



## **SISTEMATIZACIÓN DE LAS ACCIONES EMPRENDIDAS POR EL INSTITUTO DE LA MUJER DE TLAXCALA COMO PARTE E LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL GOBIERNO DEL ESTADO.**

El Estado de Tlaxcala ha vivido en los dos últimos sexenios un importante proceso de transición política que ha llevado a la entidad a ser gobernada por dos partidos de oposición al régimen vigente, durante la mayor parte de la historia política del estado. Esta característica coloca a la entidad como la única que ha sido gobernada por los tres partidos políticos más representativos (PRI, PRD y PAN, en orden cronológico de ejercicio de gobierno).

Tlaxcala en su conjunto, ha presenciado procesos de alternancia en todos los niveles tanto federal (Diputados y senadores); local (Gobernador, Diputados y Presidentes municipales). Para la década de 1991-2001 se acumuló una lista de 41 municipios en procesos de alternancia; y en 1995, el estado aumentó de 44 a 60 municipios en un lapso de aproximadamente tres meses.<sup>1</sup>

Este transcurso, ocurrido sin poner en peligro la viabilidad política, ha permitido un cierto proceso de estabilización en la consolidación de las instancias de gobierno, que, como el Instituto Estatal de la Mujer, buscan dotar a las políticas públicas de nuevos significados que garanticen e impulsen los derechos humanos de las mujeres tlaxcaltecas.

Cabe destacar que, por el origen de esta transición y los actores políticos y partidistas que la han liderado, el estado no presenció un proceso de radical transformación de las reglas ni de los mecanismos de la participación.

El estado de Tlaxcala presenta un ritmo demográfico del 2.4% anual, mayor que el nacional, que es de 1.8% y del que presentan las entidades vecinas. A inicios de 2005 se contabilizaban 1,058,440 habitantes, distribuidos en 231,668 hogares, en los que predominan las familias de entre 3 y 5 miembros, con un promedio de 4.7 personas por hogar.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Cazarín Martínez Angélica. 2008. Los factores de la alternancia en Tlaxcala. 1991-2001. Edición electrónica gratuita en: [www.eumed.net](http://www.eumed.net).

<sup>2</sup> Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011.

## 1. La institucionalización de los mecanismos y las acciones

### 1.1. El Instituto Estatal de la Mujer de Tlaxcala

El impulso generado por las Conferencias Internacionales de la Mujer, desde México (1975) hasta Beijing (1985), generaron una serie de acciones y compromisos que el gobierno mexicano hizo suyos, abriendo paso a una serie de incipientes políticas de gobierno que cristalizaron, años más tarde, en lo que hoy constituyen los mecanismos de la mujer en las entidades federativas y el Distrito Federal.

El estado vivió su propio y proceso y para 1990, el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tlaxcala (COPLADET), estableció la creación del Subcomité de Integración de la Mujer al Desarrollo, que brindó atención a las “inquietudes de la población femenina” y apoyó principalmente, la operación de proyectos productivos de manera conjunta con otros programas federales, como el de *Mujeres en Solidaridad*.

El aliento de esta iniciativa fue de corto alcance, pues ante la falta de institucionalización y de etiquetación de recursos, en 1996 dejó de haber partida presupuestaria, por lo que los siguientes dos años (1997 y 1998) no se realizaron acciones.<sup>3</sup>

En 1999, durante el primer gobierno de oposición, entonces gobernador Alfonso Sánchez Anaya, sentó las bases para que el estado pasara a formar parte del las entidades federativas que crearon su mecanismo para las mujeres, al reconocer “que la población de mujeres de la entidad, desempeñan un papel protagónico en el proceso de desarrollo económico y social de Tlaxcala, así como en los avances democráticos, transmisión de la cultura y valores que dan identidad a nuestro pueblo”.

En el marco de la celebración del 8 de marzo, en 1999, se instaló formalmente el Subcomité Especial de Apoyo Integral de la Mujer, como órgano colegiado al interior del COPLADET, y en el que participaban dependencias de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, representantes de la iniciativa privada, así como organismos no gubernamentales.

Posteriormente y mediante acuerdo, se publicó en el Periódico Oficial del Estado el 17 de junio de 1999, la creación de Instituto Estatal de la Mujer, como organismo desconcentrado del Ejecutivo que tiene como propósito, formular, coordinar y dar seguimiento a los programas y acciones, encaminadas a ampliar y profundizar el mejoramiento de las condiciones de vida y la igualdad de oportunidades de las mujeres en el estado de Tlaxcala.

Los pasos iniciales del nuevo organismo, se dirigieron a conocer las primeras experiencias en otros estados, principalmente del Distrito Federal, que tenía operando su propio mecanismo, el Programa para la Participación Equitativa de la Mujer (Promujer); eso permitió recabar

---

<sup>3</sup> Manual de organización del IEM.

información, posicionar el tema como de vital importancia en el contexto del ejercicio de gobierno, con una visión que no sólo viera a la mujer como parte de un grupo vulnerable, sino a través del tamiz de los últimos acuerdos mundiales, concretamente, los de la Conferencia Mundial de Beijing, China, en 1985, que introdujo la perspectiva de género en las acciones de gobierno, como la conocemos ahora.

Para dar soporte a tal iniciativa, se creó entonces el Programa Estatal de la Mujer 1999-2005, que definió el marco de atribuciones y perfiló las acciones para comenzar el trabajo de manera institucional.

Para el segundo periodo de gobierno, bajo el mandato del gobernador Héctor Israel Ortiz, el trabajo del IEM se enfrentó al desafío de pasar de acciones empíricas a estrategias de planeación y coordinación.

Los nuevos giros fueron posibles también, gracias a la coyuntura histórica que representaron los logros legislativos a nivel nacional de las leyes generales para la igualdad entre hombres y mujeres (agosto de 2006), y de Acceso a una vida libre de violencia (febrero de 2007), que se suman a las ratificaciones del Senado de la República de instrumentos internacionales como la CEDAW y Belén do Pará.

En la Ley General de Igualdad, se establece la obligación de los Congresos Estatales, de expedir disposiciones legales para promover principios, políticas y objetivos sobre la igualdad entre mujeres y hombres. Asimismo indica que los gobiernos estatales deben asegurar que la planeación presupuestal incorpore la perspectiva de género, apoye la transversalidad y prevea el cumplimiento de los programas, proyectos y acciones para la igualdad entre mujeres y hombres. En similar sentido, la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia; establece la obligación de las Legislaturas de los Estados de promover las reformas necesarias a las leyes locales, para asegurar a las mujeres el derecho a vivir sin violencia.

Además, se crea el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y la No Discriminación contra las Mujeres, que responde a los compromisos del Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, de impulsar la igualdad de las mujeres en todos los ámbitos sociales y crear condiciones para eliminar la discriminación y la violencia hacia las mujeres.

El marco jurídico del Estado contenía bases que, si bien no representaban en su totalidad las aspiraciones de la comunidad internacional en materia de igualdad y equidad, constituían un eslabón a partir del cual se trabajó en la siguiente gestión. La **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala**, que garantiza (artículo 3) la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, no sólo en el trabajo y respecto a la retribución económica recibida, sino que establece la prohibición de toda forma de discriminación en razón de edad, sexo o cualquier otra razón (fracción IV).

Asimismo, establece que el carácter de las leyes, deberá ser considerado como proteccionista, a favor de las personas cultural, social o económicamente débiles.

### **1.2. Programa Estatal de Desarrollo 2006-2011**

El Programa Estatal de Desarrollo 2006-2011, reconoció al desarrollo social como la expresión de la responsabilidad pública por generar oportunidades para todos los grupos de la sociedad. Al destacar esta acción, el nuevo gobierno reconoce los retos en materia de política pública y la importancia de generar acciones para disminuir el rezago social. Ante ello propuso como uno de los ejes de su política social:

#### **Programa Estratégico de Desarrollo Social**

Aplicar estrategias para el desarrollo de las comunidades rurales marginadas, promoviendo:

- Programas productivos que mejoren el ingreso e Introducción de servicios públicos,
- Promoción de programas federales establecidos para igualar las oportunidades para el desarrollo de las personas y sus familias.
- Promover que todos los programas públicos otorguen prioridad en la atención a los grupos y sectores con desventajas sociales.
- Coordinar esfuerzos con la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales para ampliar y mejorar los beneficios.

**En su rubro 6, el Gobierno del Estado de Tlaxcala, dedicó un programa especial denominado: 6.1. “Las Mujeres”, en el cual se establecen 9 ejes rectores que establece acciones que buscan disminuir la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres; haciéndolos suyos de manera integral, el Instituto Estatal de la Mujer.**

En éste se reconoce que pese a la “importante tarea significativa que desarrollan en el hogar y de la singular contribución que efectúan para alcanzar mejores escenarios de bienestar para ellas y sus familias, las oportunidades de desarrollo laboral de que disponen son aún reducidas y, en muchos casos, marginadas o excluidas”.

#### **Ejes rectores:**

1. Otorgarle un trato prioritario en todos los programas públicos que realice el Gobierno del Estado.
2. La instalación de guarderías comunitarias en todas las unidades habitacionales de la entidad.
3. Fomentar en nuestra sociedad una educación para la vida que promueva el aprecio por la diversidad, la tolerancia y el respeto a las diferencias de género, así como la atención con igualdad y equidad en todos los niveles.

