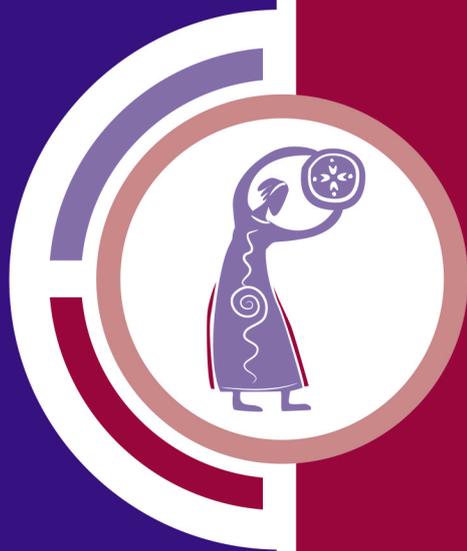


Prevención de las violencias contra las mujeres, una visión desde el consejo social

Alerta de género nacional



VIOLETA DEL PILAR LAGUNES VIVEROS

INMUJERES

INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

MÉXICO
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA



INMUJERES
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

© **Instituto Nacional de las Mujeres**
INMUJERES

Blvd. Adolfo López Mateos 3325 Piso 5, Col. San Jerónimo Lídice
Del. Magdalena Contreras, C.P. 10200, Ciudad de México.

www.gob.mx/inmujeres

Coordinación: Diana Erika Ibarra Soto

Agradecimientos:

Lorena Cruz Sánchez, PRESIDENTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES
Rosa María Zaldívar, SECRETARIA TÉCNICA DE LA JUNTA DE GOBIERNO
Marta B. Cabrera García, DIRECTORA GENERAL ADJUNTA DE COMUNICACIÓN SOCIAL
Verónica Terrazas, PRESIDENTA DEL CONSEJO SOCIAL DEL INMUJERES.
Roberto Bolaños, PROSECRETARIO TÉCNICO DE LA JUNTA DE GOBIERNO.

Primera edición: julio de 2018

ISBN de la obra completa: 978-607-7825-55-5

ISBN de éste volumen: 978-607-7825-60-9

Las opiniones expresadas en esta publicación son responsabilidad de cada autora y no representan el punto de vista del Instituto Nacional de las Mujeres.

Hecho en México para difusión en medios electrónicos.

Prevención de las violencias contra las Mujeres, una visión desde el consejo Social

Enfocarse en la prevención de un fenómeno social perjudicial, es un aspecto clave de la resolución de problemas a nivel político. Ante realidades tan apremiantes como la violencia en contra de las mujeres en donde el 62.77% de las mujeres mayores de 12 años han sufrido de violencia física a lo largo de su vida (INEGI, 2017), tenemos que actuar de manera eficiente y rápida. No limitándonos a atender las violencias ocurridas, sino principalmente esforzándonos para evitar que estos fenómenos vuelvan a ocurrir.

El Consejo Social del Instituto Nacional de las Mujeres tiene por mandato ser un órgano de análisis, evaluación y seguimiento de las políticas públicas, programas, proyectos y acciones que se emprendan en beneficio de las mujeres en el marco de la Ley del Instituto. Siguiendo esta obligación, es que las consejeras decidimos emprender un proyecto editorial que comprende la emisión de diversos cuadernillos dentro de la colección: “Prevención de las violencias contra las Mujeres, una visión desde el Consejo Social”, que tengan como misión el analizar las acciones de prevención que está desarrollando el Instituto para erradicar la violencia en contra de las mujeres en sus diferentes tipos y modalidades.

De manera acentuada se abordará el tema del feminicidio y el Mecanismo de Alerta de Género, al ser el homicidio de mujeres por su razón de género la expresión más violenta y que tristemente sigue ocurriendo en nuestro territorio nacional con una frecuencia y encono, que violan el reconocimiento a la dignidad personal para poder afirmarse como una sociedad civilizada. Es apremiante

analizar el desempeño de este Mecanismo y proponer las reformas necesarias para su mejoramiento. Sin embargo, también a lo largo de estos cuadernillos, se analizarán otros tipos de violencia como lo son la familiar, la sexual y la política, que en muchas ocasiones son antesala de un feminicidio que pudo haber sido evitado.

Cada artículo plasma la visión de quien lo elaboró y no representa una visión consensuada dentro del consejo o a nivel institucional. Sin embargo, muestra el compromiso pleno y sincero de cada una de las consejeras que ha participado en este proyecto para contribuir con su voz en la denuncia de esta herida social, de la indignación que causa ver que la violencia contra las mujeres se maneja a nivel estructural, de manera consciente o inconsciente.

Le agradecemos al Inmujeres toda la ayuda prestada para la realización de este proyecto. Subrayamos que es sólo a través del esfuerzo coordinado de la Sociedad Civil y las Instituciones de Gobierno que realmente podremos dar respuesta. Buscamos hacer políticas de abajo hacia arriba, que recolecten la percepción de primera mano de las personas afectadas, por ello como representantes de las mujeres en México, las Consejeras Sociales del INMUJERES nos sumamos a la lucha histórica por la igualdad y en contra de todas las formas de Discriminación en contra de la Mujer.

