de la República, Fiscalía Especial para los delitos de violencia contra las mujeres y trata de personas, en: <http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/fevimtra/mision%20vision%20y%20valores%20de%20fevimtra.asp> [2 de agosto de 2009].
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Defensa del menor y la familia, en: <http://www.edomex.gob.mx/difem/juridico-programas/prg-juridico> [11 de septiembre de 2009].
- Secretaría de Asuntos Parlamentarios, en: <<http://www.infosap.com.mx/>> [26 abril de 2010].

## Documentos

- Alcañiz Moscardó, Mercedes (2009), conferencia “Violencia de género y políticas Públicas”, dictada en la UAEM.
- Gobierno Federal, SEP (2009), *Abriendo escuelas para la equidad. Guía práctica*. México.
- Gobierno del Estado de México (2000), *Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005*, México.
- Gobierno del Estado de México (2000), *Plan Estatal de Desarrollo 2005-2006*, México.
- Gobierno del Estado de México (2006), *Primer Informe de Gobierno*, México.
- Gobierno del Estado de México (2007), *Segundo Informe de Gobierno*, México.
- Gobierno del Estado de México (2008), *Tercer Informe de Gobierno*, México.
- Gobierno del Estado de México (2009), *Cuarto Informe de Gobierno*, México.
- Instituto Nacional de las Mujeres (2003), *Programa Nacional por una vida sin violencia 2002-2006*, México: INM.

- Instituto Nacional de las Mujeres (2008), *Compilación Legislativa para Garantizar a las Mujeres una Vida libre de Violencia*, México: INM
- Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México para el ejercicio fiscal del año 2009, en *Gaceta del Gobierno del Estado de México*, diciembre de 2008.
- Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México para el ejercicio fiscal del año 2010, en *Gaceta del Gobierno del Estado de México*, diciembre de 2009.
- Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México para el ejercicio fiscal del año 2011, en *Gaceta del Gobierno del Estado de México*, diciembre de 2010.
- Victoria Jardón, Ana María (2001), *Desarrollo de una política pública para la atención de la salud indígena*. Tesis de Doctorado en Administración Pública, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

# ANEXO 1

## INDICADORES ESTRATEGICOS DEL SISTEMA INTEGRAL DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Corte al 14 de Septiembre de 2010

No.	NOMBRE DEL INDICADOR	FORMULA	RESULTADO 2o. Trimestre 2010	INTERPRETACION DEL RESULTADO
1	Índice de jóvenes sensibilizados en la prevención del embarazo	Jóvenes sensibilizados * 100 / Jóvenes participantes en los talleres	91.98%	Sensibilizar a los jóvenes adolescentes sobre las consecuencias del embarazo a temprana edad
2	Índice de mujeres y adultos mayores que recibieron atención jurídica y psicológica	Mujeres y adultos mayores que recibieron el servicio * 100 / Mujeres y adultos mayores que solicitaron el servicio	18.83%	Brindar atención jurídica y psicológica necesaria a mujeres y adultos mayores que solicitan el servicio
3	Personas sensibilizadas en materia de equidad de género	Personas sensibilizadas con los temas de equidad de género * 100 / Personas que participaron en los eventos	100.0%	Sensibilizar a hombres y mujeres con temas que promueven la equidad de género
4	Índice de utilidad de los talleres y tecnologías aplicadas a mujeres	Mujeres que consideran implementar los talleres y tecnologías / total de mujeres que participaron en los talleres y tecnologías * 100	100.0%	Ofrecer talleres y tecnologías a las mujeres de escasos recursos que sean de utilidad para el ahorro familiar o la generación de ingresos
5	Acciones para incrementar el bienestar social de las mujeres	(Número de acciones realizadas) / (Número de acciones programadas) * 100	109.52%	Indica el número de acciones que se llevaron a cabo en el proyecto de bienestar social
6	Acciones para fomentar la equidad de género en el Estado de México	(Número de acciones realizadas) / (Número de acciones programadas) * 100	119.51%	Indica las acciones que realiza el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social para fomentar la equidad de género entre la población del Estado de México
No.	NOMBRE DEL INDICADOR	FORMULA	RESULTADO 1er. Trimestre 2010	INTERPRETACION DEL RESULTADO
1	Acciones para incrementar el bienestar social de las mujeres	(No. de acciones realizadas/ No. de acciones programadas)*100	110.85%	Indica el número de acciones que se llevaron a cabo con el proyecto de bienestar social para la mujer
2	Acciones para fomentar la equidad de género en el Estado de México	(No. de acciones realizadas/ No. de acciones programadas)*100	98.17%	Indica las acciones que realiza el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social para fomentar entre la población la equidad de género, en la población del Estado de México
No.	NOMBRE DEL INDICADOR	FORMULA	RESULTADO 4o. Trimestre 2009	INTERPRETACION DEL RESULTADO
1	Acciones para incrementar el bienestar social de las mujeres	(No. de acciones realizadas/ No. de acciones programadas)*100	140.65%	Indica el número de acciones que se llevaron a cabo con el proyecto de bienestar social para la mujer
2	Acciones para fomentar la equidad de género y la disminución de la violencia	(No. de acciones realizadas/ No. de acciones programadas)*100	140.25%	Indica las acciones que realiza el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social para fomentar entre la población la equidad de género y la disminución de la violencia en el Estado de México
No.	NOMBRE DEL INDICADOR	FORMULA	RESULTADO 3er. Trimestre 2009	INTERPRETACION DEL RESULTADO
1	Acciones para incrementar el bienestar social de las mujeres	(No. de acciones realizadas/ No. de acciones programadas)*100	117.20%	Indica el número de acciones que se llevaron a cabo con el proyecto de bienestar social para la mujer
2	Acciones para fomentar la equidad de género y la disminución de la violencia	(No. de acciones realizadas/ No. de acciones programadas)*100	114.80%	Indica las acciones que realiza el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social para fomentar entre la población la equidad de género y la disminución de la violencia en el Estado de México
	NOMBRE DEL		RESULTADO	INTERPRETACION DEL



No.	INDICADOR	FORMULA	2do. Trimestre 2009	RESULTADO
1	Acciones para incrementar el bienestar social de las mujeres	(No. de acciones realizadas/ No. de acciones programadas)*100	90.87 %	Indica el número de acciones que se llevarán a cabo con el proyecto de bienestar social para la mujer
2	Acciones para fomentar la equidad de género y la disminución de la violencia	(No. de acciones realizadas/ No. de acciones programadas)*100	97.53 %	Indica las acciones que realiza el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social para fomentar entre la población la equidad de género y la disminución de la violencia en el Estado de México
No.	NOMBRE DEL INDICADOR	FORMULA	RESULTADO 1er. Trimestre 2009	INTERPRETACION DEL RESULTADO
6	Acciones para incrementar el bienestar social de las mujeres	(No. de acciones realizadas/ No. de acciones programadas)*100	103.67%	Indica el número de acciones que se llevarán a cabo con el proyecto de bienestar social
7	Acciones para fomentar la equidad de género y la disminución de la violencia	(No. de acciones realizadas/ No. de acciones programadas)*100	119.74%	Indica las acciones que realiza el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social para fomentar entre la población la equidad de género y la disminución de la violencia en el Estado de México
No.	NOMBRE DEL INDICADOR	FORMULA	RESULTADO 4to. Trimestre 2008	INTERPRETACION DEL RESULTADO
1	Personas beneficiadas del Estado de México con los eventos realizados con el Proyecto de Bienestar Social para la Mujer	(No. de personas beneficiadas con el proyecto de bienestar social para la mujer/Población del Estado de México) * 1000	8.53 %	Indica el porcentaje de personas beneficiadas con las acciones realizadas mediante el proyecto de Bienestar Social
2	Personas del Estado de México beneficiadas con los eventos realizados con el proyecto de Fomento a la Cultura de Equidad de Género	(Población beneficiada con el proyecto de Fomento a la Cultura de Equidad de Género/Población del Estado de México) * 1000	3.24 %	Indica el porcentaje de personas beneficiadas con las acciones realizadas con el proyecto de Fomento a la Cultura de Equidad de Género del CEMYS
3	Índice de Adultos Mayores de 70 años y más, no derechohabientes, beneficiados con la Pensión Alimenticia Geriátrica.	(Número de Adultos Mayores de 70 años y más, no derechohabientes beneficiados con la Pensión Alimenticia Geriátrica/ Número total de Adultos Mayores del Estado de México) * 100	6.36 %	Indica el porcentaje de personas beneficiadas con la Pensión Alimenticia Geriátrica otorgada a través del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social
4	Adultos Mayores con Pobreza Alimentaria	(Adultos Mayores de 60 a 69 años beneficiados con el Programa de Pensión Alimenticia/Adultos Mayores de 60 a 69 años que viven en Pobreza Alimentaria) *1000	16.0 %	Indica el porcentaje de personas beneficiadas con las acciones realizadas con el Programa de Pensión Alimenticia para Adultos Mayores de 60 a 69 años
5	Apoyo a Discapacitados	Personas con discapacidad beneficiadas con los apoyos del CEMYS/Número de personas con discapacidad en el Estado de México) * 1000	1.3 %	Indica el número de personas beneficiadas con el proyecto de apoyo a personas con discapacidad
No.	NOMBRE DEL INDICADOR	FORMULA	RESULTADO 3er. Trimestre 2008	INTERPRETACION DEL RESULTADO
1	Personas beneficiadas del Estado de México con los eventos realizados con el Proyecto de Bienestar Social para la Mujer	(No. de personas beneficiadas con el proyecto de bienestar social para la mujer/Población del Estado de México) * 1000	4.39 %	Indica el porcentaje de personas beneficiadas con las acciones realizadas mediante el proyecto de Bienestar Social
2	Personas del Estado de México beneficiadas con los eventos realizados con el proyecto de Fomento a la Cultura de Equidad de Género	(Población beneficiada con el proyecto de Fomento a la Cultura de Equidad de Género/Población del Estado de México) * 1000	25.13 %	Indica el porcentaje de personas beneficiadas con las acciones realizadas con el proyecto de Fomento a la Cultura de Equidad de Género del CEMYS
	Índice de Adultos Mayores de 70	(Número de Adultos Mayores de 70 años y más, no derechohabientes beneficiados		Indica el porcentaje de personas beneficiadas con la Pensión