4. Desarrollar programas de capacitación que atiendan las diferencias específicas de género, y que representen diferencias en las oportunidades de trabajo y desarrollo personal.
5. Promover la igualdad de oportunidades económicas entre hombres y mujeres a través de la promoción de medidas programáticas de carácter afirmativo desde una perspectiva de género.
6. Desarrollar políticas públicas sensibles a las condiciones de género que inciden en la pobreza, en especial las que se refieren a la capacitación y formación de las mujeres.
7. Fomentar la participación de organizaciones de mujeres para la creación de microempresas que generen empleos y mejoren los ingresos y el bienestar.
8. Elaborar un programa especial de protección en los casos de maltrato, y de asistencia jurídica para el resguardo de su patrimonio en los casos de trato inequitativo al interior de las familias.
9. Revisar y adecuar el marco jurídico de las instituciones de desarrollo del Estado para que la normatividad establecida permita a las mujeres el acceso al financiamiento y al otorgamiento de otros apoyos que permitan su desarrollo económico.

#### Líneas de Acción:

1. EQUIDAD DE GÉNERO
2. PARTICIPACIÓN Y CIUDADANÍA
3. EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN LABORAL
4. SEGURIDAD Y DEFENSA CONTRA LA VIOLENCIA Y DISCRIMINACIÓN DE LA MUJER
5. ASESORÍA Y GESTIÓN A MUJERES EMPRENDEDORAS.

**En el Programa Estatal de Desarrollo 2006-2011, están incluidos otros Ejes rectores, que contemplan acciones que consideran a las mujeres como población de atención. Sólo resaltamos aquellos que específicamente mencionan a la población femenina.**

#### Eje Rector Gobierno ciudadano

En éste se articulan las propuestas programáticas en torno a la tarea de garantizar y generar las condiciones que permitan a la sociedad vivir y trabajar en un sitio digno y seguro, con respeto a la integridad de las personas, sus ideas y su patrimonio.

En materia de alcances, el Plan Estatal de Desarrollo parte de asegurar que toda la población sea atendida. Para este fin, el presente eje rector establece que por su composición numérica, la proporción de mujeres en el Estado constituye un poco más de la mitad de la población (51.18%);

y que son las mujeres quienes “representan la base de la organización de la familia y constituyen por sí mismas una de las fuerzas que mayor dinamismo ha aportado al cambio de la sociedad.”

En este primer eje se reconoce la necesidad de crear estrategias especiales en todas las acciones de gobierno, con el fin de que las mujeres “desarrollen mayores aptitudes, contribuyendo así, con justicia y equidad, al progreso de la entidad, y a que a su vez obtenga igualdad de trato y más oportunidades para disfrutar de una vida mejor.”

Asimismo, establece que la calidad de vida se funda en el esfuerzo individual y en el valor del trabajo con el que cada uno de los miembros del hogar aporta sus recursos al mismo.

[..]

#### **Líneas de Acción**

**4. El Gobierno del Estado atenderá con equidad a la población femenina, otorgará con prioridad oportunidades para su desarrollo e impulsará la generación de proyectos productivos, la capacitación, la formación empresarial y el otorgamiento de garantías para nuevas actividades y otras acciones que auxilien una mujer distribución de la riqueza, especialmente en las mujeres de menos ingresos.**

**5. El Gobierno del Estado priorizará las acciones que tiendan a propiciar la igualdad de condiciones entre todos los tlaxcaltecas, como estrategia para cumplir con lo prescrito en la Constitución del Estado en su artículo tercero, que establece la obligación del gobierno de proteger a las personas que cultural, social o económicamente son más débiles, es decir, apoyar a los que tienen condiciones de desigualdad con el fin de que se acerquen a los beneficios del desarrollo de que disfruta la mayoría de la población.**

[...]

#### **Participación ciudadana y vida democrática**

[...]

#### **Eje Rector Seguridad pública y procuración de justicia**

El presente Eje Rector constituye uno de los de mayor importancia por el impacto que tiene en las mujeres el acceso a la justicia. En este sentido, la política del Estado se define con la “vocación del Gobierno del Estado en conciliar los intereses de la mayoría de la población, con una estrategia de seguridad pública firme y disciplinada, sin que con ello se violen los derechos humanos de las personas que delinquen”.

Compromisos:

[...]

- Investigar y procesar a los culpables para evitar la impunidad y la repetición de los delitos.
- Penalizar readaptando y preparando al reo para una reinserción armónica y productiva en la sociedad.

### **Líneas de Acción**

a) Como propuesta legislativa:

Revisar la legislación penal para construir iniciativas que modifiquen el Código Penal y el Código de Procedimientos Penales, con el fin de establecer un mejor sistema que incluya elementos para realizar acciones en los siguientes aspectos:

1. Realizar eficientes acciones preventivas en un marco legal respetuoso.
2. Fortalecer al Ministerio Público para que, con mayor autonomía y recursos, realice las averiguaciones previas necesarias para la consignación de los probables infractores.

[..]

4. Revisar aquellas conductas tipificadas como delitos para que puedan ser resueltas en el ámbito privado a través de la mediación entre las partes.

[..]

b) Como acciones específicas:

[..]

2. Mejorar los sistemas de Capacitación del personal de los cuerpos policíacos y de procuración de justicia.

[..]

4. Diseñar una nueva organización para los procesos de investigación de los delitos; dotarles de los apoyos técnicos y de los laboratorios y servicios periciales y forenses necesarios para sus funciones.

5. Diseñar sistemas de información y mejorar los procesos tecnológicos en los registros y consultas sobre delitos, delincuentes, infractores, condiciones sociales, riesgos de seguridad, funcionarios del sistema, antecedentes penales, identificación de delincuentes, y otras que sean convenientes para una rápida acción de los cuerpos policíacos y los Ministerios Públicos.

[..]

**9. Fortalecer y propiciar una mayor participación del Consejo Estatal de Seguridad, especialmente en la definición de programas de planeación y evaluación de políticas de seguridad pública y procuración de justicia.**

[..]

### **Eje Rector Desarrollo Humano**

El presente eje se compone en grupos temáticos que contienen cada uno sus propias líneas de acción, como son: acceso a alimentos, salud, educación, cultura y deporte. Para los efectos del presente trabajo y luego de la revisión de los contenidos de los dos últimos rubros, sólo se incluirán los tres primeros.

### **Acceso a Alimentos**

Ante el reconocimiento del bajo nivel de ingresos que se presenta en la población de la entidad, (casi una tercera parte de la población ocupada en el Estado gana un salario mínimo o menos, mientras que un 36% de la misma tiene ingresos que van desde uno hasta dos salarios mínimos), se consideran las dificultades para satisfacer los requerimientos mínimos de una familia, en especial lo concerniente a la alimentación.

Destaca de manera particular, aunque no se reconoce de manera explícita, que este impacto en los niveles de ingreso, que a su vez impacta el acceso a una alimentación suficiente, tiene consecuencias en los menores de edad, y por ende, en las madres de esos menores, lo que se reconoce, como veremos a continuación, en la primera línea de acción<sup>4</sup>. El indicador de mortalidad atribuible a la desnutrición (así como a otras deficiencias nutricionales), registra en el estado un nivel ligeramente más alto que el promedio nacional (2.78%).

### **Líneas de Acción**

**1. El Gobierno del Estado promoverá la alimentación de las mujeres en periodo de gestación, mediante el apoyo de complementos nutricionales, según los requerimientos de las madres. Estos apoyos se otorgarán en todas las unidades a través del sistema de salud y de asistencia social.**

2. El Gobierno Estatal apoyará la alimentación de todos los niños en edad maternal mediante el seguimiento de los niños recién nacidos. A este respecto, el Gobierno de Tlaxcala coordinará, en lo posible, las acciones públicas, privadas e internacionales de apoyo a la infancia. Se propiciará la entrega de complementos alimenticios y de educación orientados al cuidado de los infantes.

---

<sup>4</sup> Nota del editor.

3. El Gobierno del Estado consolidará el sistema de desayunos escolares, apoyando a los niños que asisten a las escuelas de educación preescolar y primaria. Estas acciones contribuirán a mejorar la nutrición, estimularán el aprendizaje y ayudarán a disminuir la deserción escolar.

[..]

6. El Gobierno del Estado atenderá las necesidades de apoyo alimentario de la población en condiciones de evidente vulnerabilidad social, para lo cual se buscará consolidar la operación del Programa OPORTUNIDADES, al que habrán de sumarse coordinadamente otros recursos públicos o privados, tanto del país como del extranjero, que tengan estos mismos fines, lo que a su vez contribuirá a la instrumentación de un menú de apoyos acorde al grupo social de que se trate. Asimismo, diseñará apoyos específicos indispensables para las familias de escasos recursos.

### Salud

El Plan Estatal de Desarrollo señala para el presente eje, que en el estado, “una alta proporción de la población no cuenta con ningún tipo de seguro (53.5%), el gasto en los hogares representa más de la mitad del gasto total en salud y, por lo mismo, un alto porcentaje de los hogares tiene el riesgo de empobrecerse por acceder a la atención que requiere”.

[..]

