



# **PROPUESTA: POLITICAS PÚBLICAS DE ATENCIÓN A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES, HIDALGO**

**OBSERVATORIO EN DH, VIOLENCIA SOCIAL Y VIOLENCIA DE  
GÉNERO. Hidalgo**

**Diciembre de 2010, Pachuca de Soto, Hidalgo.**

## **PROPUESTA: POLITICAS PÚBLICAS DE ATENCIÓN A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES, HIDALGO**

La violencia contra las mujeres, es un camino que ha llevado a desarrollar diversas propuestas y acciones para su prevención, atención, sanción y erradicación, y aunque es una violencia permanente en el contexto social, vale decir que muy recientemente comienza a visibilizarse y desnaturalizarse; desde la perspectiva de género se reconoce que la violencia hacia las mujeres tiene como base una construcción social y en tal sentido en la modificación de tales condiciones participan diversos sectores de la sociedad, siendo los gobiernos y la implementación de las políticas públicas un campo de acción que puede contribuir significativamente a dichos cambios. Una herramienta clave para ello, es la transversalización de la perspectiva de género, que permita ubicar las desigualdades en el acceso a oportunidades a hombres y mujeres, y en tal sentido accionar garantizando la equidad en el acceso.

Este aporte que presentamos a continuación parte del marco teórico de los Derechos Humanos, los aportes de unos teóricos sobre las políticas públicas y los estándares internacionales sobre prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Lo que se expone en este documento ha sido la construcción colectiva desarrollada por organismos civiles que trabajan sobre el marco de los derechos humanos y con énfasis en los derechos de las mujeres, mucho de lo aquí contenido es resultado de la experiencia y actuación de estos organismos.

### **LAS POLITICAS PÚBLICAS**

Para poder adentrarnos en una política pública es elemental definir que su significado en la construcción de una democracia pasa por los problemas sociales, políticos y económicos, buscando mayores niveles de inclusión y paridad de grupos sociales determinados. Basada en la definición de Meny I. Thoenig J. “Una política pública es el resultado de una actividad, de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental frente a un problema o en un sector relevante de su competencia”



Esto es, que las políticas públicas están dirigidas a sectores específicos y especialmente sujetos de reclamación o necesidad de soluciones a problemas específicos sustentadas en factores de viabilidad y factibilidad

De acuerdo con los mismos autores, en un momento dado en un contexto dado, una autoridad pública (ministerios, organismos, entes territoriales, etc.) adopta prácticas de determinado género, actúa o no actúa. Estas prácticas se pueden señalar concretamente en formas de intervención, reglamentación, revisión de prestaciones, represión etc. Pero también pueden ser más inmateriales, a veces simbólicas, como un discurso o una campaña de comunicación. Al mismo tiempo, estas prácticas se refieren o son referibles a finalidades que pueden ser valoraciones explicitadas por las autoridades públicas. Una política se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno o varios actores públicos: se presenta como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico. Se le atribuyen generalmente las siguientes características: contenido, programas, orientación normativa, factor de coerción y competencia social.

Atendiendo a la definición anterior, en México se cuenta con una estructura normativa e institucional para la atención a la violencia contra las mujeres, este marco es resultado de diversos acuerdos y plataformas internacionales que el Estado Mexicano firmó y ratificó.

Este documento es un aporte desde la sociedad civil para que el contenido de este marco sea traducido a la formulación e implementación de políticas públicas orientadas a la prevención, atención, sanción y erradicación a la violencia. A fin de que los avances en el terreno normativo sustenten acciones efectivas que garanticen los derechos humanos de las mujeres víctimas de la violencia.

## **SITUACIÓN Y COMBATE DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN MÉXICO**

En la República Mexicana, como en muchos otros países, la violencia de género ha crecido tanto que se ha convertido en un problema de salud pública y, en el caso del feminicidio, un debate entre la vida y la muerte.

Para lograr un mayor acercamiento a esta problemática, el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) coordinó y llevó a cabo el levantamiento de la Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh) en 2006<sup>43</sup>, en



colaboración con la Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana, de la Procuraduría de Justicia Vinculada de la Cámara de Diputados (CEFEMIN), de la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres en el País (FEVIM), ahora Fiscalía especial para Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevintra); de la Procuraduría General de la República (PGR), del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres de la Cámara de Diputados (CEAMEG) y el Instituto Nacional de las Mujeres.