Dra. Diana Ibarra Soto
Coordinadora de Proyecto

Violeta del Pilar Lagunes Viveros

Semblanza

Estudió la Licenciatura en Derecho y su Maestría en Derecho Constitucional y Amparo, además es periodista, activista y catedrática. Las causas que enarbola son: Derechos Humanos, Género y Anticorrupción.

Fue militante del PAN de 1994 a 2017, Consejera Estatal y Nacional de ese instituto político; fue asesora jurídica (Sala de Regidores) del Municipio de Puebla; Secretaria de Estudio y Cuenta del 3 Tribunal Colegiado del 6 Circuito, habilitada como Magistrada Federal en el mismo órgano jurisdiccional.

También fue Diputada Federal del 9 Distrito, presidiendo la Comisión de Femicidios, Secretaria de la Comisión de Justicia, e integrante de la Comisión de Defensa Nacional, y Delegada Federal del Trabajo en Puebla.

Actualmente es Consejera Nacional del Instituto Nacional de las Mujeres, Cabildera de la Cámara de Diputados y asesora en algunos gobiernos municipales. Temas principales: Reglamentos y Responsabilidades de Servidores Públicos.

Dentro de su trayectoria social y gremial es Asociada Fundadora de la Liga Internacional de las Mujeres por la Paz y las Libertades (LIMPAL) Sección México; Vicepresidenta de la Fundación Internacional de Ayuda para la Prevención del Abuso Sexual Infantil; Secretaria de la Comisión de Honor y Justicia de la Confederación de Abogados Latinoamericanos; Fundadora de la Red Nacional de Mujeres por una Vida sin Violencia y del Colectivo de Promovientes de Alertas de Género en México; Presidenta Honoraria del

Parlamento de Mujeres Mexicanas; Fundadora de los movimientos nacionales: “Unete México” (Coordinadora Jurídica) y “Ruta 5” (Coordinadora Nacional de Comunicación); Fundadora de los colectivos “Puebla de Luto” y “Puebla Libre”, de la Red Plural de Mujeres de Puebla y del Observatorio Estatal de Violencia contra las Mujeres y vocera de “Todos para Todos”, A.C.

Asimismo, es integrante de diversas organizaciones de abogadas y abogados en el país y de asociaciones ganaderas en el sureste mexicano (Veracruz y Campeche).

Ha sido la Primera mujer distinguida con una Proclama de la Ciudad de Yonkers, Nueva York, Estados Unidos (6 de mayo de cada año) por sus actividades en beneficio de las y los migrantes de nuestro país.

Ha promovido a través de “Todos para Todos”, A.C. las solicitudes de Alerta de Género en: Puebla Tlaxcala, Quintana Roo (Trata de Persona) y Campeche.

Ha escrito varios libros editados por la Cámara de Diputados en materia de género y es coeditora de ese órgano legislativo con la Marca: Acento Veintiuno.

Fue Consejera Nacional del Periódico Reforma (Actualmente integrante de su Red de Asesores). Propietaria y Directora Nacional del Periódico Acento Veintiuno. Ha sido columnista en diversos medios de comunicación en México; durante dos años tuvo una participación semanal en el Programa de Radio “La 69” conducido por Nino Canún, en Radio Centro, siendo actualmente conductora del Programa “Las Redes de Poder” en la Estación de Radio “Así lo Dice Puebla” y co-conductora de “5 en la Mesa” en la Estación “Postdata Comunicaciones”.

Alerta de Género Nacional

Violeta del Pilar Lagunes Viveros

Semblanza: Maestra en Derecho Constitucional y Amparo, fue Magistrada Federal, Diputada Federal, y Delegada Federal del Trabajo. Actualmente es activista, periodista, Consejera Social del Inmujeres y Cabildera de la Cámara de Diputados.

Abstrac: La Declaratoria de Alerta de Violencia Femicida es un mecanismo tan importante para lograr prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en nuestro país, que las autoridades de los tres niveles de gobierno están empeñadas en debilitarlo, simplemente porque políticamente afecta a muchos de nuestros gobernantes; por otra parte, las organizaciones de la sociedad civil advertimos la necesidad de reconocer que México vive una “situación de alerta”, por lo que estamos luchando (contra corriente) no sólo para perfeccionarlo y que tenga mayor efectividad en beneficio de las mujeres, sino para que se convierta en un programa permanente de gobierno en todo el territorio nacional. Por esta razón, en este artículo hago un análisis legal de la alerta de género, informo el estado del procedimiento que se sigue en cada una de las entidades federativas en las que se ha solicitado, y expongo los principales errores de nuestras autoridades que hacen urgente la Declaratoria de una Alerta de Género Nacional.

La violencia contra las mujeres no es un problema exclusivo de nuestro país, es un mal mundial, histórico y repetitivo, por lo que es inaceptable el trato desigual y violento que se ejerce contra las mujeres; de ahí la necesidad de conocer la forma en que México enfrenta ese mal en términos de uno de los medios más novedosos con los que contamos: la Alerta de Violencia de Género (AVGM).

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia¹ establece en su artículo 22 que la alerta de violencia de género contra las mujeres (AVGM) es un mecanismo de protección de los derechos humanos de las mujeres a través de un conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida y/o la existencia de un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, en un territorio determinado (municipio o entidad federativa).