### Objetivos para garantizarlos:

[..]

c. Promover la formación y el Desarrollo Humano, a través de considerar que en los proyectos de desarrollo económico y social en la entidad, se tomen en consideración los efectos sobre la salud de las personas, y así garantizar el diseño e implantación de políticas saludables.

d. Incorporar nuevas estrategias equitativas y justas, vinculando a la salud con el desarrollo y la procuración de la protección financiera a través del Seguro Popular.

e. Garantizar servicios con calidad, oportunidad y trato digno, desarrollando una cultura organizativa que responda a ello, mejorando la infraestructura y acercando los servicios a las comunidades más alejadas.

f. Contar con servidores públicos capacitados y comprometidos con el mejoramiento de la salud y el desarrollo integral de los tlaxcaltecas.

g. Incentivar la participación de los gobiernos municipales, las comunidades, la familia y el individuo en el proceso de alcanzar mejores niveles de salud.

### Líneas de Acción

[..]

3. El Gobierno del Estado impulsará la Cruzada Estatal de Calidad de los Servicios de Salud, involucrando principalmente a los trabajadores a través de sus organizaciones gremiales, así mismo promoverá el mejoramiento de la calidad y la mejora continua en la cultura de la organización a través de la aplicación de los sistemas de acreditación del personal de salud.

4. El Gobierno del Estado Instrumentará el Seguro Popular con cobertura a toda la población que no disponga de otro sistema de protección de seguridad social y médica, aplicando el Reglamento de Protección Social en Salud, así como las políticas nacionales en la materia, evitando con ello el riesgo de empobrecimiento por motivos de salud.

5. El Gobierno del Estado asegurará la justicia en las contribuciones de los hogares para financiar el Sistema de Salud, afiliando al 100% de las familias de población abierta al Seguro Popular durante los dos primeros años de la administración

6. El Gobierno de Tlaxcala proporcionará, a través de las unidades médicas, un trato digno y sin excepción a todos los usuarios de los servicios de salud, otorgando a los pacientes atención médica efectiva, eficiente, ética y segura, elevando con ello la satisfacción de los usuarios.

[..]

10. El Gobierno Estatal brindará atención a todas las mujeres embarazadas, con el objeto de disminuir los riesgos al binomio madre-hijo, garantizando un arranque parejo para el producto y que se disminuya con ello la mortalidad materna y la infantil.

[..]

12. El Gobierno del Estado pondrá en marcha un modelo de atención a la salud, haciendo énfasis en acciones de promoción y educación para la salud, sin descuidar los aspectos curativos y de control de enfermedades. Dicho modelo contempla, además, programas de acercamiento de los servicios a las comunidades más alejadas.

[..]

## Educación

Los indicadores educativos que se mencionan en el presente rubro, señalan que para el ciclo escolar 2003-2004, la eficiencia terminal en educación primaria en el Estado fue de 98.9%, lo que ubica a la entidad en primer lugar en este rubro. En educación secundaria la eficiencia terminal en el mismo ciclo fue de 74.1%, ubicando al Estado en el lugar 18 y ligeramente por debajo del promedio nacional. En cuanto a bachillerato, Tlaxcala se sitúa en el sexto lugar y por arriba del promedio nacional, ya que la eficiencia terminal en este renglón fue de 66.4%.

El promedio de escolaridad de Tlaxcala es de 8.43 años, superior al promedio nacional, que es de 8.20 años, pero inferior al de los estados más desarrollados en donde el promedio es de 9.97 años.

**Asimismo, debemos de poner especial cuidado en incrementar la preparación de las mujeres, ya que las condiciones de trabajo en el mercado laboral les exigen mayor capacidad educativa en el mercado laboral.**

**No obstante, de acuerdo con los resultados de la encuesta de empleo del INEGI, en Tlaxcala, como en el país, el promedio de años de educación de las mujeres es mayor que el de los hombres, aun cuando sus ingresos son menores. Es por ello que la educación también tiene que cubrir la función de propiciar la equidad de género.**

**La educación es la mejor herramienta para incrementar las oportunidades individuales de empleo e ingreso, pero la educación pública deberá orientarse, como dice la Constitución de la República, “a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y a fomentar el amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional en la independencia y en la justicia”.**

### **Líneas de Acción**

1. El Gobierno del Estado formulará el Plan Sectorial de Educación en el que se contemple el desarrollo de las Líneas de Acción del Plan Estatal.

[...]

6. El Gobierno del Estado fomentará la equidad para que las niñas y los niños de Tlaxcala tengan las mismas oportunidades de cursar y concluir con éxito su educación básica, media superior y superior, reforzando las acciones educativas en los grupos minoritarios desfavorecidos.

7. El Gobierno del Estado fortalecerá las acciones de alfabetización y la promoción de los servicios de educación básica en las personas mayores de quince años.

8. El Gobierno del Estado patrocinará el programa de “Útiles Escolares” en el nivel básico.

[..]

16. El Gobierno del Estado, en coordinación con el Gobierno Federal, los municipios, maestros y directores de los planteles, padres de familia y con el auxilio del DIF, establecerá ciclos de formación para padres de familia, con el fin de mejorar su cercanía, contribución y responsabilidad con el sistema educativo. Con este mismo fin se desarrollarán convivencias para la transmisión de habilidades cognitivas vinculadas con las relaciones entre padres e hijos en etapa adolescente, así como con la formación integral para la vida. Estos talleres se llevarán a cabo con material didáctico especializado que realizan grupos expertos en la materia. Dentro de estos temas se incluirán también la educación para toda la vida, la práctica de una vida sana y nuevos instrumentos para la mejora continua.

## Eje Desarrollo Económico

El presente eje contiene varios subtemas como lo son: empleo, desarrollo sectorial, apoyo al campo, desarrollo de tecnología y competitividad, apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa, comercio, programa estratégico de turismo, programa de transporte y almacenamiento. Para fines del estudio se incluirán en el presente eje aquellos donde se mencionen de manera particular, acciones para las mujeres.

En los indicadores de diagnóstico contenidos en este eje, se destaca que tanto en el sector agropecuario, como en los otros sectores económicos existe una clara tendencia de ingresos bajos: un 17.86% tiene entradas inferiores a un salario mínimo.

En lo que se refiere a la oferta de empleos formales, se establece que su crecimiento en la última década no corresponde a la demanda de trabajo, razón por la que se observa que los empleos no formales ahora constituyen el 37.8% del total de la ocupación.

Dentro del total de los empleos en el Estado (formales y no formales), el 61.73% del total de la población ocupada trabajaba más de 40 horas a la semana. En este sentido, el nivel de escolaridad es superior al promedio nacional, aun cuando los ingresos pagados fueron más bajos.

### Propósitos en materia de empleo:

- Promover empleo digno, productivo, remunerador y estable dentro de un entorno de productividad y eficiencia.
- **Desarrollar talleres de formación de conocimientos, hábitos y métodos de aprendizaje para acceder a empleos más modernos y mejor remunerados.**
- Reorganizar e impulsar el empleo en micro y pequeñas empresas, mejorando la calidad de los bienes y los servicios ofertados.
- Organizar y capacitar a profesionistas con el fin de que obtengan un empleo mejor remunerado en mercados alternativos donde puedan desarrollar más sus aptitudes, habilidades y conocimientos.

### Desarrollar el Programa Estatal de Capacitación para la Competitividad

[..]

-Emprendedores.

### Líneas de acción:

[..]

9. El Gobierno del Estado promoverá con la participación del sector empresarial acciones que mejoren las condiciones de vida de los trabajadores, en especial de las mujeres.

10. El Gobierno del Estado coordinará esfuerzos con las dependencias federales para dotar a los jóvenes, mujeres y adultos mayores de habilidades que les ayuden a conseguir mayores oportunidades laborales y empresariales.

[..]

### **Apoyo al campo**

[...]

17. El Gobierno del Estado, en coordinación con las instituciones federales correspondientes, apoyará el establecimiento de empresas de mujeres para la producción agropecuaria, artesanal y de servicios comunitarios en las poblaciones rurales del Estado.

[...]

30. El Gobierno del Estado fomentará la realización de acciones tendientes a lograr una participación cada vez más activa de mujeres y jóvenes en las tareas del campo, con el propósito de revitalizarlo mediante el arraigo productivo de la población.

### **Adultos mayores**

Los compromisos establecidos por el estado son:

1. Brindarles una atención privilegiada en los servicios de salud.

2. Otorgarles un apoyo económico mensual a quienes no reciban ningún tipo de apoyo por instituciones federales, y a que presten algún servicio a la comunidad.

[..]

6. Brindar apoyos adicionales para la adquisición de accesorios y servicios complementarios en materia de salud, así como apoyos en transporte y seguridad. Se establecerá un servicio más amplio de representación social y gestoría para mejorar y mantener su calidad de vida y de relación con sus familiares o con la gente de su entorno.

[..]

### **Jóvenes**

[..]

### **Personas con capacidades diferentes**

Compromisos:

**1. Impulsar una revisión y actualización de las políticas públicas con el propósito de fomentar su integración y desarrollo social.**

[..]

**3. Instrumentar el desarrollo de proyectos productivos que permitan la incorporación de personas con discapacidad. Esto representará una oportunidad para aprovechar su talento y sus habilidades en el desarrollo de una actividad productiva. Impulsar la construcción del Centro Estatal para la Atención de Personas con Discapacidad.**

### **Desarrollo político**

[...]