## MARCO LEGAL

En febrero de 2007 se decreta la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), en la cual se aterrizan los tratados internacionales firmados por México en materia de combate a la violencia contra las mujeres.

La LGAMVLV consigue que la violencia contra las mujeres exista legalmente en nuestro país y que se le defina como cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.

Otro de los logros legales de esta ley, es la existencia de una terminología específica para que el combate a la violencia contra las mujeres tenga perspectiva de género. Estos preceptos legales son:

**Modalidades de Violencia:** Las formas, manifestaciones o los ámbitos de ocurrencia en que se presenta la violencia contra las mujeres.

**Derechos Humanos de las Mujeres:** Refiere a los derechos que son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales contenidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (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 internacionales en la materia.

**Perspectiva de Género:** Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la 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.

**Empoderamiento de las Mujeres:** Es un 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.

**Misoginia:** Son conductas de odio hacia la mujer y se manifiesta en actos violentos y crueles contra ella por el hecho de ser mujer.

Otro aporte sustantivo es la clasificación legal de los tipos de violencia. De tal manera que, por ley, en México se reconocen las siguientes formas de violencia:

**A) La 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, desamor, indiferencia, 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.

**B) La violencia física.** Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, o ambas.

**C) La violencia patrimonial.** Es cualquier 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.

**D) Violencia económica.** Es 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.

**E) La violencia sexual.** Es 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 denigrarla y concebirla como objeto.

F) Cualesquiera otras formas análogas, que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.

Independientemente de los tipos de violencia, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia aterriza para México lo que los tratados internacionales en materia de género consideran como "modalidades de la violencia".

De este modo, en este país existen cinco modalidades legales de violencia contra las mujeres:

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

**2. Violencia Laboral y Docente:** Se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral, docente o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consistente en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad. Puede consistir en un solo evento dañino o en una serie de eventos cuya suma produce el daño. También incluye el acoso o el hostigamiento sexual.

a) Constituye violencia laboral la negativa ilegal a contratar a la Víctima o a respetar su permanencia o condiciones generales de trabajo; la descalificación del trabajo realizado, las amenazas, la intimidación, las humillaciones, la explotación y todo tipo de discriminación por condición de género.

b) Constituyen violencia docente: aquellas conductas que dañen la autoestima de las alumnas con actos de discriminación por su sexo, edad, condición social, académica, limitaciones y/o características físicas, que les infligen maestras o maestros.

El hostigamiento sexual es el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar. Se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva.

El acoso sexual es una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.

**3. Violencia en la Comunidad:** Son los actos individuales o colectivos que transgreden derechos fundamentales de las mujeres y propician su denigración, discriminación, marginación o exclusión en el ámbito público.

**4. Violencia Institucional:** Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

**5. Violencia Femicida:** Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

## PROPUESTAS PARA EL AMBITO ESTATAL

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para Hidalgo se aprobó en una fecha que hasta ahora ha definido su destino: 28 de diciembre de 2007 y fue modificada en Octubre de 2010.

Con respecto a la ley de 2007 para el estado, se observaban severas modificaciones con respecto a lo que indica la ley General; a lo cual muchas de estas observaciones fueron retomadas en las modificaciones realizadas en este año. Tomando como referencia lo anterior, se proponen que las políticas públicas contemplen lo siguiente:

- Que las políticas públicas estén instrumentadas y articuladas en concordancia con la política nacional integral desde la perspectiva de género para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

- Que el Sistema Estatal de Prevención, Erradicación y Sanción de la Violencia contra las Mujeres incorpore su contenido al Sistema (Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres)
- Impulsar la creación de refugios para las víctimas conforme al modelo de atención diseñado por el Sistema.
- Impulsar programas reeducativos integrales de los agresores.
- Difundir por todos los medios de comunicación el contenido de la ley.
- Promover investigaciones sobre las causas y las consecuencias de la violencia contra las mujeres.
- Impulsar la participación de las organizaciones privadas de dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, en la ejecución de los programas estatales.
- Recibir de las organizaciones privadas, las propuestas y recomendaciones sobre la prevención, atención y sanción de la violencia contra mujeres, a fin de mejorar los mecanismos para su erradicación.
- Impulsar reformas, en el ámbito de su competencia, para el cumplimiento de los objetivos de la ley, así como para establecer como agravantes los delitos contra la vida y la integridad cuando estos sean cometidos contra mujeres, por su condición de género.
- La armonización de las leyes locales (código civil y penal) creando mesas especiales de análisis y modificación.