Dicha normativa, enuncia como tipos de violencia contra las mujeres, la física, psicológica, económica, patrimonial, sexual y cualquier otra; y como modalidades de ésta la familiar, laboral, docente, comunitaria, institucional y feminicida. Dependiendo de estas se establecen diversas obligaciones a cargo del Estado, con el fin de prevenirla y erradicarla.

La ley que se analiza, en su artículo 21, define la violencia feminicida como 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, pudiendo culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

En cambio, considera que el agravio comparado se actualiza cuando un ordenamiento jurídico vigente o una política pública transgreden los Derechos Humanos de las Mujeres en razón de:

- a) Distinciones, restricciones o derechos específicos diversos para una misma problemática o delito, en detrimento de las mujeres de esa entidad federativa o municipio.

¹ Ver el texto de la ley con sus reformas en el siguiente link: <https://goo.gl/xMYbkw>

- b) Porque no se proporcione el mismo trato jurídico en igualdad de circunstancias, generando una discriminación y consecuente agravio.
- c) Porque se genere una aplicación desigual de la ley, lesionándose los Derechos Humanos de las Mujeres, así como los principios de igualdad y no discriminación.

Ahora bien, al 15 de octubre de 2017 se han Declarado Alertas de Género en 12 entidades federativas:

1. Estado de México² (por violencia feminicida): Fue declarada el día 31 de julio de 2015 en 11 municipios: Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca de Lerdo, Chalco, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Tultitlán, Ixtapaluca, Valle de Chalco y Cuautitlán Izcallí.
2. Morelos³ (por violencia feminicida): Fue declarada el día 10 de agosto de 2015 en 8 municipios: Cuautla, Cuernavaca, Emiliano Zapata, Jiutepec, Puente de Ixtla, Temixco, Xochitepec y Yautepec.
3. Michoacán⁴ (por violencia feminicida): Fue declarada el 27 de junio de 2016 en 14 municipios: Morelia, Uruapan, Lázaro Cárdenas, Zamora, Apatzingán, Zitácuaro, Los Reyes, Pátzcuaro, Tacámbaro, Hidalgo, Huétamo, La Piedad, Sahuayo y Maravatío.
4. Chiapas⁵ (por violencia feminicida): Fue declarada el 18 de noviembre de 2016 en 7 municipios: Comitán de

² En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Estado de México: <https://goo.gl/vQed1B>

³ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Morelos: <https://goo.gl/Mswiug>

⁴ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Michoacán: <https://goo.gl/GEjef0>

⁵ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Chiapas: <https://goo.gl/PtJzN7>

Domínguez, Chiapa de Corzo, San Cristóbal de las Casas, Tapachula, Tonalá, Tuxtla Gutiérrez y Villaflores. Además, se dictaron acciones para la región de los Altos de Chiapas (municipios de Aldama, Amatenango del Valle, Chalchihuitán, Chamula, Shanal, Chenalhó, Huiztán, Larráinzar, Mitontic, Oxchuc, Pantelhó, San Cristóbal de las Casas, San Juan Cancuc, Santiago El Pinar, Tenejapa, Teopisca y Zinacantán).

5. 5.- Nuevo León⁶ (por violencia feminicida): Fue declarada el 18 de noviembre de 2016 en 5 municipios del estado: Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey.
6. Veracruz⁷ (por violencia feminicida): Fue declarada el 23 de noviembre de 2016 en 11 municipios: Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Las Choapas, Martínez de la Torre, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica de Hidalgo, Tuxpan, Veracruz y Xalapa.
7. Sinaloa⁸ (por violencia feminicida): Fue declarada el 31 de marzo de 2017 en 5 municipios: Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán y Navolato.
8. Colima⁹ (violencia feminicida): Fue declarada el 20 de junio del año 2017 en los municipios de Coquimatlán, Colima, Cuauhtémoc, Tecomán, y Villa de Álvarez.
9. San Luis Potosí¹⁰ (violencia feminicida): Fue declarada el 21 de junio de 2017 en Ciudad Valles, Matehuala, San

⁶ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Nuevo León: <https://goo.gl/OlVlJB>

⁷ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Veracruz: <https://goo.gl/Ov81C8>

⁸ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Sinaloa: <https://goo.gl/1BqO4w>

⁹ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Colima: <https://goo.gl/R2Wrvd>

¹⁰ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para San Luis Potosí: <https://goo.gl/zpDzvu>

Luis Potosí, Soledad de Graciano Sánchez, Tamazunchale y Tamuín.

10. Guerrero¹¹ (violencia feminicida): Fue declarada el 22 de junio de 2017 en Acapulco de Juárez, Ayutla de los Libres, Chilpancingo de los Bravo, Coyuca de Catalán, Iguala de la Independencia, José Azueta, Ometepepec y Tlapa de Comonfort.
11. Quintana Roo¹² (violencia feminicida): Fue declarada el 7 de julio de 2017 en los municipios de Benito Juárez, Cozumel, y Solidaridad, así como acciones específicas para el municipio de Lázaro Cárdenas.
12. Nayarit¹³ (violencia feminicida): Fue declarada el 31 de julio de 2017 en los municipios de Acaponetes, Bahía de Banderas, Del Nayar, Ixtlán del Río, Santiago Ixcuintla, Tecuala y Tepic.