9.2. Coordinación con el Gobierno Federal y las entidades federativas

[..]

**El Gobierno del Estado concertará con la federación la ejecución de programas que atiendan las prioridades establecidas por la Constitución del Estado y sus leyes, así como los objetivos y programas definidos en este Plan Estatal de Desarrollo. En todo caso, estaremos sujetos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a sus leyes, y procuraremos, en el marco de nuestras responsabilidades, cuidar el cumplimiento de los programas y prioridades del país.**

[..]

### **Reformas jurídicas para atender el futuro**

Los cambios en la organización social, política y económica del país y del Estado de Tlaxcala han sido muy rápidos en los últimos 15 años. Dichos cambios se derivan de los avances en las transformaciones demográficas, la reforma económica y la reforma política, es por ello que resulta imprescindible mantener un proceso de actualización del marco normativo para hacerlo más eficiente y construir una visión a largo plazo.

Con pleno respeto a la separación de poderes, el Gobierno del Estado, a partir de las facultades que le confiere la Constitución Política del Estado, promoverá la actualización de las Leyes Estatales a través de las siguientes estrategias:

[..]

**2. La revisión de la Legislación Estatal en áreas estratégicas, así como la presentación de las iniciativas para reformar la legislación vigente que requiera actualización.**

**3. La preparación de proyectos de ley y presentación de las correspondientes iniciativas ante el Congreso del Estado.**

**4. Alentar el estudio y consulta sobre Leyes Federales y coordinando esfuerzos con los representantes estatales en el Congreso de la Unión, así como con el Poder Legislativo del Estado.**

Entre las normatividades propuestas a actualización se encuentran, por citar alguna de directo impacto en el acceso a la justicia de las mujeres:

- 5) Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tlaxcala;
- 7) Ley de Salud del Estado de Tlaxcala
- 8) Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala

Asimismo el estado se compromete a promover la creación de las siguientes leyes:

[..]

- 1) Ley de Planeación
- 2) Ley de Métodos alternativos de solución de conflictos
- 4) Ley que crea el Instituto de la Vivienda del Estado de Tlaxcala

Adicionalmente, la segunda estrategia permitirá al Gobierno del Estado no sólo preparar y presentar iniciativas de ley, sino también coadyuvar con el Poder Legislativo en la creación de nuevas leyes que se encuentran actualmente en estudio y discusión, tales como:

**1) Ley de Participación Ciudadana del Estado**

- 3) Ley de Protección a los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Estado
- 4) Ley de Desarrollo Social del Estado

**5) Actualización del Código Civil del Estado**



**1.3. Ley que Garantiza el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de Tlaxcala**

Una acción fundamental para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, fue la creación de un importante instrumento que legitime las acciones, como la lucha contra la discriminación, el combate a la violencia de género y el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres y

niñas, garantizando una vida libre de violencia y contribuyendo a la consolidación de la democracia y a la justicia, como un bien colectivo.<sup>5</sup>

Para alcanzar este fin, el 13 de diciembre de 2007, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, la Ley que Garantiza el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de Tlaxcala, instrumento normativo que establece los objetivos, población a la que va dirigida, atribuciones y responsabilidades, tanto del gobierno del estado como de los ayuntamientos.

El Reglamento de dicha ley, publicado el 25 de marzo de 2009, apoya y amplía los conceptos, atribuciones y definiciones de la Ley. Sus contenidos, son en sí mismos, los retos que tiene ante sí el IEM, especialmente al realizarse una evaluación de la ejecución de las acciones contenidas en dicho documento.



#### **1.4. Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.**

Elaborado a partir del consenso, en 2007, entre instituciones de gobierno, sociedad civil y academia, el Programa fue construido a través de un proceso de consulta que permitió establecer el objetivo de alcanzar la igualdad y el respeto a la dignidad humana y los derechos fundamentales de las mujeres de Tlaxcala, garantizando el ejercicio del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Su diseño, establece atribuciones, señala líneas de acción, metas e indicadores, para trabajar – como lo señala la ley-, en los aspectos de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia.

---

<sup>5</sup> Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

## Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

Ejes de Acción: Líneas de acción, Metas e Indicadores. Instituciones Responsables de operarlas

1 Prevención

2 Atención

3 Sanción

4 Erradicación

### Principios rectores:

- La no discriminación;
- La autodeterminación y libertad de las mujeres;
- La igualdad sustantiva entre mujeres y hombres;
- El respeto a la dignidad de las mujeres;
- El pluralismo social y la multiculturalidad de las mujeres, y
- La perspectiva de género que permite incorporar a la mujer como sujeto social.



## 2. El trabajo realizado y la transversalización

### 2.1. Redefinición de programas institucionales y organización interna

Para hacer frente al compromiso del programa, El Instituto Estatal de la Mujer, hizo un proceso intensivo de diagnóstico y capacitación a su propio personal sobre la perspectiva de género y las implicaciones establecidas por los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2006-2011.

Con base en este ejercicio, la presente administración comenzó una reorientación a los programas, las áreas y las funciones, que permitió priorizar ejes de trabajo. Dicho cambio surtió efecto en los

hechos, pues llevó a Tlaxcala a pasar del segundo al onceavo lugar en incidencia de violencia hacia las mujeres<sup>6</sup>; sin embargo este importante hecho no se acompañó de cambios en el organigrama, ni supuso mayor personal.

Para hacer frente a la coyuntura histórica referida, el equipo del IEM se plantea decisiones claves de reestructuración de su quehacer público:

- Elaborar acciones acordes al marco existente de los derechos humanos de las mujeres en el país y el mundo;
- Redefinir y reorientar los programas institucionales
- Redefinir su organización interna para centrar sus esfuerzos en intervenciones expresamente dirigidas a disminuir las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres
- Incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas más relevantes;
- Desarrollar mecanismos para obtener más recursos financieros.

La redefinición o reorientación de programas se emplazó por lo siguientes principios:

- Posicionar gradualmente el papel rector del Instituto en materia de equidad e igualdad de género frente a la administración pública estatal
- Ampliar y consolidar la visibilización del Instituto como una instancia a disposición de las mujeres del estado y de los servicios que presta.

Así, se establece la visión y misión del Instituto:

### **Visión**

Que los derechos de las Mujeres y las Niñas sean respetados en su totalidad para eliminar así todas las formas de discriminación y violencia que exista hacia ellas, y lograr que convivan en igualdad de oportunidades con los varones.

### **Objetivo**

Dinamizar el progreso del género humano en su conjunto, sensibilizando a todas las autoridades e instituciones que tengan que ver con el desarrollo integral y a favor de la necesaria oportunidad de igualdades para los dos géneros.

---

<sup>6</sup> Información del Acta Sesión 2010 de Patronato del IEM.



## Misión

Coordinar y promover acciones y políticas públicas encaminadas a mejorar las condiciones de vida y la igualdad de oportunidades para las mujeres de todas las edades y niveles socioeconómicos que habitan en el estado de Tlaxcala

La visión de la Administración Pública Estatal, partía de que la problemática inherente a la desigualdad social, política, económica y cultural entre los géneros, deriva en un inacabado ejercicio de los derechos humanos de las mujeres.



Las incipientes acciones de la nueva administración, buscaron generar condiciones que aseguren a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos, en particular los relacionados con el desarrollo humano en cuanto a educación, salud, cultura; con la autonomía económica, a través de la generación de empleo e ingresos, oportunidades productivas, eliminación de la pobreza, y con el acceso a una vida libre de violencia.

Dichas acciones fueron catapultadas por el proceso amplio de diversos y variados esfuerzos realizados desde distintas instancias internacionales, nacionales y locales para asegurar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, que recoge los compromisos que en múltiples acuerdos de carácter internacional el gobierno mexicano ha signado como Estado parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) de igual forma, recoge, el marco normativo nacional y estatal en la materia.

En este sentido, la política pública estatal tuvo ante sí el reto de buscar los mecanismos para contrarrestar las desventajas sociales que se asocian a la diferencia sexual, fortalecer la educación, la ciudadanía y los derechos de las mujeres para evitar que esas desventajas continúen profundizándose. Fortalecer la autonomía y la capacidad de gestión de las mujeres como agentes de cambio y desarrollo a través de su empoderamiento.

El reconocimiento de que el trabajo de transversalidad, tiene como principio la concurrencia institucional y la vinculación entre niveles de gobierno para la construcción de los objetivos, estrategias y acciones que en conjunto integran la política de género de la presente administración, lleva a establecer mecanismos de coordinación para el desarrollo de acciones y con ello dar cumplimiento al Programa Estatal de Desarrollo.

Señala como uno de sus principales retos: “Otorgarle un trato prioritario en todos los programas públicos que realice el Gobierno del Estado. Fomentar en nuestra sociedad una educación para la vida que promueva el aprecio por la diversidad, la tolerancia y el respeto a las diferencias de género, así como la atención con igualdad y equidad en todos los niveles. Desarrollar políticas públicas sensibles a las condiciones de género que inciden en la pobreza, en especial las que se refieren a la capacitación y formación de las mujeres...” (**Plan Estatal de Desarrollo 2006-2011**)

El trabajo a realizar requiere de la organización puntual de acciones con el objetivo de fijar líneas de acción y metas.