## **EL AMBITO DEL EJERCICIO DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS**

Aún con la existencia de leyes nacionales e internacionales muestran un avance en la incorporación de los conceptos de salud sexual y reproductiva, la realidad dista entre lo escrito y la práctica diaria en todo el país y, por supuesto, en el estado de Hidalgo, ya que estos dos conceptos se ha centrado en nuestro sistema de salud, principalmente en la reproducción, vinculado mujer - maternidad, mientras que la salud sexual se limita a visualizar la prevención y atención de infecciones de transmisión sexual (ITS).

No es que ambos temas sean menos importantes, pero dejan de lado todo el enfoque de salud como un concepto de total bienestar físico, mental y social que maneja la Organización Mundial de la Salud (OMS), el cual es un referente para la legislación vigente. En Hidalgo se han proporcionado los servicios de manera general, sin tomar en cuenta la perspectiva de género, para así atender de manera diferenciada la salud sexual y reproductiva de mujeres y hombres, así como la opinión de las usuarias/os de diferentes edades y por tanto de sus distintas necesidades.

Otro aspecto olvidado es la mejora en la calidad y calidez de la información que debe formar parte del servicio que se brinda. De acuerdo a la organización civil "Equidad de Género", A. C. la cual realizó un diagnóstico para la elaboración de un Manual sobre derechos de las usuarias, el cual recopiló información sobre las necesidades de las usuarias de los servicios de salud en cinco estados, incluido Hidalgo; se encontró que el único referente claro que tiene la población encuestada es el concepto de planificación familiar.

De los años setenta a la fecha, la situación demográfica de las mujeres (el número de hijos/as que se tienen, la edad del inicio de la vida sexual, la prolongación de los años de vida) en México ha cambiado de manera paulatina, sobre todo por la incorporación femenina al mercado laboral. Tal como lo muestran las cifras del INEGI mismas que nos informan que en Hidalgo residen 2 millones 345 mil 514 personas, de las cuales 1 millón 220 mil 326 (52%) son mujeres. De estas, 580 mil 725 están en edad reproductiva y tienen entre 15 y 44 años.

Por tal motivo, las necesidades sobre la salud sexual y reproductiva han variado, ya que el número promedio de hijas/os que tendría una mujer al final de su etapa reproductiva, de permanecer los patrones de fecundidad prevalecientes en el estado de Hidalgo, es de 2.6

niñas/os por cada mujer, esta cifra es mayor al promedio nacional que es de 2.2.hijos por mujer. Por ello el presente documento pretende dar un marco mínimo que deberán contener las políticas públicas en esta materia:

A) Fundamental y proteger los derechos sexuales y reproductivos, tanto a nivel nacional como estatal.

B) Visibilizar la necesidad de que las autoridades respeten lo establecido en la ley en materia de salud sexual y reproductiva.

C) Elaborar propuestas al sector salud sobre políticas públicas en esta materia, para que el Estado asuma su rol de garante de derechos y contribuya en el incremento de las capacidades para el desarrollo de las sociedades y por supuesto de las mujeres.

Con estos tres grandes ejes se pretende señalar que los derechos sexuales y reproductivos, al igual que otros derechos humanos, deben ser garantizados y protegidos por el Estado, ya que cuando hablamos de ellos, la mayoría de la gente, incluso las/os funcionarios públicos, desconocen su existencia y la forma de protegerlos, por lo cual no garantizan a la población el cumplimiento de los mismos. Este desconocimiento conlleva diversas consecuencias negativas para la población en general y para las mujeres en particular, tales como embarazos no planeados o no deseados, mortalidad materna, embarazo adolescente, etc.