Asimismo, en 7 entidades se ha determinado no declarar la AVGM porque según el dicho de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), las acciones implementadas por el Gobierno del Estado, dan cumplimiento a las recomendaciones formuladas por los Grupos de Trabajo correspondientes; tales entidades son las siguientes:

1. Guanajuato¹⁴ (por violencia feminicida): Con fecha 30 de junio de 2015 se notificó la no procedencia de la AVGM.

¹¹ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Guerrero: <https://goo.gl/SdgC8S>

¹² En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Quintana Roo: <https://goo.gl/9iAAxA>

¹³ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Nayarit: <https://goo.gl/fyqn51>

¹⁴ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Guanajuato: <https://goo.gl/fohdsh>

2. Baja California¹⁵ (por violencia feminicida): Con fecha 19 de mayo de 2016, se notificó la no procedencia de la AVGM.
3. Querétaro¹⁶ (por violencia feminicida): Con fecha 9 de febrero de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.
4. Puebla¹⁷ (por violencia feminicida): Con fecha 7 de julio de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.
5. Tabasco¹⁸ (por violencia feminicida): Con fecha 4 de agosto de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.
6. Tlaxcala¹⁹ (violencia sexual, y en especial por trata): Se negó la Declaratoria el 4 de agosto de 2017.
7. Sonora²⁰ (por violencia feminicida): Con fecha 4 de agosto de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.

Por otra parte, hasta el momento se encuentran en trámite 10 procedimientos de AVGM, en las entidades federativas.

En 5 de ellos está transcurriendo el término de 6 meses para que las autoridades cumplan las recomendaciones realizadas por el Grupo de Trabajo conformado con motivo de la solicitud de declaratoria de alerta de género correspondiente:

¹⁵ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Baja California: <https://goo.gl/hVSQo5>

¹⁶ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Querétaro: <https://goo.gl/BHxz2v>

¹⁷ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Puebla: <https://goo.gl/DBJvAM>

¹⁸ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Tabasco: <https://goo.gl/oV1KFU>

¹⁹ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Tlaxcala: <https://goo.gl/irRESr>

²⁰ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Sonora: <https://goo.gl/t6kwsq>

1. Campeche²¹ (violencia física a la mujer indígena rural)
2. Guerrero²² (violencia feminicida);
3. Jalisco²³ (violencia feminicida);
4. Nayarit²⁴ (violencia feminicida);
5. Veracruz²⁵ (por agravio comparado).

En 5 entidades federativas o está transcurriendo el término para que el Grupo de Trabajo emita el informe correspondiente para conocer si decretará o no recomendaciones o las acaba de decretar:

1. Oaxaca²⁶ (violencia feminicida).
2. Durango²⁷ (violencia feminicida).
3. Coahuila²⁸ (violencia feminicida).
4. Yucatán²⁹ (violencia feminicida).
5. 5.- Ciudad de México³⁰ (violencia feminicida).

²¹ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Campeche: <https://goo.gl/8zG6iR>

²² En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Guerrero: <https://goo.gl/VoGtHH>

²³ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Jalisco: <https://goo.gl/8oR0CL>

²⁴ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Nayarit: <https://goo.gl/YfutVd>

²⁵ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Veracruz: <https://goo.gl/sKHB9z>

²⁶ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Oaxaca: <https://goo.gl/vwgSqY>

²⁷ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Durango: <https://goo.gl/SN3A5C>

²⁸ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Coahuila: <https://goo.gl/sYQxgN>

²⁹ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Yucatán: <https://www.gob.mx/conavim/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-yucatan>

³⁰ En este link se puede ver el desarrollo del procedimiento de AVGM para Ciudad de México: <https://goo.gl/V4NEsy>

Ahora bien, solo para que sea procedente que se emita una Declaratoria de Alerta de Violencia contra las Mujeres, deben surtirse todas las hipótesis previstas en el artículo 24 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, es decir:

a).- Que los delitos del orden común contra la libertad, integridad y la seguridad de las mujeres, perturben la paz social en un territorio determinado; y b).- Que los órganos facultados para tal efecto lo soliciten.

La problemática aquí es que por una parte, cuando existe violencia contra las mujeres no solamente se actualizan delitos del orden común, si no delitos federales graves como la trata de persona, delito que constituye la tercera fuente de recursos de la delincuencia organizada a nivel internacional, como se establece en el Diagnóstico Nacional sobre la situación de Trata de Personas en México, elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito³¹. Por otra parte, el hecho que le exige a la solicitud de alerta el circunscribirse a un territorio determinado, ha dado pie a que la CONAVIM, excediéndose del espíritu de la ley, deseche denuncias que se han realizado en torno a municipios de dos estados diferentes, como en el caso de Jalisco y Sinaloa, por poner un ejemplo.

Lo anterior sin considerar que es un gran error limitar el tratamiento que se hace de la violencia contra las mujeres en México, dictando recomendaciones para servidores públicos de una entidad y municipios determinados, sin considerar que éste es un problema que debe ser abordado a nivel regional, nacional e internacional. Como lo evidencia el que todos los corredores de la trata de personas exceden los límites de los Estados.