### Organigrama del Instituto:



### Programas

- Asesoría Jurídica y atención a la violencia familiar.
- Fomento de la participación ciudadana.
- Capacitación, empleo y desarrollo económico
- Promover una Calidad de vida en todos los aspectos: salud, educación y cultura.

### Líneas de Acción

- Equidad de Género
- Participación y Ciudadanía
- Educación y Capacitación Laboral
- Seguridad y Defensa contra la Violencia y Discriminación de la Mujer
- Transparentar la rendición de cuentas de recursos financieros, en abastecimiento de los recursos humanos y materiales del instituto

### Esquema de interacción del IEM con otras áreas y niveles de gobierno

Con base en esta reorientación de programas se desarrolló un esquema de trabajo hacia el exterior que impulsara la coordinación con otras dependencias y niveles de gobiernos.

A continuación se presenta el esquema de interrelación y sinergia del IEM.

**Instituto Estatal de la Mujer**



### Ámbito del Estado

Secretarías de Gobierno: Secretaría de Educación, O.P.D. Salud, Secretaría de Desarrollo Económico, Sistema Estatal de Promoción del Empleo y Desarrollo Comunitario, Procuraduría General de Justicia del Estado, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Desarrollo Social, Consejo Consultivo de Seguridad Pública.

Tribunal Superior de Justicia del Estado, Universidades, Organizaciones Sociales, Comisión de Derechos Humanos, entre otros.



### ÁMBITO MUNICIPAL

Presidencias Municipales, Cabildos, Instancias Municipales de la Mujer y Unidades de Atención a la Violencia, entre otros.



### ÁMBITO FEDERAL E INTERNACIONAL

Instituto Nacional de las Mujeres, Sedesol, Indesol, entre otros.

## 2.2. Mecanismos de apoyo

La posibilidad de avanzar de manera firme en los objetivos exigía del apoyo a través de recursos financieros acordes a las necesidades vigentes. El contexto nacional resultó favorable pues se tenían constituidos tres programas federales de coinversión, específicamente destinados para transversalizar la perspectiva de género y fortalecer la prevención y atención a la violencia de género.

Si bien un esquema de coinversión con recursos federales y estatales posibilitó multiplicar la capacidad financiera del Instituto, el trabajo de gestión, administración y articulación de objetivos y prioridades representó un esfuerzo único para el equipo que no contaba con áreas destinadas para tal propósito.

A continuación se presenta la inversión federal total en el periodo:

### PRESUPUESTO DE LA INVERSIÓN FEDERAL POR EJE DE TRABAJO

|                        | 2006         | 2007         | 2008         | 2009         | 2010         | Total                |
|------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------------|
| <b>PAIMEF</b>          | 1,078,000.00 | 5,812,500.00 | 6,656,817.00 | 6,934,811.00 | 4,787,175.74 | <b>25,269,303.00</b> |
| <b>VIOLENCIA</b>       |              |              | 3,263,718.75 |              |              | <b>3,263,718.75</b>  |
| <b>TRANSVERSALIDAD</b> |              |              | 3,674,000.00 | 6,742,500.00 | 5,564,502.00 | <b>15,981,002.00</b> |

FUENTE: INSTITUTO ESTATAL DE LA MUJER

El apoyo federal significó que los dos programas base del IEM logran implementar importantes acciones.



## 2.3. Transversalización e Institucionalización del Enfoque de Género

### 2.3.1. Radiografía institucional

En el Diagnóstico sobre derechos humanos de las mujeres en el estado de Tlaxcala, de 2009, se desarrolló un trabajo encaminado a obtener información y percepciones de los y las servidores (as) públicos(as) del gobierno, acerca de los derechos humanos de las mujeres de Tlaxcala, en el ámbito de sus funciones.

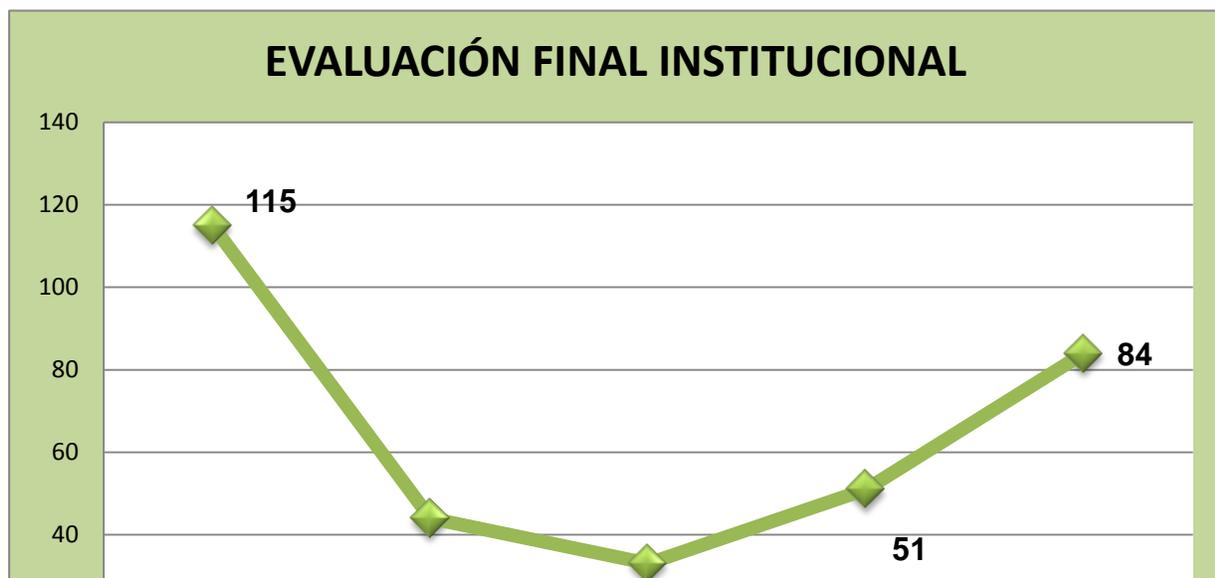
Producto del levantamiento del cuestionario, con preguntas a las principales instituciones de gobierno así como a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en relación con las nociones mínimas necesarias sobre los derechos humanos de las mujeres, se observaron las deficiencias existentes, que permitieron al IEM, tener un panorama claro de las acciones posteriores.

Las dependencias a las que se envió el cuestionario fueron las siguientes: Secretaría de Desarrollo Económico; Secretaría de Obras Públicas Desarrollo Urbano y Vivienda; Secretaría de Comunicaciones y Transporte del estado; Comité de Planeación para el Desarrollo de Tlaxcala, y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala.

Las preguntas midieron percepciones en cuanto a los siguientes temas:

- Identificación de instituciones públicas y su nivel de responsabilidad en proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres,
- Conocimiento de estrategias, políticas o programas para garantizar el cumplimiento de esos derechos, dentro o fuera de su institución;
- Grado de conocimiento de las metas de la política que se aplica en materia de género, para garantizar a las mujeres de Tlaxcala el goce de sus derechos humanos.

Las respuestas generaron un reporte estadístico que muestra el nivel de conocimiento sobre la cultura de derechos humanos y su institucionalización, lo que pone de manifiesto los retos para la próxima administración en materia de transversalización.





| INSTITUCIÓN  | TOTAL DE PUNTOS |
|--|-----------------|
| SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO                             | 115             |
| SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS, DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA     | 44              |
| SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES DEL ESTADO          | 33              |
| COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE TLAXCALA               | 51              |
| COMITÉ DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO DE TLAXCALA | 84              |

El puntaje máximo por pregunta es de 10 puntos, siendo así, el puntaje total deseado es de 150 puntos por las 15 preguntas;

Ahora bien, la secretaria que obtuvo el mayor puntaje y que tiene un mejor conocimiento en el tema de los derechos humanos de las mujeres de Tlaxcala, es la Secretaria de Desarrollo Económico, con un total de 115 puntos, seguida por el comité de planeación para el desarrollo del estado, con un total de 84 puntos.

Las otras secretarías incluyendo a la comisión estatal de derechos humanos de Tlaxcala, presentan una puntuación que no llega ni siquiera al 50% de lo esperado, lo cual exhibe las deficiencias existentes en relación al reconocimiento por parte de estas instituciones, de los derechos humanos de las mujeres de Tlaxcala.