3	años y más, no derechohabientes, beneficiados con la Pensión Alimenticia Geriátrica.	con la Pensión Alimenticia Geriátrica/ Número total de Adultos Mayores del Estado de México) * 100	3.41 %	Alimenticia Geriátrica otorgada a través del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social.
4	Adultos Mayores con Pobreza Alimentaria.	(Adultos Mayores de 60 a 69 años beneficiados con el Programa de Pensión Alimenticia/Adultos Mayores de 60 a 69 años que viven en Pobreza Alimentaria) * 1000	23.54 %	Indica el porcentaje de personas beneficiadas con las acciones realizadas con el Programa de Pensión Alimenticia para Adultos Mayores de 60 a 69 años
No.	NOMBRE DEL INDICADOR	FORMULA	RESULTADO 2er. Trimestre 2008	INTERPRETACION DEL RESULTADO
1	Personas beneficiadas del Estado de México con los eventos realizados con el Proyecto de Bienestar Social para la Mujer.	(No. de personas beneficiadas con el proyecto de bienestar social para la mujer/Población del Estado de México) * 1000	2.1 %	Indica el porcentaje de personas beneficiadas con las acciones realizadas mediante el proyecto de Bienestar Social
2	Personas del Estado de México beneficiadas con los eventos realizados con el proyecto de Fomento a la Cultura de Equidad de Género.	Población beneficiada con el proyecto de Fomento a la Cultura de Equidad de Género/Población del Estado de México) * 1000	14.4 %	Indica el porcentaje de personas beneficiadas con las acciones realizadas con el proyecto de Fomento a la Cultura de Equidad de Género del CEMYS.
No.	NOMBRE DEL INDICADOR	FORMULA	RESULTADO 1er. Trimestre 2008	INTERPRETACION DEL RESULTADO
1	Personas beneficiadas del Estado de México, con los eventos realizados con el Proyecto de Bienestar Social para la Mujer.	(Número de personas beneficiadas con el proyecto de bienestar social para la mujer / Población del Estado de México) * 1000	1.2 %	Indica el porcentaje de personas beneficiadas con las acciones realizadas mediante el proyecto de bienestar social.
2	Personas del Estado de México beneficiadas con los eventos realizados con el Proyecto de Fomento a la Cultura de Equidad de Género.	Población beneficiada con el Proyecto de Fomento a la Cultura de Equidad de Género / Población del Estado de México) * 1000	3.1 %	Indica el porcentaje de personas beneficiadas con las acciones realizadas con el proyecto de fomento a la cultura de equidad de género del CEMYS.

## ANEXO 2 SEGUIMIENTO CEDAW ESTADO DE MÉXICO

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
<p><b>Artículo 1</b> 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 por 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.</p>	
<p><b>Artículo 2</b> Los estados partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:</p> <p>A) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada, el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;</p> <p>B) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;</p> <p>C) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y</p>	<p>La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en su artículo 5 establece que en el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la constitución federal, esta constitución y las leyes del estado establecen.</p> <p>Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. El Estado garantizará la vigencia del principio de igualdad, combatiendo toda clase de discriminación.</p> <p>El hombre y la mujer son iguales ante la ley, ésta garantizará el desarrollo pleno y la protección de la familia y sus miembros por ser base fundamental de la sociedad. Bajo el principio de igualdad consagrado en este precepto, debe considerarse la equidad entre</p>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
<p>garantizar, por</p> <p>Conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;</p> <p><i>D)</i> Abstenerse de incurrir en todo acto de práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;</p> <p><i>E)</i> Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;</p> <p><i>F)</i> Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;</p> <p><i>G)</i> Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.</p>	<p>hombre y mujer, en los ámbitos de desarrollo humano primordiales como lo son el educativo, laboral, político, económico, social y en general, todos aquellos que dignifiquen a la persona, por consiguiente las autoridades deben velar porque en los ordenamientos secundarios se prevean disposiciones que la garanticen.</p> <p>Se emitió en el año 2007 la Ley Para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México, su fin es “prevenir y eliminar toda forma de discriminación que se ejerza en contra de cualquier persona, para proteger el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales en los términos de los artículos 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, tratados internacionales en los que México es parte y de las leyes que de ellas emanan; así como promover condiciones de equidad e igualdad de oportunidades y de trato” (Art. 1).</p> <p>También se creó en el año 2010 la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México , que tiene por “objeto regular, proteger y garantizar la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, mediante la eliminación de la discriminación, sea cual fuere su circunstancia o</p> <p>Condición, en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres, con el propósito de alcanzar una sociedad más democrática, justa, equitativa y solidaria” (Art.1)</p> <p>Por otra parte la Ley De Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México emitida en el 2008 consagra su compromiso con los acuerdos internacionales al establecer que se consideran como derechos humanos de las mujeres los que señalan la CEDAW, la convención sobre los derechos de la niñez, la</p>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
	<p>convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belem do Pará), y demás instrumentos y acuerdos internacionales en la materia.</p> <p>Asimismo se realizaron diversas modificaciones a las siguientes normatividades en materia penal, civil, procesal civil, administrativa y laboral con el propósito de armonizarlas con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, y la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Código Penal.</li> <li>• Código de Procedimientos Penales.</li> <li>• Código Civil.</li> <li>• Código de Procedimientos Civiles.</li> <li>• Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios.</li> <li>• Código Administrativo.</li> <li>• Ley Orgánica de la Administración Pública.</li> <li>• Ley Orgánica Municipal.</li> <li>• Ley de la Comisión de los Derechos Humanos.</li> <li>• Ley de Asistencia Social.</li> <li>• Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación.</li> <li>• Ley para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México.</li> <li>• Ley de la Defensoría de Oficio.</li> </ul>
<p><b>Artículo 3</b> Los estados partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter</p>	<p>La Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México establece la política estatal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, considerando como</p>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
<p>legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.</p>	<p>instrumentos de la misma, los siguientes, que en consecuencia deben crearse:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Sistema Estatal para la Igualdad de Trato de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.</li> <li>• Los Sistemas Municipales para la Igualdad de Trato de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.</li> <li>• El Programa Integral para la Igualdad de Trato de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.</li> <li>• El modelo de equidad de género del estado.</li> </ul> <p>Dichos instrumentos aún no están operando.</p> <p>En el año 2006 se creó el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social como un organismo público descentralizado de carácter estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Con la finalidad de fortalecerlo se estableció el ámbito competencial de sus unidades administrativas, para implementar una adecuada distribución del trabajo que mejore su organización y funcionamiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección de bienestar social para la mujer:</li> <li>• Dirección de bienestar social para adultos mayores.</li> <li>• Subdirección operativa.</li> <li>• Unidad de apoyo administrativo.</li> </ul>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contraloría interna.</li> <li>• 12 delegaciones regionales ubicadas estratégicamente en el los municipios del Estado de México.</li> <li>• Subdirección de asistencia jurídica y psicológica, dentro de la cual se encuentran 16 unidades de atención a mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia, distribuidas en las 16 regiones del estado de México, compuestas por abogado (a) y psicólogo (a) y las cuales brindan atención psicológica, asesoría jurídica y patrocinios, de manera gratuita y cuyos espacios cuentan con la privacidad que las personas en situación de violencia necesitan; de igual forma, brindan conferencias, talleres, pláticas y cursos sobre los temas de violencia, no discriminación, derechos de las mujeres, entre otros. Dichas unidades se crearon en el año 2007 y se encuentran ubicadas en los siguientes municipios: Atlacomulco, Naucalpan, Ixtapán de La Sal, Tejupilco, Ecatepec, Tultitlán, Toluca, Texcoco, Zumpango, Valle de Bravo, Amecameca, Chimalhuacán, Lerma, Tlanepantla, Cuatitlán y Nezahualcóyotl.</li> </ul> <p>Respecto al fomento a la cultura de equidad de género, se promueve a través del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (CEMYBS), los valores de la cultura de equidad de género en todos los ámbitos, principalmente en las dependencias de la administración pública, a efecto de propiciar la creación de políticas públicas con perspectiva de género y sensibilizar a la sociedad en general a establecer mejores relaciones entre hombres y mujeres. Estas capacitaciones se realiza con <i>recursos estatales</i> a través de las unidades de atención a mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia del CEMYBS y con recursos federales PAIMEF y Transversalidad a través de expertos en temas de equidad de género,</p>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
	<p>realizándose las siguientes acciones:</p> <p>En el año 2006 se realizó un Congreso Estatal para Mejorar las Políticas Públicas en Materia de Equidad de Género (a través de talleres regionales).</p> <p>En el año 2007 se realizó un taller denominado Perspectiva de Género y Políticas Públicas dirigido al titular del ejecutivo del estado y su gabinete, el cual fue impartido por la doctora Alicia Elena Pérez Duarte y Noroña, Angélica De la Peña Gómez y Guadalupe Gómez Maganda.</p> <p>De igual forma, en el año 2007, se realizó el programa “Equidad de Género” en las 16 secretarías, Procuraduría General de Justicia y Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en el Estado de México. En cada una de las dependencias involucradas se cuenta con un enlace, designado para desarrollar acciones a favor de la equidad de género, desde su ámbito de competencia. Las acciones que se plantean son institucionales, en beneficio de las mujeres mexiquenses, e internas para las servidoras públicas del gobierno del Estado de México. Algunas de las secretarías ya cuentan con presupuesto para trabajar con el programa (se encuentra vigente hasta la fecha).</p> <p>El día siete de marzo de 2008 en el marco del Día Internacional de la Mujer, el gobernador constitucional del Estado de México, firmó el Pacto Nacional 2007 por la Igualdad entre Mujeres y Hombres con el objeto de impulsar la incorporación del presupuesto con perspectiva de género en el ejercicio fiscal anual y realizar la armonización sobre el derecho a la salud integral de las mujeres, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y el Acuerdo Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres</p>



CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
	<p>adquiriendo como compromisos el promover acciones afirmativas para fomentar una vida sin violencia, sin discriminación, de igualdad de oportunidades y de ejercicio pleno de los derechos y su participación equitativa en todos los ámbitos de la vida.</p> <p>En 2008 con recursos del fondo de Transversalidad de la perspectiva de género, del INMUJERES, se llevó a cabo un diplomado dirigido a los enlaces en género, de las secretarías del gobierno del Estado de México, el cual se denominó “Género, Ciudadanía y Participación Política”.</p> <p>Se realizaron en el año 2008, 26 talleres para capacitar en perspectiva de género a servidores públicos de las diferentes secretarías y los Poderes Legislativo y Judicial, la cual tuvo como finalidad que los servidores públicos que se encuentren en puestos clave de toma de decisión, cuenten con una herramienta de apoyo para implementar acciones, proyectos y programas que incluyan a mujeres y hombres en igualdad de condiciones, es decir políticas públicas con perspectiva de género. Así mismo, se cuenta con una guía metodológica para el diseño de proyectos y programas con perspectiva de género, con el objeto de que sea una herramienta que ayude a los servidores públicos a diseñar políticas públicas que favorezca la creación de acciones afirmativas, a corto plazo, y políticas públicas con perspectiva de género en el corto y mediano plazo.</p> <p>Se realizó el diagnóstico “Situación Actual de las Mujeres en el Estado de México”. Se trabajó directamente con los servidores públicos, realizando 26 talleres de sensibilización a mandos medios y directivos de todas las secretarías de la entidad.</p> <p>En el año 2009, se sigue trabajando con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de Perspectiva de Género y se</p>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
	<p>llevan a cabo diversas actividades que tienen por objeto incidir paulatinamente en la institucionalización de la perspectiva de género tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se entregó al Procurador General de Justicia un “Protocolo de Actuación de Investigación del Delito, desde la Perspectiva del Femicidio”, con el propósito de que el personal de la Procuraduría General de Justicia cuente con herramientas para la integración de las averiguaciones e investigaciones en materia de femicidios. Así como la iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal del Estado de México, en la investigación del delito del homicidio desde la perspectiva del femicidio, lo que beneficiará a las mujeres mexiquenses.</li> <li>• Se capacitó a 90 servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia, policía ministerial y de la Fiscalía Especial de Femicidios, a través de talleres para la aplicación de los lineamientos de investigación de homicidio de mujeres.</li> <li>• Se llevaron a cabo talleres de capacitación sobre el uso del lenguaje no sexista, como una herramienta para combatir la violencia, a 90 servidores públicos de las áreas de comunicación social del gobierno del Estado.</li> <li>• Se impartió un diplomado sobre “Psicología y Género en la Procuración de Justicia” a 40 servidores públicos del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social que atienden las Unidades de Atención Jurídica y Psicológica.</li> <li>• Se realizó un Diagnóstico de las Mujeres en Situación de Reclusión en el Estado de México que incluye propuesta de política pública de impacto con programas específicos para lograr una real rehabilitación e incorporación de las mujeres a la sociedad, lo que permitirá beneficiar a 1,074 reclusas en la</li> </ul>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
	<p>entidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se llevó a cabo un “Diagnóstico Cultural de la aplicación de la NOM-046-SSA2-2005 a través de talleres de capacitación a 550 médicos y enfermeras del Instituto de Salud del Estado de México.</li> <li>• Se impartió capacitación a una brigada especial del Instituto de Salud del Estado de México, conformada por un gineco-obstetra, anestesiólogo, enfermera, pediatra y tres médicos generales, sobre el programa de rescate obstétrico neonatal [el tratamiento óptimo (pronto)], para revertir la mortalidad materna en la entidad. Esta brigada replicó esta capacitación en dos hospitales de segundo nivel.</li> <li>• Se impartieron talleres de psicoterapia breve y de emergencia, a 180 servidores públicos del Instituto de Salud del Estado de México, de la procuraduría general de justicia y del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, que atienden situaciones de violencia.</li> <li>• Se capacitó a 180 servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia, del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social y del Instituto de Salud del Estado de México sobre terapias de contención, prevención y abordaje clínico del Burn Out y del desgaste por empatía del trauma secundario, en profesionales que trabajan con víctimas de violencia.</li> <li>• Se impartieron talleres de sensibilización sobre la perspectiva de género y elaboración de políticas públicas a 1,100 servidores públicos: titulares de las instancias municipales de la mujer, procuradores de la defensa del menor y la familia de los sistemas municipales para el desarrollo integral de la familia y a servidores públicos de los H. Ayuntamientos: secretarios, síndicos y regidores, beneficiando a 500 servidores públicos.</li> <li>• En coordinación con el Instituto de Salud del Estado de</li> </ul>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
	<p>México, se realizó un diagnóstico cultural sobre la percepción de los servicios de salud, a partir de talleres sobre la prevención de la mortalidad materna, embarazos no deseados y el ejercicio pleno de la sexualidad, dirigido a 125 mujeres de los municipios de Ecatepec, Nezahualcóyotl, Naucalpan, Chimalhuacán y Toluca.</p> <p>Algunos de los beneficios adquiridos con estas acciones son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilización de servidores públicos, por lo que se tiene una mejor atención a las mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia.</li> <li>• Empoderamiento de las mujeres.</li> <li>• Diseño de políticas públicas y acciones afirmativas con perspectiva de género.</li> <li>• Incremento de oportunidades para las mujeres en todos los ámbitos.</li> <li>• Fomento de una vida libre de violencia.</li> </ul> <p>La creación de protocolos que han sido publicados en la Gaceta del Gobierno del Estado de México.</p>
<p><b>Artículo 4.</b> 1. La adopción por los estados partes de medidas especiales de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, no se considerará discriminación en la forma definida en la presente convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.</p> <p>2. La adopción por los estados partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente convención, encaminadas a proteger la maternidad, no se</p>	<p><b>Artículo 10.-</b> El Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las mujeres tiene las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Vigilar el cumplimiento de esta ley;</p> <p>II. Velar por la igualdad de trato y oportunidad entre mujeres y hombres, en los ámbitos público, social y privado;</p> <p>III. Fomentar la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres para contribuir al abatimiento de todo tipo de</p>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
considerará discriminatoria.	discriminación; IV. Contribuir al empoderamiento de las mujeres; V. Promover el desarrollo de acciones y programas que fomenten la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres; VI. Proponer acciones afirmativas para garantizar un estado de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres;
<p><b>Artículo 5</b> Los estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para:</p> <p>A) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;</p> <p>B) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.</p>	<p>Entre los objetivos específicos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México se encuentra el “transformar las condiciones políticas, sociales, económicas y culturales que justifican, alientan y reproducen la violencia de género contra las mujeres y las niñas, para generar mecanismos institucionales de aplicación de políticas de gobierno integrales que garanticen el respeto y el ejercicio de sus derechos humanos, de conformidad con la legislación nacional, así como de los instrumentos internacionales en la materia aprobados por nuestro país”(Art. 2, F. II) ;</p> <p>El Consejo Estatal de la mujer realiza las campañas de difusión <i>por la no violencia y por una vida sin violencia</i>, a través de un plan anual de medios que contempla impresos (trípticos, carteles, tarjetas, calendarios, etiquetas, pulseras y espectaculares) spots de radio, televisión, inserciones en periódicos y revistas.</p> <p>Asimismo con el propósito de promover la cultura de equidad de género y la no violencia, el consejo difunde eventos de capacitación, orientación y sensibilización sobre temas de género. Estos eventos van dirigidos a niños, adolescentes, jóvenes, amas de casa, padres de familia y profesores.</p> <p>También se imparten seminarios de capacitación a servidores</p>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
	<p>públicos para la atención a víctimas de violencia familiar o sexual, entre ellos se encuentran los diplomados “Desarrollo y Derechos Relacionados con la Mujer” y “Opciones Ante el Abuso y la Violencia”. Estos seminarios y diplomados operan con recursos federales.</p>
<p><b>Artículo 6</b> Los estados partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.</p>	<p>La prostitución (incluida la forzada) y la pornografía están tipificadas en el Código Penal del Estado de México, bajo la denominación de los siguientes delitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utilización de imágenes y/o voz de personas menores de edad o personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para la pornografía;</li> <li>- Lenocinio;</li> <li>- Trata de personas;</li> <li>- Delitos contra la libertad sexual: hostigamiento y acoso sexual;</li> <li>- Estupro;</li> <li>- Violación.</li> <li>- Prostitución forzada en el apartado de trata de personas.</li> </ul> <p>Por otra parte el día 18 de febrero de 2010 se instauró la campaña “Llama y Vive” que se refiere al combate a la trata de personas y se instaló la línea contra la de trata de personas 01 800 832 47 45.</p>
<p><b>Artículo 7</b> Los estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:</p> <p>A) Votar en todas las elecciones y referéndum públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;</p>	<p>El Código Electoral del Estado de México establece en su Artículo 5: Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación de los ciudadanos que se ejerce para integrar los órganos del estado de elección popular. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.</p> <p>Es un derecho del ciudadano ser votado para los cargos de elección popular.</p>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
<p>B) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;</p> <p>C) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.</p>	
<p><b>Artículo 8</b> Los estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.</p>	
<p><b>Artículo 9</b> 1. Los estados partes otorgarán a las mujeres iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. Garantizarán, en particular, que ni el matrimonio con un extranjero ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio cambien automáticamente la nacionalidad de la esposa, la conviertan en apátrida o la obliguen a adoptar la nacionalidad del cónyuge.</p> <p>2. Los estados partes otorgarán a la mujer los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos.</p>	
<p><b>Artículo 10</b> Los estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar,</p>	<p>La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en su Artículo 5, establece que todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado de México y los municipios impartirán educación preescolar, primaria y secundaria de forma obligatoria</p>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
<p>en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:</p> <p><i>A)</i> Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica y profesional, incluida la educación técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;</p> <p><i>B)</i> Acceso a los mismos programas de estudios y los mismos exámenes, personal docente del mismo nivel profesional y locales y equipos escolares de la misma calidad;</p> <p><i>C)</i> La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos en enseñanza.</p> <p><i>D)</i> Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;</p> <p><i>E)</i> Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación complementaria, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible la diferencia de conocimientos existentes entre el hombre y la mujer;</p> <p><i>F)</i> La reducción de la tasa de abandono femenino de los</p>	<p>para todos los mexiquenses.</p> <p>La educación que imparta el Estado será de calidad, gratuita, laica y tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentar en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia, garantizando la libertad de creencias, el criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, será una educación para la diversidad sin discriminación, también será democrática, nacional, humanista y contribuirá a la mejor convivencia humana.</p> <p>La educación en el Estado de México se ajustará estrictamente a las disposiciones del Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones en la materia.</p> <p>La Ley de Educación del Estado de México considera:</p> <p>La Educación que se imparta en el territorio estatal, deberá promover los valores de la justicia, de la igualdad de las personas ante la ley, el cumplimiento de ésta y propiciar el conocimiento y el respeto a los derechos humanos (Art. 11, F. VI) esta disposición se complementa con el art. 45 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia del Estado de México, con el Art. 23 de la Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México, y el 30 de Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México que de igual manera establecen la importancia de recibir educación que promuevan valores de no violencia.</p> <p>Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México: es obligación de los directivos,</p>



CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
<p>estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;</p> <p><i>G)</i> Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física;</p> <p><i>H)</i> Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia.</p>	<p>maestros y demás personal de escuelas, guarderías y estancias infantiles, públicas y privadas, hacer del conocimiento de las autoridades correspondientes cualquier caso de maltrato físico, psicológico, verbal, patrimonial, abuso sexual o cualquier otro, que afecte a los menores de edad como víctimas o causantes de ello; así como adicciones que inciden negativamente en su salud (Art. 23).</p> <p>La Secretaría de Educación del gobierno estatal en coordinación con el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social otorgan becas para madres jóvenes y jóvenes embarazadas que se encuentren estudiando.</p>
<p><b>Artículo 11.</b> 1. Los estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:</p> <p><i>A)</i> El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano;</p> <p><i>B)</i> El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo;</p> <p><i>C)</i> El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio; y el derecho al acceso a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional y el adiestramiento periódico;</p> <p><i>D)</i> El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la</p>	<p>La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, establece deberán considerarse como parte de la violencia laboral y docente el negarse a contratar a una mujer o despedirla por la exigencia de prueba de embarazo, imponer requisitos sexistas en la forma de vestir, excluirlas a ciertos cargos por su edad, descalificar su trabajo, e impedirles o prohibirles continuar con sus estudios u otro empleo.</p>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
<p>evaluación de la calidad de trabajo;</p> <p><i>E)</i> El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;</p> <p><i>F)</i> El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.</p> <p>2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los estados partes tomarán medidas adecuadas para:</p> <p><i>A)</i> Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base de estado civil;</p> <p><i>B)</i> Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o beneficios sociales;</p> <p><i>C)</i> Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia, con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;</p> <p><i>D)</i> Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella.</p> <p>3. La legislación protectora relacionada con las cuestiones</p>	

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
<p>comprendidas en este artículo será examinada periódicamente, a la luz de los conocimientos científicos y tecnológicos, y será revisada, derogada o ampliada según corresponda.</p>	
<p><b>Artículo 12.</b> 1 Los estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.</p> <p>2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los estados partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el periodo posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.</p>	<p>El Reglamento de Salud del Estado de México, señala en su primer artículo que es la Ley General de Salud la que establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la federación y de las entidades federativas en materia de salubridad general. Ambas normatividades establecen los mismos servicios que deberán prestarse a las mujeres. La aplicación de este reglamento corresponde a la Secretaría de Salud y al Instituto de Salud del Estado de México (Art. 3).</p>
<p><b>Artículo 13</b> Los estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:</p> <p>A) El derecho a prestaciones familiares;</p> <p>B) El derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero;</p> <p>C) El derecho a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural.</p>	
<p><b>Artículo 14.</b> 1. Los estados partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia</p>	<p>Programa Apadrina un Niño Indígena del Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México, tiene como propósito apoyar a niños (as) indígenas del Estado de</p>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
<p>económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente convención a la mujer de las zonas rurales.</p> <p>2. Los estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:</p> <p><i>A)</i> Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo en todos los niveles;</p> <p><i>B)</i> Tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia;</p> <p><i>C)</i> Beneficiarse directamente de los programas de seguridad social;</p> <p><i>D)</i> Obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica;</p> <p><i>E)</i> Organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena;</p> <p><i>F)</i> Participar en todas las actividades comunitarias;</p> <p><i>G)</i> Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma</p>	<p>México de entre 5 y 15 años de edad en condiciones de marginación, con uniformes, útiles escolares (también se hace la entrega de apoyo económico) y apoyo alimentario, a través de la aportación económica por parte de los servidores públicos del gobierno estatal, así como del Ejecutivo del Estado de México</p>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
<p>agraria y de reasentamiento;</p> <p><i>H)</i> Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.</p>	
<p><b>Artículo 15.</b> 1. Los estados partes reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley.</p> <p>2. Los estados partes reconocerán a la mujer, en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular, le reconocerán a la mujer iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes y le dispensarán un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales.</p> <p>3. Los estados partes convienen en que todo contrato o cualquier otro instrumento privado con efecto jurídico que tienda a limitar la capacidad jurídica de la mujer se considerará nulo.</p> <p>4. Los estados partes reconocerán al hombre y a la mujer los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia y domicilio.</p>	
<p><b>Artículo 16.</b> 1. Los estados partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:</p> <p>A) El mismo derecho para contraer matrimonio;</p>	<p>El Código Civil del Estado de México establece en su artículo 4.4.- para contraer matrimonio, la mujer y el hombre necesitan haber cumplido dieciocho años.</p> <p>Los jueces de primera instancia pueden conceder dispensas de edad por causas graves y justificadas.</p> <p>Artículo 4.5.- Los que no hayan cumplido dieciocho años, requieren para contraer matrimonio el consentimiento de alguno de los que</p>

CEDAW	ESTADO DE MÉXICO
<p><i>B)</i> El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento;</p> <p><i>C)</i> Los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución;</p> <p><i>D)</i> Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;</p> <p><i>E)</i> Los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos, y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos;</p> <p><i>F)</i> Los mismos derechos y responsabilidades respecto de la tutela, curatela, custodia y adopción de los hijos, o instituciones análogas cuando quiera que estos conceptos existan en la legislación nacional; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;</p> <p><i>G)</i> Los mismos derechos personales como marido y mujer, entre ellos el derecho a elegir apellido, profesión y ocupación;</p> <p><i>H)</i> Los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso.</p> <p>2. No tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer</p>	<p>ejercen sobre ellos la patria potestad. Faltando éstos, se requiere el consentimiento del tutor; y a falta de éste, el juez de primera instancia, suplirá o no el consentimiento.</p> <p>El mismo procedimiento se seguirá en caso de negativa o revocación del consentimiento.</p> <p>Artículo 4.16.- Los cónyuges están obligados a guardarse fidelidad, solidaridad, respetarse en su integridad física y psicológica, dignidad, bienes, creencias, nacionalidad, orígenes étnicos o de raza y en su condición de género, a contribuir a los fines del matrimonio y a socorrerse mutuamente.</p> <p>Los cónyuges tienen derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número de hijos que deseen tener, así como a emplear métodos de reproducción asistida para lograr su propia descendencia. Este derecho sólo será ejercido por común acuerdo de los cónyuges y de conformidad con las restricciones que al efecto establezcan las leyes.</p> <p>Artículo 4.18.- Los cónyuges contribuirán económicamente al sostenimiento del hogar, a sus alimentos y a los de sus hijos, sin perjuicio de distribuirse la carga en la forma y proporción que acuerden.</p> <p>No tiene esta obligación el cónyuge que carezca de bienes propios y esté imposibilitado para trabajar; ni el que por convenio tácito o expreso, se ocupe de las labores del hogar o de la atención de los hijos.</p> <p>En estos casos, el otro cónyuge solventará íntegramente esos gastos.</p> <p>El trabajo del hogar consiste en realizar tareas de administración, dirección y atención del hogar, así como el cuidado de la familia, se consideran aportaciones económicas para el sostenimiento del hogar, los alimentos y la adquisición de los bienes durante el</p>