³¹ Ver el texto del Diagnóstico en la siguiente liga: <https://goo.gl/YJpKgj>

Peor aún, aun cuando la ley legitima para presentar una denuncia o solicitud de alerta a los organismos de defensa a los derechos humanos (tanto nacional como los locales), éstos no han cumplido con su función a pesar de los requerimientos que se les han hecho en este sentido. Por otra parte, tratándose de la legitimación que se otorga a los organismos de la sociedad civil, éstos se encuentran limitados para demostrar sus aseveraciones pues no cuentan con información oficial, especialmente de tipo ministerial, que sí están en posibilidad de tener los organismos públicos de defensa de los derechos humanos. Inclusive estos organismos públicos pueden requerir a las autoridades que rindan todos los informes que sean necesarios, sin necesidad de la activación de una solicitud de alerta).. Y lo que es más grave, el Reglamento de la materia, en forma inconstitucional no permite mayor participación durante todo el procedimiento, a las organizaciones que en su caso, soliciten una alerta de género, substanciándose a sus espaldas todo el proceso a partir de que se le notifican las recomendaciones realizadas al gobierno correspondiente, desde que el Grupo de Trabajo ha rendido un informe sobre el cumplimiento de tales recomendaciones.

En términos del artículo 23 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el objetivo de presentar una solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia contra las Mujeres, es que se garantice la libertad, seguridad, igualdad y en general, los derechos humanos de las mujeres en un territorio determinado; así como el cese de la violencia en su contra, y que se eliminen las conductas delictivas de que son víctimas. Sin embargo, las autoridades locales ven este tema como un asunto que las afecta políticamente, especialmente al Gobernador en turno, por lo que ha sido una práctica constante que durante todo el procedimiento, las supuestas acciones que implementan en cumplimiento de las Recomendaciones, los informes parciales y finales

que entregan al Grupo de Trabajo y a la CONAVIM, y en general, los datos y las cifras que presentan, se encuentran manipulados, entendiendo a la ciudadanía sólo en términos de votantes y de sujetos de derechos.

Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 30 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la finalidad de la alerta de género es prevenir la violencia, atenderla, detenerla, sancionarla y erradicarla, a través de acciones gubernamentales de emergencia, conducidas por la Secretaría de Gobernación en el ámbito federal y en coordinación con los gobiernos locales, especialmente aquellos municipios, zonas o colonias, respecto de los cuáles se solicita la Declaratoria de Alerta de Género o determina el grupo de trabajo que deben ser atendidos. Constituyéndose nuevamente en un mecanismo que olvida que esta problemática debe ser abordada regional, nacional e internacionalmente.

Por ello, es urgente que se establezca la Alerta de Género Nacional como un mecanismo permanente del Gobierno Federal y de las entidades federativas, considerando básicamente las deficiencias que se han encontrado en todos los estados y que son las siguientes:

1. Estadísticas Oficiales

De acuerdo con prácticamente todas las estadísticas, cada día aumenta más la violencia contra las mujeres, en todos sus tipos y modalidades. Como ejemplo podemos citar las “Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer” publicado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, el 25 de noviembre del año 2016,

análisis en el que se analiza la situación de violencia en cada una de las entidades federativas de nuestro país³².

Empero, no contamos con verdaderos análisis sociológicos, jurimétricos, y criminalísticos para determinar las razones, los perfiles de víctimas y victimarios, y las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la comisión de los ilícitos vinculados a dicha violencia, entre otros.

2. La Ausencia de la denuncia

En proporción el número de actos violentos en contra de las mujeres, las denuncias presentadas antes las autoridades competentes, son pocas. En México los hechos violentos que suceden en la familia o entre los conyugues generalmente no se denuncian, indebidamente se consideran asuntos del ámbito privado, es decir, un problema que atañe a quienes lo viven. Particulares y autoridades conciben la violencia intrafamiliar como un asunto individual y de la vida íntima, y no como un asunto social, colectivo, de interés público.

Las mujeres, sean menores de edad o adultas, que comúnmente denuncian ante alguna autoridad eventos violentos por parte de su pareja o algún otro familiar, son usualmente las que fueron agredidas de forma física o sexual. El maltrato emocional o psicológico, es poco probable de ser denunciado ante las autoridades³³ y cuando se denuncia las mujeres son revictimizadas por las propias autoridades.

³² Ver el texto de este documento en el siguiente link: <https://goo.gl/DA4ghp>

³³ Fuente: (INEGI, 2008:11)

Por otro lado, la periodicidad de la violencia que viven en las instituciones de salud, varía, aunque suele ser frecuente. Las mujeres perciben el maltrato del que son objeto, por su condición de mujer, por el aspecto físico, la vestimenta, la lengua indígena, su edad, ser madres solteras, estar embarazadas o haber tenido un aborto accidental, entre muchos otros más.

Al igual que la violencia en el hogar estos hechos no son denunciados porque en su gran mayoría desconocen los derechos, mecanismos y recursos para hacerlo. Y a pesar de conocerlos, es factible que no denuncien por miedo a represalias contra su familia, para evitar conflictos, o porque consideran que no necesitan ayuda después de lo ocurrido. Muy pocas mujeres violentadas en las oficinas públicas denuncian el hecho y buscan asesoría o acompañamiento de organizaciones civiles. Con ello, lo que se garantiza es la impunidad y la continuidad de la práctica discriminatoria y violentadora de los derechos de las mujeres.