Otra importante  
gobierno del Tlaxcala  
estatal: Secretaría  
Secretaría de Salud

Públicas, Instituto Tlaxcalteca del Deporte e Instituto Tlaxcalteca de la Juventud.

enfoque de género en el  
de la administración pública  
de Educación Pública,  
de Información y Relaciones

La investigación se llevó a cabo principalmente para determinar la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas. Presentamos una muestra de los resultados sobre este trabajo, respecto de cuatro dependencias, para tener una visión sobre el particular.

| Dependencias que cuentan con Unidad u Oficina de Género |    |    | Planeación de las políticas públicas con perspectiva de género |    |
|---|----|----|--|----|
| Dependencia   | Si | No | Si   | No |
| Secretaría de Desarrollo Social                         |    | X  |  | X  |
| Coordinación de Información y Relaciones Públicas       |    | X  |  | X  |
| Secretaría de Finanzas                                  |    | X  |  | X  |
| Secretaría de Gobierno                                  |    | X  |  | X  |

| Diagnóstico con PG de identificación de necesidades |    |    | Programas para el adelanto de las mujeres |    |
|---|----|----|---|----|
| Dependencia   | Si | No | Si  | No |
| Secretaría de Desarrollo Social                     |    | X  | X   |    |
| Coordinación de Información y Relaciones Públicas   |    | X  |   | X  |
| Secretaría de Finanzas                              |    | X  |   | X  |
| Secretaría de Gobierno                              |    | X  |   | X  |

| Lineamientos y/o normatividad que faciliten el acceso de las mujeres |    |    |            | Presupuesto sensible al género |    |                       |
|--|----|----|------------|--------------------------------|----|-----------------------|
| Dependencia  | Si | No | Incipiente | Si                             | No | Sólo en ciertas áreas |
| Secretaría de Desarrollo Social                                      |    |    | X          |                                | X  |                       |
| Coordinación de Información y Relaciones Públicas                    |    |    | X          |                                | X  |                       |
| Secretaría de Finanzas   |    | X  |            |                                | X  |                       |
| Secretaría de Gobierno   |    |    |            |                                | X  | X                     |

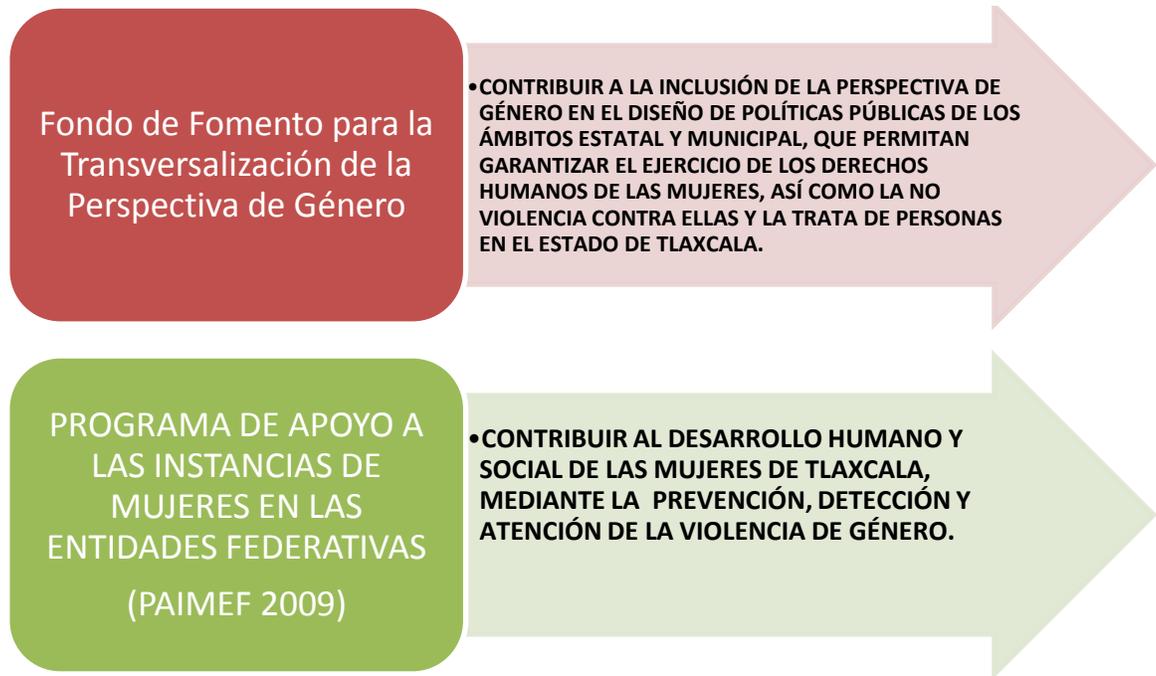
El documento establece una serie de recomendaciones a seguir de acuerdo con las respuestas y características de cada dependencia. Entre estas, destaca de manera particular la necesidad de consolidar los mecanismos de coordinación interinstitucional del IEM con el resto de las dependencias, especialmente en lo que respecta a lineamientos metodológicos e indicadores para propiciar que los diagnósticos y evaluaciones con perspectiva de género.

De acuerdo con los resultados de los diagnósticos referidos, las campañas de capacitación y sensibilización deben ser una prioridad vigente en la tercera etapa de existencia del instituto. Especialmente en lo que respecta al desarrollo de capacidades teóricas metodológicas entre las y los servidores públicos.

Eso ha implicado fortalecer hacia el interior del propio instituto, las acciones que, a partir de 2010 comenzaron a ser instrumentadas en base a indicadores, especialmente de resultados. Ello implica también dotar al resto de las dependencias, de mecanismos para hacer posible y real la transversalización de la perspectiva de género.

En este proceso, se hace evidente la indispensable ampliación de atribuciones del IEM, dado que los retos que tiene por cumplir, como mecanismo para el adelanto de las mujeres, exigen de un marco legal y programático más específico.

Estas y otras iniciativas fueron posibles, gracias a los dos instrumentos estratégicos en el trabajo del IEM:



A través del Fondo de Transversalización, operado por el Inmujeres, se consolidó la propuesta denominada:

**“La observancia y respeto de los derechos humanos de las mujeres como medio para contribuir a la disminución de la trata de mujeres en el estado de Tlaxcala”.**

Mientras que a través de PAIMEF, el Instituto participó en el proyecto :

**Acciones de prevención, detección y atención de la violencia contra las mujeres, en busca de un mejor desarrollo humano, social y democrático de Tlaxcala.**

## Propuesta estratégica

La transformación de las actuales condiciones de las mujeres, requiere de la participación de todos los órdenes y niveles de gobierno, de las organizaciones de la sociedad civil, del sector privado, de las instituciones académicas y de las familias.

Por ello, las acciones del IEM se reconocen como primordiales para poner énfasis en la transversalidad e institucionalización de la perspectiva de género, como una estrategia que implica tomar en cuenta las desigualdades de género en los procesos de planeación, normas y procedimientos institucionales con el propósito de diseñar políticas, planes y programas que permitan el acceso equitativo de las mujeres a los bienes y servicios que el Estado genera.

Esto ha implicado para el Instituto Estatal de la Mujer, generar un proceso de fortalecimiento de capacidades institucionales y sociales, para que en el ámbito de sus competencias, contribuyan al logro de esos objetivos.

Este proceso se ha llevado a cabo a través de las siguientes estrategias:

- Recopilación, sistematización y generación de investigaciones e información estadística con perspectiva de género
- Impulso a iniciativas legislativas y armonización de los marcos normativos estatales al marco nacional e internacional de derechos humanos de las mujeres y su difusión entre servidores públicos.
- Desarrollo de herramientas metodológicas que facilitan la incorporación de la perspectiva de género.
- Coordinación interinstitucional para conforma un trabajo en red con otras instancias gubernamentales a favor de la transversalización de la equidad de género, mediante convenios, acuerdos o programas de trabajo y participaciones puntuales.
- Promoción y reconocimiento de liderazgos femeninos y su participación en puestos de toma de decisión.



Estas estrategias se han reforzado de manera importante con la promulgación de las leyes generales de igualdad y acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en el país y la disposición sin precedentes de recursos presupuestales federales establecidos para tales fines.

### Acciones desarrolladas

Una tarea que se ha considerado fundamental para la transversalización e institucionalización de la perspectiva de género ha sido el desarrollo de investigaciones sobre las desigualdades de las mujeres, así como la generación de estadísticas desagregadas por sexo y con perspectiva de género.

En ese sentido, la **información e investigación con perspectiva de género** se ha impulsado en tres niveles:

#### a) Desarrollo de estudios e investigaciones

- Estudio sobre trata de personas en Tlaxcala (2008);
- Diagnóstico Participativo para Instrumentar la Incorporación de la Perspectiva de Género en la Administración Pública en el Estado de Tlaxcala (2008);
- Diagnóstico sobre derechos humanos de las Mujeres en el estado de Tlaxcala (2009);
- Diagnóstico sobre los Tipos de Violencia contra las Mujeres desarrollado en 60 municipios del Estado de Tlaxcala.

- Estudio sobre mujeres privadas de su libertad en Tlaxcala, desde una perspectiva de género. (2010)

En algunos de los estudios han participado profesionales de la universidad y organizaciones civiles capacitadas del propio estado o de otras entidades. Han dado líneas diagnósticas sobre la problemática de las mujeres y sus desventajas específicas que han guiado los esfuerzos de los programas operativos.

En el **impulso a iniciativas legislativas y armonización con el marco internacional y nacional de derechos humanos de las mujeres**, el IEM logró avances muy importantes para el impulso de una infraestructura legal y normativa que defina la inclusión de las políticas de igualdad y equidad de género en los objetivos y fines de la Administración Pública Estatal.