El conocimiento de los Derechos Humanos de las mujeres en materia de salud sexual y reproductiva tales como: el sexo protegido y consensuado, el acceso a la información científica y laica, contribuyen al ejercicio pleno de una vida libre de violencia.

En tal sentido y retomando la perspectiva de género se proponen para el sector salud los siguientes aspectos en la elaboración de sus políticas públicas:

- Realizar acciones que potencien las decisiones de las mujeres e impulsar transformaciones con respecto a los condicionamientos culturales y sexistas, que tienen que ver con el uso de la metodología anticonceptiva, ya que la mayor parte de los métodos sólo van dirigidos a las usuarias y no han elaborado políticas o estrategias que involucren a los varones en dichas decisiones.
- Reformular las actitudes y el trato médico con las mujeres que tiene que ver con la calidad y calidez de la información e impulsar de manera continua el derecho al

consentimiento informado, que implica generar una relación entre prestadores (as) de los servicios y las usuarias para que se creen condiciones con respecto a la libre elección, intercambio de información sobre efectos, beneficios, riesgos de los tratamientos preventivos y terapéuticos, difusión de resultados de investigaciones sobre metodología anticonceptiva, así como la información sobre la interrupción del embarazo en los términos legales establecidos en Hidalgo, tales como malformaciones congénitas, grave peligro de la salud de la mujer o por cuestiones de violencia sexual, con la total posibilidad de que las usuarias de los servicios acepten o disientan de lo propuesto por la parte médica.

- Elaborar estadísticas estatales sobre el tema, no sólo enfocado a la cuestión reproductiva de las mujeres, sino abrir una gama más amplia sobre el tema: abortos inducidos, mujeres que utilizan métodos anticonceptivos aún sin estar unidas, registrar casos sobre violencia sexual y seguimiento a los mismos, etc.
- Tomar en cuenta la dinámica poblacional en Hidalgo tales como los grupos de edad y demandas asociadas a los mismos, con el objetivo de mejorar las estrategias de las políticas públicas actuales.

La omisión de los derechos forma parte de la violencia institucional e impacta la vida de las usuarias de los servicios de salud sexual y reproductiva, por ello es importante darle seguimiento a través de los siguientes indicadores:

- Las cifras oficiales que sobre aborto se tienen en Hidalgo.
- Percepción del conocimiento sobre servicios de salud sexual y reproductiva a través de entrevistas.
- Documentación de casos sobre violación de derechos sexuales y reproductivos.
- Es de suma importancia la difusión, promoción y defensa de los derechos sexuales y reproductivos, los cuales son relevantes porque tienen un impacto en la vida cotidiana, puesto que se traducen en la decisión y respeto de los cuerpos de las y los ciudadanos como se documentará al final de esta investigación.



La sociedad civil debe continuar trabajando para conseguir el reconocimiento generalizado de que la violencia es cultural, no natural, y por tanto puede ser erradicada.

Para lograrlo, la historia de la lucha de las mujeres por una vida en equidad ha demostrado que tan importante es el hecho como el derecho. Por sí mismo, ningún mandato legal eliminará la violencia de género contra las mujeres, pero no puede decirse que quien violenta a una mujer será castigado con todo el peso de la ley, si no hay una ley que funcione.

Cualquiera que sean las formas y los lugares, la violencia de género atenta directamente contra la ciudadanía de las mujeres y la igualdad de oportunidades de ejercer los derechos, participar en la vida pública, gozar de las libertades democráticas y contribuir al desarrollo local y nacional.

Además de resolver el grave problema de salud pública que representa la violencia de género contra las mujeres, la atención de este fenómeno, tanto por parte de la ciudadanía organizada como de las autoridades gubernamentales, contribuiría a la democracia de nuestro estado de Hidalgo, porque nos garantizaría en Hecho y en Derecho la equidad, que no la igualdad, porque las mujeres y los hombres no somos iguales, pero sí valemos lo mismo.

***Observatorio de Derechos Humanos, Violencia Social y de Género de Hidalgo  
Diciembre de 2010, Pachuca de Soto Hidalgo.***