Peor aún, es muy difícil que una mujer que sufre violencia en cualquiera de sus modalidades, quiera denunciar hechos de violencia ante la falta de confianza en las instituciones ministeriales y juzgados, y por otra parte, ante lo difícil que resulta la carga de la prueba de este tipo de hechos delictivos.

3. Falta de recursos materiales

Las autoridades locales no destinan el presupuesto ni la infraestructura y recursos humanos, materiales y técnicos necesarios para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Hasta la fecha las mujeres que son víctimas de violencia no cuentan con el apoyo efectivo de las autoridades locales, menos aún se realizan las acciones de prevención adecuadas pues en los presupuestos de egresos de las entidades federativas no se advierte que exista algún programa o acción de gobierno local destinado para tal efecto, con indicadores de género eficaces. Si bien hay estados, en los que se ha etiquetado un capítulo especial para las acciones de igualdad de género, no se advierte tampoco en ellos, algún avance claro en la búsqueda por erradicar la violencia contra las mujeres.

4. Complacencia de las autoridades locales

Hasta la fecha los titulares del Poder Ejecutivo de cada entidad no han emitido decreto alguno de “Cero Tolerancia” a la violencia, como política de Estado o acción de gobierno, y si bien, tanto el Secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, como los gobiernos estatales del Estado de México, Guanajuato, Sinaloa, San Luis Potosí, Quintana Roo, Morelos, Michoacán, Querétaro y Colima, han dado a conocer a los medios de comunicación que en sus respectivas entidades federativas habrá “cero tolerancia” a dicha violencia, lo cierto es que la violencia contra las mujeres no se va a erradicar con palabras ni a desaparecer por decreto, si no están sustentados con políticas públicas eficaces; tampoco se han pronunciado respecto a la responsabilidad que tienen cada uno de sus municipios en esta problemática, ni han realizado un diagnóstico estatal serio de la situación de cada tipo de violencia, al contrario, se “lavan las manos” señalando que es un tema de formación en valores de las familias.

Las autoridades locales tampoco han enviado un mensaje claro y contundente a la opinión pública de condena a la violencia contra las mujeres.

En este sentido, ni los ombudsmán locales, ni los titulares de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ni los gobiernos municipales, especialmente aquellos donde existe mayor violencia contra las mujeres, han enviado un mensaje claro y contundente a la opinión pública de condena a la violencia contra las mujeres.

Asimismo, no existen procesos de sanción a servidores públicos por actos u omisiones que vulneren los derechos humanos de las mujeres. Tampoco existe difusión de la postura del estado frente a las constantes violaciones a esos derechos humanos, por parte de los servidores públicos. Hay poco impacto y efectividad en las pocas medidas adoptadas y en la difusión de sentencias en la materia.

5. No se ha implementado una campaña estatal ni municipal eficiente en contra de todos los tipos de violencia que sufren las mujeres.

De esta manera, el poder Ejecutivo de las entidades federativas, no ha implementado una eficiente campaña de comunicación que contenga información de medidas de seguridad personal de las mujeres. Menos aún se cuenta con teléfonos de auxilio en caso de emergencia, que funcionen en horarios y días inhábiles, en el que se atienda a las solicitantes con perspectiva de género, pues si bien se habla en cada entidad federativa del establecimiento de este sistema al que generalmente le llaman “TelMujer”, la realidad de los hechos es que generalmente no son contestados fuera del horario laboral. Máxime que tampoco se cuenta con los intérpretes suficientes en cada una de las áreas, especialmente en la de atención a emergencias que dominen por lo menos los dialectos e idiomas que hablan muchas de las mujeres indígenas y extranjeras que viven en cada entidad.

Si bien a nivel nacional se cuenta con la línea telefónica nacional 911, ésta generalmente se encuentra saturada o no es contestada y no se advierte que quienes la operan cuenten con perspectiva de género y dominen sus lenguas. Además su personal no cuenta con las certificaciones correspondientes, ni están capacitadas para atender debidamente a las mujeres indígenas y/o rurales que se comunican a estas vías de apoyo denunciando cualquier acto de violencia.

Los gobiernos locales no han elaborado lineamientos para la incorporación de la perspectiva de género y lenguaje no sexista en la labor de los medios de comunicación, ni han difundido ni promovido éstos no sólo en castellano sino en sus lenguas de origen.

6. Atención al contenido transmitido en los medios de comunicación

Tampoco se advierte que las autoridades locales, implementen campañas de concientización a la población que promueva masculinidades que no violenten sexualmente a las mujeres y busquen relaciones igualitarias en el ámbito de convivencia entre mujeres y hombres.

Son escasas las campañas locales permanentes dirigidas a las personas agresoras de las mujeres y en especial, en contra de la violencia contra las mujeres. Al contrario, las que se han implementado tienden a maquillar las cifras negativas para cada entidad y los discursos de las autoridades de la materia son siempre muy triunfalistas. Lo cual dista de reflejar la violencia, exclusión, menosprecio, ultraje, discriminación, y burla que viven mujeres en sus estados. Además, en el mayor de los casos buscan la conciliación entre víctimas y agresores lo está totalmente prohibido

por todos los instrumentos normativos aplicables al caso, especialmente en el Código Nacional de Procedimientos Penales, las leyes en materia de atención a víctimas (locales y federal), entre otros.