En general estas normas legales establecen mecanismos de coordinación interinstitucional a favor de la equidad de género. A continuación se enlistan las más importantes:

#### Leyes y normas vigentes en materia de equidad e igualdad de género

| Nombre ley   | Fecha publicación         | Puntos relevantes  |
|--|---------------------------|--|
| Ley que garantiza el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia                             | 13 de diciembre de 2007   | <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Derecho a una vida libre de violencia</li> <li>b) Responsabilidad del Estado, coordinación interinstitucional y municipal</li> <li>c) Presupuestos con perspectiva de género</li> <li>d) Armonización legislativa y capacitación en perspectiva de género y no violencia.</li> </ul>   |
| Reglamento de la Ley que garantiza el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia            | 25 de marzo de 2009.      | <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Derecho a una vida libre de violencia</li> <li>b) Responsabilidad del Estado, coordinación interinstitucional y municipal</li> <li>c) Diagnósticos e investigación desde una perspectiva de género</li> <li>d) Armonización legislativa en materia de derechos humanos de las mujeres</li> <li>e) Modelos de atención a víctimas de violencia para salvaguardar su integridad física y emocional.</li> </ul>   |
| Ley para la Prevención, Asistencia y Tratamiento de la Violencia Familiar para el Estado de Tlaxcala | 25 de Septiembre de 2006. | <ul style="list-style-type: none"> <li>f) Establece las bases y procedimientos, para la asistencia a las víctimas,</li> <li>g) Prevención de la violencia familiar en el Estado,</li> <li>h) Responsabilidad del Estado,</li> <li>i) Coordinación interinstitucional y municipal</li> <li>j) Se establecen definiciones tales como receptor de violencia, generador de violencia,</li> <li>k) Se modifica el concepto de violencia familiar en concordancia con la Ley que Garantiza el Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de Tlaxcala. Asimismo, se incorpora y se define</li> </ul> |

| Nombre ley | Fecha publicación | Puntos relevantes |
|------------|-------------------|-------------------|
|            |                   | parentesco.       |

Asimismo se incluyeron para este mismo fin, una serie de iniciativas a los ordenamientos civil y penal –entre otros-, que se mencionarán en detalle, en otro apartado.

En el **desarrollo de herramientas metodológicas de la perspectiva de género** el Instituto Estatal de la Mujer elaboró:

- Modelo de Resignificación y Rompimiento de Patrones Culturales, dirigido a menores de edad que habitan en zonas por la trata de personas. (2009)
- Protocolo de atención e investigación del delito de trata de personas y lenocinio. (2009)
- Protocolo de Actuación o Intervención de los Cuerpos de Seguridad en materia de Violencia Familiar Para el Estado de Tlaxcala.

Diseño de documentos diagnósticos:

- ✓ Con la colaboración del CIISDER se realizó un diagnóstico sobre las causas y efectos de la violencia familiar en 13 municipios del Estado de Tlaxcala/2006.
- ✓ Se realizó un diagnóstico de la situación que guardan las mujeres respecto a los 4 tipos de violencia, en 47 municipios del Estado de Tlaxcala/2007.
- ✓ “La situación de los derechos humanos de las mujeres en el Estado de Tlaxcala”, realizado en 7 municipios del estado de Tlaxcala, con la participación de 140 funcionarias(os) municipales/2009

Las **actividades de capacitación y formación** que se desarrollaron para aplicar estas herramientas metodológicas son:

| Actividad  | Año  | Acción   | Población objetivo  | Dependencia involucrada         |
|------------|------|--|---|---------------------------------|
| 8 talleres | 2009 | Aplicación del Modelo de Resignificación y rompimiento de patrones culturales dirigido a menores de edad que | Docentes de escuelas primarias de los municipios de Tenancingo, San Pablo del Monte, Papalotla de Xicohténcatl, Acuamanala de | Secretaría de Educación Pública |

|            |      |  |  |   |
|------------|------|--|--|---|
|            |      | habitan en zonas afectadas por la trata de personas  | Miguel Hidalgo, Teolochocho, Mazatecochco de José María Morelos, Zacatelco, Santa Catarina Ayometla y Santa Cruz Quilehtla |   |
| 5 talleres | 2010 | Aplicación del Protocolo de Investigación de la trata de personas, para dar mayor agilidad a la integración de averiguaciones previas por el delito de trata de personas | 150 policías ministeriales   | Procuraduría General de Justicia del Estado |



La transversalización de la perspectiva de género, entendida como incluir en la corriente principal de las políticas y de manera intersectorial la equidad de género en el gobierno; supuso por un lado sensibilizar y capacitar al personal de distintas dependencias públicas para que los derechos de las mujeres y las políticas de equidad de género fueran parte de su agenda institucional, y por el otro, generar mecanismos de coordinación y enlace interinstitucional eficaces tanto en el gobierno estatal como con los gobierno municipales.

La institucionalización de la perspectiva de género, entendida como la inclusión de este enfoque en las rutinas y procedimientos regulares de planeación, ejecución y evaluación de las dependencias; implicó un proceso de reflexión colectiva de las implicaciones de incorporar la perspectiva de género y los derechos humanos de las mujeres en la redefinición de problemas, sus programas y formas de operar en los respectivos ámbitos de competencia

El esfuerzo de la transversalización es generalmente invisible, son horas de trabajo en juntas de toma de decisión con titulares y directivos, llamadas telefónicas, seguimientos de acuerdos, reuniones de trabajo con personal de mandos medios y superiores, intercambio de documentos y correspondencia. Muchas veces son infructuosas o sus alcances limitados, sin embargo son cruciales para lograr el propósito.

Los resultados alcanzados han permitido fortalecer las capacidades de diversos equipos de trabajo tanto del propio IEM, como del conjunto de dependencias como las Secretarías de Salud, de Educación, de la Dirección General de Comunicación Social, de igual forma se trabajó con organizaciones de la sociedad civil y de periodistas de distintos medios de comunicación, quienes elaboraron a través de talleres de capacitación.

| Temas centrales de capacitación en la institucionalización y Transversalización del enfoque de género   |                               |   |
|---|-------------------------------|---|
| Temática central abordada   | No.de eventos de capacitación | No. De beneficiarios  |
| Taller para la Adecuación de la Ley General de Acceso de las Mujeres tlaxcaltecas a una vida libre de violencia a la Legislación Estatal.   | 3                             | No se reporta   |
| Talleres sobre "Procuración de Justicia y Transversalidad de la Perspectiva de Género   | 5                             | 150 policías ministeriales  |
| Talleres denominados "Transversalizar la Equidad de Género en los Servicios que brinda el Sector Salud y Educativo Local".  | 8                             | 240 funcionarios/as de 8 municipios del estado  |
| Talleres "Sensibilización en Género, Transversalidad y Políticas Públicas.  | 9                             | 180 funcionarios/as de 10 dependencias  |
| Talleres "Transversalidad de la Perspectiva de Género en Políticas Públicas en la Administración Municipal para la Prevención y Atención de la Violencia contra las mujeres".             | 5                             | 125 personas de 20 municipios   |
| Taller de Armonización de la Legislación Penal, de Salud y de Asistencia Social en el estado de Tlaxcala con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de la mujer. |                               | Personal de dependencias federales, estatales, instituciones educativas y organizaciones de la sociedad y las Comisiones de Derechos Humanos, Equidad de Género y Puntos Constitucionales del |

|   |   |   |
|---|---|---|
|   |   | Congreso del Estado   |
| Talleres “Profesionalización del Personal del Instituto Estatal de la Mujer   | 2 | 30 servidoras /es públicos del IEM,   |
| Seminario de transversalización de la perspectiva de género en el marco político y estratégico de las políticas públicas del estado de Tlaxcala   | 1 | 35 personas del Instituto Estatal de la Mujer   |
| Foros de Análisis y Adecuación de la Ley General de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, para la armonización de esta ley con la legislación estatal  | 2 | Dependencias Estatales, Federales, Municipales, Instituciones Educativa y Organizaciones de la Sociedad Civil |
| Seminarios de Actualización de la Legislación Penal del Estado de Tlaxcala en Materia de Violencia Familiar y Trata de Personas.<br><br>Objetivo: Elaborar 2 propuestas de reforma legislativa interinstitucional que tipifique la violencia familiar y la trata de personas como delitos | 2 | Dependencias de gobierno, organizaciones de la sociedad civil e Instituciones educativas                      |

### Lecciones y desafíos

La transversalización e institucionalización de la perspectiva de género exige la combinación de voluntad política de los tomadores de decisión, normas claras que establezcan atribuciones y mecanismos de coordinación, sensibilización del personal técnico y mandos medios, y herramientas técnicas especializadas que aterricen sus planteamientos hacia dentro de la institución (institucionalización) como hacia dentro de sectores y temas articuladores (transversalización)

Un obstáculo en esta administración fue la inadecuada estructura orgánica del Instituto Estatal de la Mujer para enfrentar el trabajo y las medidas de esta estrategia; los avances logrados fueron a base de un sobre esfuerzo y hubo limitaciones sobre todo para la producción de herramientas especializadas para las diferentes dependencias.