<b>CEDAW</b>	<b>ESTADO DE MÉXICO</b>
<p>obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial.</p>	<p>matrimonio, equivalentes a la aportación económica del otro cónyuge.</p> <p>Los derechos y obligaciones que nacen del matrimonio serán siempre iguales para los cónyuges, independientemente de su aportación económica al sostenimiento del hogar.</p> <p>Artículo 4.19.- Los cónyuges de común acuerdo decidirán lo relativo a la educación y formación de los hijos y a la administración de los bienes que sean comunes a los cónyuges o que pertenezcan a los hijos sujetos a su patria potestad.</p> <p>En caso de desacuerdo el juez de primera instancia resolverá lo conducente, sin necesidad de juicio.</p> <p>Artículo 4.20.- Los cónyuges podrán desempeñar la actividad, ocupación, profesión u oficio que elijan, siendo lícitos.</p>

**RECOMENDACIONES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO**

<b>OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO</b>	<b>ESTADO DE MÉXICO</b>
<p>9. El Comité insta al estado parte a que conceda una alta prioridad a la Armonización de las leyes y las normas federales, estatales y municipales con la Convención, en particular mediante la revisión de las disposiciones discriminatorias vigentes, con el fin de garantizar que toda la legislación se adecue plenamente al Artículo 2 y a otras disposiciones pertinentes de la Convención. El Comité insta al estado parte a que ponga en marcha un mecanismo eficaz para asegurar y supervisar este proceso de armonización.</p> <p>Recomienda que el estado parte adopte medidas para fomentar la concienciación sobre la convención y las recomendaciones generales del Comité destinadas, entre otros, a los diputados y senadores, los funcionarios públicos, el Poder Judicial y los abogados a nivel federal, estatal y municipal.</p>	<p>Discriminación en el Estado de México, su fin es “prevenir y eliminar toda forma de discriminación que se ejerza en contra de cualquier persona, para proteger el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales en los términos de los artículos 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, tratados internacionales en los que México es parte y de las leyes que de ellas emanan; así como promover condiciones de equidad e igualdad de oportunidades y de trato” (Art. 1).</p> <p>También se creó en el año 2010 la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México , que tiene por “objeto regular, proteger y garantizar la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, mediante la eliminación de la discriminación, sea cual fuere su circunstancia o condición, en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres, con el propósito de alcanzar una sociedad más democrática, justa, equitativa y solidaria” (Art.1)</p> <p>Por otra parte la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México emitida en el 2008 consagra su compromiso con los acuerdos internacionales al establecer que se consideran como derechos humanos de las mujeres los que señalan la CEDAW, la Convención sobre los Derechos de la Niñez, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará), y demás instrumentos y acuerdos internacionales en la materia.</p>



OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
	<p>Asimismo se realizaron diversas modificaciones a las siguientes normatividades en materia penal, civil, procesal civil, administrativa y laboral con el propósito de armonizarlas con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, y la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Código Penal.</li> <li>• Código de Procedimientos Penales.</li> <li>• Código Civil.</li> <li>• Código de Procedimientos Civiles.</li> <li>• Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México y municipios.</li> <li>• Código Administrativo.</li> <li>• Ley Orgánica de la Administración Pública.</li> <li>• Ley Orgánica Municipal.</li> <li>• Ley de la Comisión de los Derechos Humanos.</li> <li>• Ley de Asistencia Social.</li> <li>• Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación.</li> <li>• Ley para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México.</li> <li>• Ley de la Defensoría de Oficio.</li> </ul>
<p>11. El Comité insta al estado parte a que ponga en marcha mecanismos de Coordinación y seguimiento destinados a lograr la armonización y aplicación efectivas de los programas y políticas relativos a la igualdad de género, así como la aplicación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.</p> <p>A nivel federal, estatal y municipal. El Comité recomienda que el</p>	<p>En el año 2009 se creó Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las Niñas del Estado de México, sin embargo después de la emisión de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México fue modificada la LAMVLVEM para dar pauta a la creación del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato de Oportunidades entre Mujeres y</p>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
<p>estado parte vele por que la comisión nacional de los derechos humanos reciba los recursos financieros.</p>	<p>Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres que hasta junio de 2011 no había sido instalado.</p> <p>Por otra parte el Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y las Niñas del Estado de México no sesiona como lo establece su normatividad.</p>
<p>13. El Comité insta al estado parte a que acelere la aprobación de las enmiendas y de los proyectos de ley pendientes dentro de calendarios concretos.</p> <p>El Comité recomienda al estado parte que ponga en marcha una estrategia eficaz con prioridades claras para garantizar la continuidad de los esfuerzos destinados a lograr que se respeten los derechos humanos de la mujer.</p>	<p>Como resultado de las conclusiones del Foro de Desarrollo Integral y Plena Participación de la Mujer realizado en febrero del 2011, el gobierno estatal se comprometió a realizar acciones que estableció en los siguientes cinco rubros:</p> <p><b>Marco legal.</b></p> <p>Realizar reformas, modificaciones y adiciones al Código Penal, al Código de Procedimientos Penales, a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y a la ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, así como la creación de la Ley de Atención a Víctimas del Delito, con el propósito de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incorporar a la legislación el concepto de "violencia feminicida", creando sus correspondientes tipos penales.</li> <li>• Establecer un sistema de medidas cautelares de emergencia que permitan poner bajo resguardo inmediato a la víctima de la violencia de género.</li> <li>• Ampliar los derechos de las víctimas, precisando los conceptos de daño y los mecanismos para que ellas puedan ser restituidas, indemnizadas o reparadas, según sea el caso.</li> <li>• Facultar al ministerio público para asegurar los bienes que</li> </ul>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
	<p>garanticen la reparación del daño.</p> <p><b>Fortalecimiento institucional.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear juzgados especializados en materia de violencia de género.</li> <li>• Lograr que el poder judicial y la procuraduría, cuenten con instancias y personal enfocado a atender los delitos vinculados a la violencia de género.</li> <li>• Crear la Subprocuraduría para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género, en sustitución de la Fiscalía de Atención de Homicidios Dolosos.</li> <li>• Contratar 200 nuevas mujeres policías, quienes se dedicarán especialmente a la investigación de delitos cometidos contra las mujeres.</li> <li>• Crear la Visitaduría en contra de la Violencia Femenina, integrada por autoridades y ciudadanos, con el objeto de transparentar las acciones gubernamentales, así como detectar prácticas erróneas y experiencias exitosas.</li> <li>• Los dos centros de justicia especializados se convertirán en tres centros regionales de atención integral de violencia de género: uno en el valle de Toluca y dos en el valle de México</li> <li>• Reestructurar las 17 agencias del ministerio público especializadas en violencia sexual y familiar, para que también lo sean de violencia de género.</li> </ul> <p><b>Infraestructura de apoyo.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer las unidades de atención a mujeres, hijas e hijos en situación de violencia, del CEMYBS.</li> </ul>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear dos unidades de atención para agresores por parte del CEMYBS, una para el valle de Toluca y otra para el valle de México.</li> <li>• Contar con un mayor número de albergues para víctimas, y crear una red de albergues temporales para mujeres violentadas.</li> </ul> <p><b>Mayor sensibilidad y eficacia gubernamental.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseño y actualización de protocolos de actuación, para la búsqueda y localización de personas, otro para la aplicación de medidas cautelares y preventivas de emergencia, en la investigación de homicidios, desde la perspectiva del feminicidio, y en la atención a víctimas de delitos sexuales, los cuales serán realizados por el CEMYBS, en coordinación con organismos internacionales y sociales.</li> </ul> <p><b>Impulso de un cambio cultural.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear una campaña intensiva de comunicación para que las mujeres conozcan sus derechos.</li> <li>• Reforzar la impartición de pláticas y talleres en la materia por parte del CEMYBS, el Sistema DIF estatal y la Secretaría de Educación.</li> </ul>
<p>1. A la luz de su Recomendación General 19, el Comité insta al estado parte a que adopte sin demora todas las medidas necesarias para poner fin a la violencia perpetrada contra la mujer por cualquier persona, organización o empresa, así como a la violencia cometida por agentes estatales, o derivada de sus acciones u omisiones, a todos los niveles. El Comité insta al estado parte a que acelere la aprobación de la enmienda del código penal para tipificar el feminicidio como delito, y a que</p>	<p>Se realizaron reformas al Código Penal, al Código de Procedimientos Penales, a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, así como la creación de la ley de Atención a Víctimas del Delito, con el propósito de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incorporar a la legislación el concepto de "violencia feminicida", creando sus correspondientes tipos penales</li> </ul>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
<p>proceda a la aprobación sin demora del Proyecto de Ley General para el Acceso de las Mujeres a una Vida sin Violencia.</p> <p>El Comité recomienda al estado parte que aplique una estrategia global que incluya iniciativas de prevención en las que participen los medios de comunicación y programas de educación pública destinados a modificar las actitudes sociales, culturales y tradicionales que se hallan en el origen de la violencia contra la mujer y que la perpetúan. El Comité insta al estado parte a mejorar el acceso de las víctimas a la justicia y a garantizar que sistemáticamente se imponga un castigo efectivo a los culpables y que las víctimas se puedan beneficiar de programas de protección. El Comité pide al Estado parte que ponga en marcha mecanismos de seguimiento eficaces y evalúe permanentemente la repercusión de todas sus estrategias y las medidas adoptadas. Asimismo, insta al estado parte a que garantice que la encargada de la fiscalía especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres cuente con la autoridad necesaria, así como con recursos humanos y financieros suficientes, para permitirle cumplir su mandato de forma independiente e imparcial.</p> <p>El comité pide al estado parte que se asegure de que la fiscal especial tenga jurisdicción en el caso de los delitos cometidos en San Salvador Atenco, a fin de garantizar que se enjuicie y se castigue a los culpables.</p> <p>El comité recomienda que el estado parte proporcione la asistencia económica, social y psicológica necesaria a las víctimas de estos delitos.</p>	<p>(castigándose hasta con 70 años de cárcel).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer un sistema de medidas cautelares de emergencia que permitan poner bajo resguardo inmediato a la víctima de la violencia de género.</li> <li>• Ampliar los derechos de las víctimas, precisando los conceptos de daño y los mecanismos para que ellas puedan ser restituidas, indemnizadas o reparadas, según sea el caso.</li> <li>• Facultar al ministerio público para asegurar los bienes que garanticen la reparación del daño.</li> </ul> <p>Se creó la Subprocuraduría para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género, en sustitución de la Fiscalía de Atención de Homicidios Dolosos, así como la Visitaduría en contra de la Violencia Femenina, integrada por autoridades y ciudadanos, con el objeto de transparentar las acciones gubernamentales, así como detectar prácticas erróneas y experiencias exitosas.</p> <p>I.- medidas que ha adoptado el gobierno del Estado de México para resolver las denuncias presentadas por mujeres detenidas por elementos de diversas corporaciones policiacas, en mayo de 2006, en los municipios de San Salvador Atenco, Texcoco, Estado de México:</p> <p>El día 06 de junio del 2008, el Procurador General de Justicia del Estado de México instruyó la habilitación de una agente del ministerio público para resolver las averiguaciones previas registradas en la institución, relacionadas con los hechos suscitados el 3 y 4 de mayo del 2006 en Texcoco y San Salvador Atenco, por lo que se concentraron todas las indagatorias</p>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
	<p>relacionadas que estaban en trámite en esos momentos en una sola área (Subprocuraduría General de Coordinación), instrucción que se giró para que se estuviera en posibilidad de emitir un estudio técnico jurídico de los hechos e investigaciones.</p> <p>II.- Medidas que se adoptaron para atender a las víctimas de estos delitos:</p> <p>Dentro de la indagatoria A.P. PGR/FEVIM/03/05-2006, la cual se recibió por incompetencia dentro de la averiguación previa TOL/DR/I/466/2006 el 15 de julio del 2009, a las mujeres posibles víctimas de delito por los hechos sucedidos los días 3 y 4 de mayo del 2006 en Texcoco y San Salvador Atenco, se les ofrecieron y brindaron los servicios del Centro de Atención Integral de la entonces Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres en el País, (misma que a partir del 31 de enero del 2008, mediante el acuerdo A/024/08 del Procurador General de la República cambio de denominación a Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas); atención que fue dada en las siguientes áreas:</p> <p><b>Área de apoyo emocional</b></p> <p>Se ofrecieron los servicios del centro de atención integral a 26 mujeres.</p> <p>Se proporcionaron 4 sesiones de contención emocional grupal a 21 mujeres.</p> <p>Se proporcionaron 38 sesiones de contención emocional individual.</p>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
	<p>Se realizaron 5 impresiones psicológicas.</p> <p><b>Área médica</b></p> <p>Se solicitaron 3 valoraciones médicas.</p> <p>Área de trabajo social</p> <p>Se realizaron 4 búsquedas de empleo a 2 usuarias.</p> <p>Se ofrecieron los servicios del centro de atención integral a 18 mujeres en sus domicilios.</p> <p>Se realizaron 9 peritajes en relación a estudio y dictamen socioeconómico, descripción del contexto laboral y sociocomunitario.</p> <p>Se informó que todas las mujeres contactadas eran de bajos recursos económicos.</p> <p>Por ubicación geográfica no fue posible brindar y ofrecer los servicios a 5 mujeres en sus domicilios (1 en Quintana Roo, 1 en Querétaro, 2 en España y 1 en Chile).</p> <p>Otro esfuerzo del gobierno del Estado de México, que se sumó al anterior para brindar atención integral a las posibles víctimas, fue que el 23 de febrero del 2009 en la Gaceta del Gobierno se publicó la Ley de Protección a Víctimas del Delito para el Estado de México, misma que tiene por objeto establecer disposiciones en favor de la víctima y ofendido, a consecuencia de la comisión de un hecho delictuoso, para que reciba asesoría jurídica; información sobre sus derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como atención médica y psicológica de urgencia; en los casos procedentes, a ser orientada sobre los mecanismos existentes</p>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
	<p>para solicitar y exigir la reparación del daño, y para coadyuvar con el ministerio público a efecto de que se garanticen medidas cautelares, providencias y de protección de las víctimas directas e indirectas, ofendidos, testigos y en general de todos los sujetos que deban ser protegidos contra actos provenientes del sujeto activo del hecho delictuoso, incluyendo su recuperación e integración social.</p> <p>El Artículo 5° de la ley mencionada con antelación estableció que la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, a través del Instituto de Atención a las Víctimas del Delito, será la unidad administrativa encargada de vigilar el cumplimiento de los derechos de atención y prevención reguladas por la presente Ley, incluyendo la ejecución de acuerdos y demás determinaciones emitidas por el titular del instituto de atención a las víctimas del delito.</p>
<p>17. El Comité reitera las recomendaciones que formuló al estado parte en relación con su investigación emprendida de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 8 del protocolo facultativo (CEDAW/C/2005/OP.8/México) e insta al estado parte a que refuerce su labor encaminada a aplicarlas plenamente. El Comité pide al estado parte que establezca mecanismos de seguimiento Concretos para evaluar de manera sistemática los avances realizados en la aplicación de esas recomendaciones y, en particular, los progresos obtenidos en la labor destinada a prevenir esos delitos.</p>	



OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
<p>19. El comité pide al estado parte que tome nota de que los términos “equidad” e “igualdad” transmiten mensajes distintos, y su uso simultáneo puede dar lugar a una confusión conceptual. La Convención tiene por objeto eliminar la discriminación contra la mujer y asegurar la igualdad de hecho y de derecho (en la forma y el fondo) entre mujeres y hombres. El Comité recomienda al estado parte que en sus planes y programas utilice sistemáticamente el término “igualdad”.</p>	
<p>21. El Comité insta al estado parte a aplicar una estrategia eficaz para incorporar las perspectivas de género en todos los planes nacionales y a estrechar los vínculos entre los planes nacionales para el desarrollo y la erradicación de la pobreza y el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y la No Discriminación contra la mujer, a fin de asegurar la aplicación efectiva de todas las disposiciones de la convención. El Comité pide al estado parte que, en su próximo informe periódico, incluya información sobre los efectos de las políticas macroeconómicas, incluidos los acuerdos comerciales regionales, sobre las mujeres, en particular las que viven en zonas rurales y trabajan en el sector agrícola.</p>	
<p>23. El comité recomienda al estado parte que, en sus políticas y programas, distinga claramente entre las políticas y programas sociales y económicos generales que benefician a la mujer y las medidas especiales de carácter temporal con arreglo al Párrafo 1 del Artículo 4 de la Convención, que son necesarias para acelerar la consecución de la igualdad sustantiva para las mujeres en varios ámbitos, como aclaró el Comité en su Recomendación General 25. Además, alienta al estado parte a aumentar la aplicación de medidas especiales de carácter temporal a fin de</p>	

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
<p>acelerar la consecución de la Igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.</p>	
<p>25. El Comité insta al estado parte a poner el máximo empeño en combatir la trata de mujeres y niñas, en particular mediante la pronta aprobación del Proyecto de Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas y el establecimiento de un calendario concreto para la armonización de las leyes a nivel estatal a fin de tipificar como delito la trata de personas conforme a lo dispuesto en los instrumentos internacionales pertinentes. Insta también al Estado parte a estudiar el fenómeno de la trata dentro del país, incluidos su alcance, causas, consecuencias y fines, y a recopilar información de manera sistemática con miras a formular una estrategia amplia que incluya medidas de prevención, enjuiciamiento y penalización y medidas para la rehabilitación de las víctimas y su reintegración en la sociedad. Además, recomienda que el estado parte lleve a cabo campañas de concienciación a nivel nacional dirigidas a las mujeres y las niñas sobre los riesgos y las consecuencias de la trata y capacite a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de migración y de fronteras sobre las causas, las consecuencias y la incidencia de la trata de mujeres y niñas y las distintas formas de explotación. Insta al estado parte a vigilar atentamente el efecto de las medidas adoptadas y a proporcionar información sobre los resultados conseguidos en su próximo informe periódico.</p>	<p>La prostitución (incluida la forzada) y la pornografía están tipificadas en el Código Penal del Estado de México, bajo la denominación de los siguientes delitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utilización de imágenes y/o voz de personas menores de edad o personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para la pornografía;</li> <li>- Lenocinio;</li> <li>- Trata de personas;</li> <li>- Delitos contra la libertad sexual: hostigamiento y acoso sexual;</li> <li>- Estupro;</li> <li>- Violación.</li> <li>- Prostitución forzada en el apartado de trata de personas .</li> </ul> <p>Por otra parte el día 18 de febrero de 2010 se instauró la campaña “Llama y Vive” que se refiere al combate a la trata de personas y se instaló la línea contra la de trata de personas 01 800 832 47 45.</p>
<p>27. El Comité insta al estado parte a tomar todas las medidas necesarias, incluida la adopción y aplicación de un amplio plan para acabar con la explotación de mujeres y niñas en la</p>	