Las campañas de concientización en los estados no tienen una adecuada difusión y menos aún son permanentes. Tampoco hacen alusión a la transformación de patrones culturales, al ciclo de la violencia, a los tipos y modalidades de la violencia y a las conductas comprendidas en ellos. Menos aún se implementan campañas que muestren a las mujeres como sujetas de todo tipo de derechos reconocidos a nivel internacional y que cuenten con recursos suficientes tanto para su ejecución como para la evaluación de resultados. De realizarse estas, no son asesoradas por especialistas en la materia, ni con mayores evidencias, ni medición de su impacto.

Tampoco se advierte que los gobiernos estatales implementen campañas dirigidas tanto a las mujeres como a los hombres de la entidad, focalizadas a los diversos grupos y etnias de la población.

La forma en la que los medios de comunicación en los estados abordan el tema de las mujeres, contribuye a la reproducción de una cultura que favorece la exclusión, la desigualdad de género. El insulto, la burla, la discriminación, la invisibilización, pero sobre todo la naturalización y justificación de la violencia es ejercida en su contra, así como la reproducción de estereotipos y prejuicios en los que se considera sin mayor capacidad a la mujer para la vida educativa, laboral y pública.

Dichos medios de comunicación en muchas ocasiones verdaderamente atentan contra los derechos a la personalidad, al honor, la seguridad, la igualdad y al conjunto de libertades de las mujeres,

sin que las autoridades estatales competentes hagan nada para evitar estos hechos.

Asimismo, ni el gobierno del estado, ni las autoridades, ni las instituciones de los municipios con mayor violencia contra las mujeres han dado a conocer las sentencias con perspectiva de género dictadas por las autoridades competentes. Esta acción sería indispensable para promover el respeto de sus derechos humanos. Tampoco han hecho públicas, en su caso, las sanciones a quienes las transgreden.

Aunque a legislación estatal en la materia sea deficiente, las autoridades locales no dan difusión a los instrumentos y sentencias locales, nacionales e internacionales vinculadas directamente a los casos de violencia contra las mujeres. Si bien se debe respetar el manejo de datos personales, no hay una difusión de la legislación existente y las respuestas a favor de la denuncia contra la violencia. Tampoco promueven la inclusión de las recomendaciones internacionales relativas a la violencia contra las mujeres dentro de su normativa, y existe también una ausencia de conocimiento con respecto a las acciones para garantizar el cumplimiento por parte de las y los servidores públicos del Estado y los municipios de estas disposiciones.

7. Ausencia de procedimientos adecuados para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Los gobiernos locales no cuentan con mecanismos claros, ni suficientes para proteger y atender a las víctimas ni acceso a la justicia, sumado a lo anterior tampoco hay procedimientos ni sanciones adecuadas que desinhiban la comisión de ilícitos en esta materia.

Ligado a la anterior se puede afirmar que las autoridades locales no han impulsado la adopción en las entidades de Protocolos adecuados para prevenir, atender, sancionar y erradicar cada tipo y modalidad de violencia contra las mujeres. O bien los que existen son letra muerta, especialmente por falta de conocimiento de las autoridades responsables de su aplicación.

No se han dictado a las agencias del Ministerio Público ni a los órganos en materia de seguridad, circulares con directrices que contengan perspectiva de género, especialmente para la atención de casos de mujeres en situación de violencia. Menos aún existe eficiencia en las áreas supuestamente especializadas en la atención de los delitos que impliquen violencia contra las mujeres, las cuales deberían estar dirigidas por mujeres y hombres certificados para tal efecto.

En los estados no existen mesas interinstitucionales permanentes de seguimiento y atención multidisciplinaria a los casos de violencia contra las mujeres, en los que participen representantes de todas las autoridades locales, mujeres en general, y organizaciones de la sociedad civil. Esto con la finalidad de atender a las mujeres víctimas de delitos por el hecho de ser mujeres, y promover acciones de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, así como transparentar y dar certeza a la sociedad que se está actuando bajo el principio de debida diligencia.

8. Inexistencia de bancos de datos adecuados.

Si bien a nivel nacional existe un Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANA-

VIM)³⁴, en términos generales existen graves inconsistencias y contradicciones entre las diversas fuentes de información respecto de la situación de violencia contra las mujeres en cada estado, y los pocos datos que arrojan sus bases de datos están muy alejados de la realidad. Carecen de un sistema de información que permita conocer las dimensiones de la violencia contra las mujeres limitándose a llevar sólo los conteos que aisladamente le entregan las autoridades en materia de procuración e impartición de justicia y en ocasiones por sus servicios públicos de salud.

Las instituciones que debieran ser responsables de la prevención y persecución de los delitos derivados de todo tipo de violencia sexual contra las mujeres carecen de un sistema de información que permita evaluar los avances y retrocesos. Además, no se aplican indicadores de género específicos para cada uno de los ilícitos vinculados a la violencia de género.

La poca información que cada órgano gubernamental posee no está sistematizada sobre la ocurrencia de eventos que constituyan violencia contra las mujeres. De esta manera, si bien la mayoría de estados cuentan con bancos estatales, la información generada por éstos no se hace pública, además de que en muchos casos no cuentan con bases adecuadas para conocer, sistematizar y evaluar la situación de la violencia contra las mujeres en la entidad, menos aún este trabajo se realiza acertivamente.

A nivel municipal no existen bancos de datos, con información sobre casos de violencia contra las mujeres, que administre la información de todas las instancias involucradas en la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia, con el fin de realizar estadísticas y diagnósticos periódicos que permitan conocer

³⁴ Consultar la página oficial del BANAVIDM en la siguiente liga: <https://goo.gl/bHtsjZ>

sistemáticamente las características y patrones, e instrumentar políticas públicas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia.

Peor aún las autoridades estatales y municipales no alimentan el Banco Nacional de Datos por lo que la información que éste contiene no se encuentra ni actualizada ni cuenta con toda la información e indicadores necesarios para ser una fuente adecuada.

Asimismo, ninguna autoridad federativa ha dado a conocer un listado de casos abiertos y cerrados, de casos reabiertos, en su caso, de casos en proceso de investigación y de casos en reserva o archivo temporal por delitos vinculados. Tampoco existe protección de datos personales, menos aún las bases de datos con las que se cuentan se encuentran alimentadas y actualizadas por las dependencias y entidades de la administración pública estatal y los municipios que conforman el estado.

9. Falta de Diagnósticos.

No existe un Diagnóstico Estatal ni municipal serio sobre los casos de violencia contra las mujeres en ninguna de las entidades federativas. Este diagnóstico debería actualizarse constantemente, de acuerdo con lo que establece la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y las leyes locales de la materia en cada estado de la República.

En los estados en los que el gobierno señala haber elaborado algún diagnóstico éste no ha sido elaborado por personas con experiencia comprobable en el tema; como tampoco se ha desarrollado bajo un diseño de indicadores adecuado, ni a través de la recolección de toda la información conducente, menos aún se han hecho públicos.

10. No existe seguimiento y evaluación de las acciones y políticas públicas implementadas.

A la fecha, los gobiernos de las entidades no se han sometido a lineamientos de evaluación federal ni ciudadano, por las acciones y programas que implementan en relación a la violencia contra las mujeres.

Tampoco cuentan con áreas encargadas de la evaluación de sus acciones y políticas públicas, que entre otras cosas, analice el presupuesto destinado, la metodología, el diseño, y el resultado de los indicadores de género en materia de violencia contra las mujeres, ni existe seguimiento de los resultados de las capacitaciones que realizan.

11. Nula reeducación a hombres y mujeres que violentan a las mujeres.

No existen en las entidades federativas, programas de reeducación para hombres y mujeres generadoras de violencia contra las mujeres, menos aún son atendidos con programas basados en perspectiva de género, tampoco se han habilitado espacios para este fin, lo que debía realizarse de acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, menos aún existen criterios de evaluación de la efectividad de dicho programa, ni coordinación alguna en este sentido entre los municipios de la entidad con un enfoque multicultural, apegado a los más altos estándares internacionales en la materia, que además aborde temáticas importantes para prevenir atender, sancionar y erradicar la violencia.

Tampoco existe un esfuerzo para la sensibilización y reeducación de la población masculina que por sus características sociodemográficas suele estar marginada de estas iniciativas.

Asimismo, en los casos de violencia contra las mujeres, no se advierte que sea común que se otorgue la reparación integral del daño causado, ni que exista la garantía de no repetición. Esto debido a que las autoridades no conocen ni aplican los principios de interpretación conforme y pro persona, ni los instrumentos internacionales en general, las observaciones y recomendaciones de los órganos convencionales del Sistema Universal, los informes y opiniones de los procedimientos especiales del mismo sistema, ni los informes temáticos y los de fondo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, relevantes para el tema de violencia sexual y trata contra las mujeres.

Conclusiones

Debido a los esfuerzos aislados para prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, persisten distinciones, restricciones o derechos específicos diversos para una misma problemática o delito, en detrimento de las mujeres de cada entidad federativa o municipio; no se proporciona el mismo trato jurídico a las mujeres en igualdad de circunstancias que los hombres, generando una discriminación y consecuente agravio, y se aplica desigualmente la ley; ni en las acciones y políticas públicas, ni en la legislación local y reglamentos municipales, se advierte que se realice un verdadero estudio sobre qué tanto influiría su implementación o entrada en vigor, según sea el caso, es decir, que tanto aumenta la brecha de desigualdad que existe entre hombres y mujeres en México cada acción de gobierno.

Por ello, es urgente que el gobierno de México, en todos sus niveles, implemente coordinadamente como un programa permanente, una Alerta de Género Nacional, que por una parte atienda todas las deficiencias que se observan en forma recurrente en las entidades federativas, y por la otra, atienda en forma especial la problemática particular que advierta en cada zona, con la finalidad de constituirse en el mecanismo más efectivo para prevenir, atender, sancionar y erradicar todo tipo y modalidad de violencia contra las mujeres.

Esta Alerta de Género Nacional debe depender del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres y ser el mecanismo a través del cuál se canalice todo el presupuesto en la materia, se coordine toda acción de gobierno en este sentido, se asignen responsabilidades, tiempo de ejecución, se evalúe y en su caso, sancione a las autoridades que no cumplan debidamente con sus funciones.

www.gob.mx/inmujeres