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
<p>prostitución y la pornografía y la prostitución infantiles, entre otras cosas, mediante el fortalecimiento de las medidas de prevención y la adopción de medidas para desalentar la demanda de prostitución y para ayudar a las víctimas de esa explotación.</p> <p>El Comité pide al estado parte que, en su próximo informe periódico, incluya una evaluación amplia del alcance de la prostitución y sus causas subyacentes, con datos desglosados por edad y zonas geográficas e información sobre la repercusión de las medidas adoptadas y los resultados conseguidos.</p>	<p>En el año 2010 se suscribieron <i>convenios de coordinación</i> entre el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, las Secretarías de Turismo, Educación y Desarrollo Económico del Estado de México y el Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social, A.C. (CEIDAS), con el objeto de establecer las bases para trabajar de manera conjunta aspectos relacionados con la sensibilización y prevención de la trata de personas y la promoción de los derechos humanos en el Estado de México.</p>
<p>29. El comité recomienda al estado parte que fortalezca las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos a todos los niveles y en todos los ámbitos, conforme a lo dispuesto en su Recomendación General 23, relativa a las mujeres en la vida política y pública. Recomienda también al estado parte que introduzca medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con lo dispuesto en el Párrafo 1 del Artículo 4 de la Convención y la Recomendación General 25, a fin de acelerar las gestiones para facilitar el ascenso de las mujeres a puestos de liderazgo, en particular en el servicio exterior.</p>	<p>En el 2006 se realizaron 1752 eventos para promover y capacitar a mujeres para fomentar su liderazgo en los diversos ámbitos sociales, tendiendo como beneficio que las mujeres buscaran oportunidades de prepararse en todos los ámbitos.</p> <p>Existe un programa desde el año 2007 denominado “Fomento de la Cultura de Equidad de Género” en las 16 secretarías, Procuraduría General de Justicia y Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en el Estado de México, dentro del cual se ha designado un enlace en cada una de las dependencias con la finalidad de dar seguimiento al programa y reportar mensualmente al consejo estatal de la mujer y bienestar social las acciones que se realicen, cabe mencionar que algunas de las secretarías ya cuentan con presupuesto para trabajar con el programa.</p> <p>Estas acciones se dividen en <i>internas e institucionales</i>.</p> <p><i>Las institucionales</i> son aquellas acciones que se realizan para las mujeres mexiquenses. <i>Las internas</i> son aquellas acciones</p>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
	<p>que se realizan a favor de las servidoras públicas que se encuentran laborando dentro de las dependencias, siendo una de ellas el implementar planes para fortalecer el liderazgo de las mujeres, en las cuales se han implementado la obtención de puestos directivos.</p> <p>Se realizaron en el año 2008, 26 talleres para capacitar en perspectiva de género a servidores públicos de las diferentes secretarías y los poderes legislativo y judicial la cual tuvo como finalidad que los servidores públicos que se encuentren en puestos clave de toma de decisión, cuenten con una herramienta de apoyo para implementar acciones, proyectos y programas que incluyan a mujeres y hombres en igualdad de condiciones, es decir políticas públicas con perspectiva de género. Así mismo, se cuenta con una guía metodológica para el diseño de proyectos y programas con perspectiva de género, con el objeto de que sea una herramienta que ayude a los servidores públicos a diseñar políticas públicas que favorezca la creación de de acciones afirmativas, a corto plazo, y políticas públicas con perspectiva de género en el corto y mediano plazo.</p> <p>En el año 2008 y 2009, se realizó una convocatoria para otorgar un premio estatal denominado “Josefa Ortiz De Domínguez, el cual consiste en un reconocimiento público que el Estado de México otorga a aquellas mujeres, individual o colectivamente consideradas, que lo merezcan por sus obras y acciones realizadas en beneficio de la sociedad, participando en cuatro categorías: a la labor social, al esfuerzo académico, a la equidad de género y al servicio público.</p> <p>- Medidas relevantes (planes, programas, proyectos, talleres, actividades de sensibilización y capacitación, campañas de</p>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
	<p>difusión, etc.) Realizadas conjuntamente con las oficinas de representación del IFE en su estado, para fomentar la participación política de las mujeres.</p> <p>El Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social en el mes de marzo del año 2010 firmó convenio de participación con el Instituto Electoral del Estado de México, con la finalidad de realizar acciones conjuntas consistentes en realizar actividades encaminadas a la formación y capacitación profesional, entre las cuales se encuentra el fomento de la participación política de las mujeres.</p> <p>De igual forma, tendrá por objeto realizar análisis y estudios de los procesos democráticos que sirvan para realizar acciones de colaboración, intercambio y apoyo mutuo que beneficien a la sociedad, especialmente a las mujeres.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programas y/o proyectos específicos orientados a la modificación de lineamientos o estatutos de gestión para facilitar el ascenso de mujeres a puestos de mandos medios y superiores.</li> </ul> <p>Los enlaces de cada una de las secretarías han gestionado permisos en el trabajo para que las mujeres puedan titularse y acceder a puestos directivos.</p> <p>De igual forma, a través del recurso de transversalidad otorgado por el INMUJERES, se realizara esta acción.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Informar las acciones relevantes (planes, programas, proyectos, talleres, actividades de sensibilización y capacitación, campañas de difusión, etc.) que han tenido alcance a nivel municipal o se han realizado en coordinación con las instancias municipales, para fomentar la participación política de las mujeres y su acceso a puestos de alto nivel.</li> </ul> <p>A partir del año 2006, el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar</p>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
	<p>Social y la mayoría de los ayuntamientos suscribieron convenios de coordinación, con la finalidad de crear su Instituto Municipal de la mujer, asimismo se comprometiéndose a coordinar e instrumentar un programa municipal para la mujer y dar cumplimiento a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como los derivados de los acuerdos nacionales e internacionales que en la materia le sean encomendados, fomentar la adopción de los criterios establecidos en los planes y programas institucionales referentes a la mujer y al bienestar social, proponer el diseño e instrumentación de convenios, acuerdos, y políticas públicas a favor de la mujer, con la participación de los sectores público, privado y social, proponer el desarrollo de mecanismos de adiestramiento y capacitación para el trabajo dirigido a las mujeres, impulsar y dirigir las acciones para la defensa y protección de los derechos de la mujer, contenidos en la legislación federal, estatal y municipal, así como las derivadas de los convenios o acuerdos internacionales vigentes en la República Mexicana, contratar al personal necesario para laborar en el “Instituto Municipal de la Mujer”, que estará integrado a la nomina del propio ayuntamiento.</p> <p>Derivado de lo anterior, se logró implementar en la mayoría de los municipios del estado, los institutos municipales de la mujer.</p> <p>En el marco de la conmemoración del “Día Internacional de la Mujer”, año 2010, el gobierno del estado a través de la Secretaría de Desarrollo Social celebró convenio de coordinación con los 125 municipios de la entidad, para la inclusión de la transversalidad de género en el ámbito municipal a través de sus políticas públicas, sus planes, estrategias, proyectos y programas, estableciéndose como antecedente la “CEDAW” que es aquel instrumento</p>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
	<p>internacional el cual ha sido ratificado por México, tendiendo la obligación de garantizar al hombre y a la mujer la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, mediante una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer.</p> <p>En el año 2008 se realizó panel de transversalidad de género a servidores públicos del ámbito municipal (principalmente a presidentes, síndicos y regidores), impartido por la Doctora Patricia Olamendi Torres, Mtra. María De La Paz López Barajas Y Mtra. María Eugenia Gómez Lugo, siendo uno de los objetivos lograr la equidad de género, para lo cual se hace la recomendación a los ayuntamientos de que fortalezcan la participación política de las mujeres.</p> <p>En el año 2009 se realizaron 14 talleres regionales de capacitación a servidores públicos de la administración pública municipal en perspectiva de género e institucionalización de las políticas públicas a secretarios, síndicos y regidores.</p> <p>En el mismo año se realizaron 14 talleres regionales de capacitación a las titulares de las instancias municipales de la mujer y personal del área de perspectiva de género del sistema DIF municipal.</p> <p>Actualmente existen 11 presidentas municipales con el periodo de 2009-2012. En los siguientes municipios: Almoloya De Juárez; Atlautla; Cuatitlán Izcalli; Ixtlahuaca; Jilotzingo; Metepec; Naucalpan; San Antonio La Isla; Tenancingo; Tequixquiac; y Toluca.</p> <p>Se impartieron talleres de sensibilización sobre la perspectiva</p>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
	<p>de género y elaboración de políticas públicas a 1,100 servidores públicos: titulares de las instancias municipales de la mujer, procuradores de la defensa del menor y la familia de los sistemas municipales para el desarrollo integral de la familia y a servidores públicos de los H. Ayuntamientos: secretarios, síndicos y regidores, beneficiando a 500 servidores públicos.</p> <p>En el año 2007 suscribieron convenio de participación, la H.LVI Legislatura del Estado Libre y Soberano de México; el gobierno del Estado Libre y Soberano de México y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual tiene por objeto la implementación de la legislación nacional sobre igualdad de género y no violencia contra las mujeres en México, en el que se pretende la armonización legislativa y la implementación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Así como fortalecer la institucionalización y transversalización de la igualdad de género en la formulación de políticas públicas en el ámbito estatal y municipal que favorezcan la adopción de medidas y acciones de igualdad entre mujeres y hombres para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. En ese sentido, se están realizando guías para la implementación de la legislación sobre la igualdad de género y no violencia contra las mujeres tanto en el sector educativo y salud del Estado de México así como la guía de monitoreo ciudadano.</p> <p>En relación a esta última, se anexa lista de participantes que colaboraron en los talleres de consulta de la guía de participación de la sociedad civil en la implementación de la legislación sobre igualdad de género y no violencia contra las</p>



OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
	<p>mujeres en el estado de México:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fundación Oncológica Alianza. A.C.</li> <li>2. Fundación Oncológica Alianza.A.C.</li> <li>3. Fundación Ma Xuul. A.C.</li> <li>4. Fundación Ma Xuul. A.C.</li> <li>5. Araceli Martínez Brito, voluntaria diócesis de Toluca</li> <li>6. Talitha kum. A.C.</li> <li>7. Juan e. Salazar l , asesor legislativo.</li> <li>8. Claudia Velasco Lino, académica.</li> <li>9. Laura Mitzi Barrientos, 5ta. Regidora del H. Ayuntamiento de Toluca.</li> <li>10. Fundación liderato. A.C</li> <li>11. Asociación de Mujeres Abrazando México, AMAM A.C.</li> <li>12. Sin Relaciones Destructivas, A.C</li> <li>13. Experiencia y Voluntad A.C.</li> <li>14. Área Jurídica del CEMyBS</li> <li>15. Subdirección de Atención a Grupos Vulnerables de la CODHEM.</li> </ol> <p>El Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social suscribió <i>Convenio de Participación con la Fundación Tamar A.C</i>, con una vigencia del 30 de junio de 2008 al 15 de septiembre de 2011, cuyo objeto es crear estrategias conjuntas a efecto diseñar y ejecutar programas de promoción y divulgación en materia de prevención de la violencia familiar.</p> <p>En fecha 01 de julio de 2009 el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social suscribió <i>Acuerdo Operativo con la Fundación Tamar A.C</i>, teniendo por objeto que el consejo, a través de los recursos otorgados por INDESOL del Programa de Atención a Instancias de Mujeres de las Entidades</p>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
	<p>Federativas (PAIMEF), brinde apoyo en especie, para el equipamiento de la asociación, con el propósito de brindar un espacio seguro para la atención externa a mujeres, sus hijas e hijos, a fin de evitar actos violentos así como orientar, asesorar y capacitar a mujeres.</p> <p>Convenio de colaboración con la “Fundación Vive 100% Mujer A.C” siendo su objeto que el consejo estatal de la mujer a través de los recursos otorgados por INDESOL del Programa de Atención a Instancias de Mujeres de las Entidades Federativas (PAIMEF), brinde apoyo en especie, para el equipamiento del albergue temporal para familias receptoras de violencia, que opera la fundación.</p> <p>Asimismo, las asociaciones: <i>Proyectos Mujer A.C, Mujeres Trabajando Por El Mundo A.C, Fundación Tamar A.C y la Red Nacional de Refugios</i>, son integrantes del <i>Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres</i>.</p> <p>En el año 2008 se realizó diplomado denominado “Género, Ciudadanía y Participación Política” dirigido a servidores públicos, impartido por la Universidad Autónoma del Estado de México.</p> <p>En el año 2008 se llevaron a cabo 26 talleres sobre “Perspectiva de Género” impartido por la doctora Patricia Olamendi Torres, dirigido a servidores públicos.</p> <p>En el año 2008 y 2009 se impartió el diplomado “Psicología y Género en la Procuración de Justicia” a servidores públicos del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, impartido por la</p>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
	<p>UNAM. Los enlaces de cada una de las secretarías han gestionado permisos en el trabajo para que las mujeres puedan titularse y acceder a puestos directivos.</p> <p>De igual forma, a través del recurso de transversalidad otorgado por el INMUJERES, se realizara esta acción.</p> <p>Los municipios como Acambay, Chiautla y Atizapán de Zaragoza, en la administración 2009 – 2012, cuentan con bandos municipales con perspectiva de género.</p>
<p>31. El Comité insta al estado parte a adecuar plenamente su legislación laboral al Artículo 11 de la Convención y a acelerar la aprobación de la enmienda de la Ley Federal del Trabajo a fin de eliminar el requisito de la prueba de embarazo. Insta también al estado parte a potenciar la labor de la Dirección General de Inspección Federal del trabajo de modo que se realice un seguimiento eficaz de las condiciones de trabajo de las mujeres, se castigue a quienes violen los derechos de las mujeres en las industrias maquiladoras y se mejore el acceso a la justicia por parte de las mujeres trabajadoras. Además, recomienda al estado parte que en su próximo informe incluya información sobre el efecto de las medidas adoptadas y los resultados conseguidos.</p>	
<p>33. El Comité insta al estado parte a que amplíe la cobertura de los servicios de salud, en particular la atención de la salud reproductiva y los servicios de planificación de la familia, y a que trate de eliminar los obstáculos que impiden que las mujeres tengan acceso a esos servicios. Además, el Comité recomienda que se promueva e imparta ampliamente la educación sexual entre hombres y mujeres y adolescentes de ambos sexos. El comité pide al estado parte que armonice la legislación relativa</p>	

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
<p>al aborto a los niveles federal y estatal. Insta al estado parte a aplicar una estrategia amplia que incluya el acceso efectivo a servicios de aborto seguros en las circunstancias previstas en la ley, y a una Amplia variedad de métodos anticonceptivos, incluidos anticonceptivos de emergencia, medidas de concienciación sobre los riesgos de los abortos realizados en condiciones peligrosas y campañas nacionales de sensibilización sobre los derechos humanos de la mujer, dirigidas en particular al personal sanitario y también al público en general.</p>	
<p>35. El Comité insta al estado parte a asegurar que todos los programas y políticas de erradicación de la pobreza traten de manera explícita la naturaleza estructural y las diversas dimensiones de la pobreza y la discriminación a que se enfrentan las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales. Además, recomienda que el estado parte utilice medidas especiales de carácter temporal para tratar de eliminar las disparidades a que se enfrentan las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales en relación con el acceso a los servicios sociales básicos, en particular la enseñanza y la salud, y la participación en los procesos de adopción de decisiones. El Comité pide al estado parte que, en su próximo informe periódico, proporcione información detallada sobre las medidas adoptadas y su repercusión, junto con datos desglosados por zonas urbanas y rurales, estados y poblaciones indígenas.</p>	
<p>37. El comité pide al estado parte que haga un análisis más completo y use los datos disponibles para determinar tendencias a lo largo del tiempo y los resultados y el efecto de los programas, planes y políticas a todos los niveles, y que asegure que en su próximo informe periódico se incluyan datos</p>	

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
desglosados por estados, zonas rurales y urbanas y grupos indígenas, así como su análisis.	
38. El comité insta al estado parte a que, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en la convención, aplique plenamente la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, que refuerzan las disposiciones de la Convención, y le pide que incluya información al respecto en su próximo informe periódico.	
<p>39. El comité hace hincapié en que es indispensable aplicar plena y eficazmente la convención para lograr los objetivos de desarrollo del milenio.</p> <p>Pide que en todas las actividades encaminadas a la consecución de esos objetivos se incorpore una perspectiva de género y se reflejen de manera explícita las disposiciones de la convención, y solicita al estado parte que incluya información al respecto en su próximo informe periódico.</p>	
<p>41. El Comité pide que estas observaciones finales se difundan ampliamente en México para que la población, en particular los funcionarios públicos, los políticos, los congresistas y las organizaciones de mujeres y de derechos humanos, sean conscientes de las medidas que se han adoptado para garantizar la igualdad de jure y de facto de la mujer y de las medidas que será necesario adoptar en el futuro a ese respecto.</p> <p>Pide al estado parte que siga difundiendo ampliamente, en particular entre las organizaciones de mujeres y de derechos humanos, la Convención y su Protocolo Facultativo, las recomendaciones generales del Comité y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, así como las conclusiones del</p>	<p>En el 2008 y 2009 se impartió el diplomado “psicología y género en la procuración de justicia” a servidores públicos - abogados (as) y psicólogos (as) del las 16 unidades de atención a mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia, las cuales se encuentran en diversos municipios de la entidad- del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, impartido por la UNAM, mediante los cuales se trataron materias sobre derecho internacional en lo que se abarcó el tema de instrumentos internacionales, entre ellos, la CEDAW (40 servidores públicos).</p> <p>Se impartió un diplomado dirigido a los enlaces en género, de las Secretarías del gobierno del Estado de México, el cual se</p>

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: SEXTO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO	ESTADO DE MÉXICO
<p>vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la asamblea general, titulado “La Mujer en el Año 2000: Igualdad entre los Géneros, Desarrollo y Paz para el Siglo XXI”.</p>	<p>denominó “Género, Ciudadanía y Participación Política”.</p> <p>Con esta capacitación, los servidores públicos transmiten la información a través de pláticas, conferencias y talleres, difundiendo los instrumentos internacionales, leyes federales y locales en materia de derechos de las mujeres, la no violencia y la no discriminación (entre ellos, la CEDAW).</p> <p>En el año 2008 y 2009 se impartieron talleres denominados “Instrumentos Internacionales; Herramienta Fundamental para la Impartición de Justicia” dirigido a jueces y magistrados del Estado de México, en los cuales se habló sobre la CEDAW (en 2008 asistieron 250 y 2009 asistieron 266 funcionarios (as) del poder judicial).</p> <p>En el año 2008 se impartió el curso “pautas de actuación en casos de violencia contra las mujeres” dirigido a 700 policías del estado, entre algunos de los aspectos que se trataron, fue el darles a conocer los instrumentos internacionales (CEDAW), leyes federales y estatales en materia de derechos humanos de las mujeres y la no violencia.</p> <p>En el año 2009 se capacitó a 90 servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia, Policía Ministerial y de la Fiscalía Especial de Femicidios, a través de talleres para la aplicación de los lineamientos de investigación de homicidio de mujeres, en el desarrollo de la temática se abordó dentro del marco jurídico internacional, la CEDAW y su Protocolo Facultativo, la Belem do Para y la Plataforma de Acción de Beijing.</p>