### Entre los retos identificados está la consolidación en cuatro niveles:

- Identificación de problemas de género: ampliar y actualizar estudios cualitativos y cuantitativos sobre temas específicos y mejorar los sistemas estadísticos con perspectiva de género dará elementos concretos para la inclusión de medidas contra las desigualdades entre mujeres y hombres; para ello la alianza con las universidades puede darle sostenibilidad
- Normas: la aprobación de la ley de igualdad entre hombres y mujeres de Tlaxcala es crucial para darle sustento al trabajo de la transversalización; darle continuidad a la armonización legislativa en materia de equidad de género y violencia;
- Redes: mejorar las formas de coordinación y seguimiento de acciones y programas entre dependencias del gobierno estatal y con los ayuntamientos; mecanismos metodológicos certificables; fortalecer los esquemas articulados de programas interinstitucionales y fomentar la cultura política de incorporar a las organizaciones de la sociedad civil en el diseño y desarrollo de programas,
- Recursos: En cuanto al personal, Integrar un equipo de trabajo con perfil idóneo para la tarea de transversalización en el IEM y enlaces responsables en la administración pública; consolidar del proceso de apropiación de los instrumentos de los instrumentos diseñados para la administración pública estatal y continuar el proceso de capacitación y formación sobre todo en áreas normativas y de planeación. En cuanto a los recursos materiales y financieros, se requiere la ampliación y la asignación etiquetada de recursos, fortalecer el presupuesto sensible al género, desarrollar indicadores presupuestales con perspectiva de género en todas las dependencias estatales.

Se revisa a continuación lo realizado en el eje de prevención y atención de la violencia hacia las mujeres.

## 3. Prevención y atención de la violencia de género

### 3.1.1. Radiografía en el Estado

La violencia contra las mujeres en Tlaxcala se evidenció como uno de los problemas más apremiantes para la administración del IEM. Las estadísticas registradas a nivel nacional, específicamente la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) en el año 2003 y su ampliación en 2006<sup>7</sup>, permitieron tener información de un fenómeno que se pensaba imposible de evidenciar de manera estadística, como es el de la violencia.

La radiografía estatal sobre el particular, mostró que en la entidad a pesar de ser uno de los estados más pequeños geográficamente y menos poblados del país, presentaba tasas considerables de violencia hacia su población femenina.

De acuerdo con los datos 44 de cada 100 mujeres entrevistadas, señalaron haber vivido al menos un episodio de violencia en su vida. Las agresiones hacia las mujeres por parte de su pareja, agrupadas en: emocionales, económicas, físicas y sexuales fueron reportadas por nivel de incidencia.

Las agresiones emocionales tienen mayor presencia a lo largo de la relación y en el último año (previo a la entrevista), y las padecen al menos 78.2% del grupo de mujeres con violencia de pareja. Las agresiones de tipo sexual son menos comunes: 16.6% de mujeres violentadas dicen haberlas sufrido a lo largo de su relación y 14.2% fueron víctimas en los últimos 12 meses.<sup>8</sup>

La violencia emocional, económica, física y sexual se concreta en diversos hechos violentos captados en la ENDIREH, mediante 30 diferentes formas de agresiones, que pueden coexistir entre sí. Los eventos violentos de clase emocional que afectan a un mayor porcentaje de tlaxcaltecas, son eventos cotidianos que, al conflictuarse, permiten al agresor mantener su posición de poder en la dinámica de la pareja: que le deje de hablar y su enojo porque los quehaceres del hogar no están listos, la comida no es como él quiere o él opina que ella no cumple con sus obligaciones; las mujeres que indican haber sufrido estas agresiones son 53.2 y 36.1%, respectivamente.

Siguen las agresiones físicas, como empujones 39.8%, y golpes, ya sea con las manos o con algún objeto, en 32.8% de las entrevistas.

Al inicio de la presente administración, en enero de 2005, según la Encuesta Nacional sobre Violencia Contra las Mujeres (ENVIM, INEGI, 2003), Tlaxcala mostraba uno de los mayores índices de violencia familiar en el país, ocupando el segundo lugar a nivel nacional.<sup>9</sup>

Más de una de cada tres mujeres de 15 años y más, casadas o unidas sufrió al menos un incidente de violencia por parte de su pareja (36.9%); aunque menor a la observada en el nivel nacional

---

<sup>7</sup> INMUJERES, UNIFEM, INEGI. 2003.

<sup>8</sup> Op. Cit.

<sup>9</sup> Fuente: Instituto Estatal de la Mujer de Tlaxcala.

(40%), este tipo de violencia conyugal es similar en zonas urbanas y rurales (37.4% y 35%, respectivamente).

Del total de mujeres de 15 años y más que declaró sufrir violencia, 92.7% padeció algún tipo de intimidación en el ámbito de su comunidad; de éstas, reportó abuso sexual más de una de cada tres (34.6%). Este último porcentaje aunque menor al promedio nacional (41.9%) es una proporción significativa para tomar en cuenta en la definición de políticas públicas.

Las mujeres separadas o divorciadas en la entidad son las que declaran mayor incidencia de violencia ejercida por sus parejas durante su relación: 82.2% fue víctima de actos violentos durante su relación, 56.8% padecían violencia física y 37.0% violencia sexual, cifra abrumadoramente más elevada que las que declaran las mujeres unidas. La alta prevalencia de este tipo de violencia en la entidad sugiere que muchas de estas mujeres se separaron o divorciaron precisamente por ser objeto de dicha violencia.

La violencia contra las mujeres perpetrada por sus parejas conyugales no necesariamente cesa con la separación y el divorcio. La misma encuesta muestra que 36.9% de las mujeres divorciadas y separadas que sufrían violencia por parte de su pareja durante su relación continuaron padeciéndola después de la ruptura conyugal; 14.7% de estas mujeres señaló haber sido víctima de violencia física y 10% de violencia sexual aún cuando se habían separado.

En cuanto a los feminicidios, Tlaxcala ocupa el octavo lugar a nivel nacional. En el Diagnóstico Estatal sobre Derechos Humanos de las Mujeres en el estado de Tlaxcala, se incluye un apartado especial sobre los feminicidios en la entidad; el diagnóstico pone énfasis en los datos de la Procuraduría General de Justicia del estado de Tlaxcala, al que se tuvo acceso de 2005 a 2008 hubo 47 homicidios de mujeres en la entidad, incluidas niñas (4 años).

Los números se muestran en el siguiente cuadro, donde se establece el estado que guardan las averiguaciones previas y cuántas de ellas siguen abiertas.

#### INFORME RELACIONADO A HOMICIDIOS DOLOSOS A MUJERES DEL AÑO 2005 – 2008

|   |    |
|---|----|
| Averiguaciones Previas en Trámite 2005              | 10 |
| Averiguaciones Previas Consignadas 2005             | 9  |
| Averiguaciones Previas en Trámite 2006              | 3  |
| Averiguaciones Previas Consignadas 2006             | 2  |
| Averiguaciones Previas en Trámite 2007              | 9  |
| Averiguaciones Previas Consignadas 2007             | 4  |
| Averiguaciones Previas Remitidas a otras áreas 2007 | 1  |

|   |           |
|---|-----------|
| Averiguaciones Previas en Trámite 2008  | 9         |
| Averiguaciones Previas Consignadas 2008 | 1         |
| <b>TOTAL DE AVERIGUACIONES</b>          | <b>52</b> |

Otro dato digno de comentarse, es la información registrada respecto a las mujeres que, antes de haber perdido la vida, denunciaron hechos de violencia y/o tortura. Los resultados son los siguientes:

| Año  | Casos en los que se registró violencia o tortura previa al feminicidio | Total de casos en el año |
|------|--|--------------------------|
| 2005 | 13   | 14                       |
| 2006 | 1  | 4                        |
| 2007 | 9  | 14                       |

Ante esta realidad, uno de los programas prioritarios para el IEM fue posicionar el tema de la violencia como un tema de la agenda pública y con una visión de derechos humanos, por lo que empleó todos sus recursos humanos y políticos para este fin, logrando avances gracias a la participación y el apoyo de los programas federales.

La radiografía sobre el tema de la violencia en el estado ha sido amplio, gracias a las iniciativas emprendidas por el IEM para documentar esta realidad, a partir de la participación de las propias mujeres y de funcionarios/as públicos.

Los retos a los que se enfrentó la presente administración no fueron pocos, pero el trabajo pudo dar frutos que se traducen hoy en la reducción del nivel de violencia, sin que esto signifique la erradicación de las prácticas que impiden una vida digna para las tlaxcaltecas.

Es de destacar las acciones realizadas, con poco personal y reducido presupuesto, por el equipo multidisciplinario que labora en el IEM, y que ha logrado incrementar significativamente el número de mujeres atendidas.

### Planteamiento estratégico

A partir de 2006, hubo un quiebre en los objetivos de trabajo de esta área, fundamentalmente ampliando el margen de actividades y haciéndola acorde a los compromisos internacionales. Esta

ampliación implicó fortalecer las acciones de detección de la violencia, abrir espacios de atención e impulsar la prevención a través de posicionar el tema en la agenda política y pública.

Destaca, especialmente, la nueva visión de la integralidad en las acciones de atención a la violencia; esto incluyó acciones en materia de transversalidad con las dependencias del gobierno, con atribuciones específicas en la materia y en coordinación con las acciones del IEM.

El nuevo quiebre de camino para brindar atención, con una nueva visión, implicó una de las labores más rescatables, como la asesoría legal, especialmente porque comenzó el trabajo de representación de las mujeres víctimas de violencia, lo que supuso un paso más, respecto a la canalización y derivación de las mujeres a otras instancias de gobierno, como había venido sucediendo en la anterior administración.

Si bien las actividades de esta área se ampliaron y fortalecieron, mantuvo aquellas como la realización de trámites legales y la canalización ante las instituciones, principalmente las de justicia, salud y educación.

#### Atención que ofrece el área de Seguridad y Defensa contra la Violencia y Discriminación de la Mujer

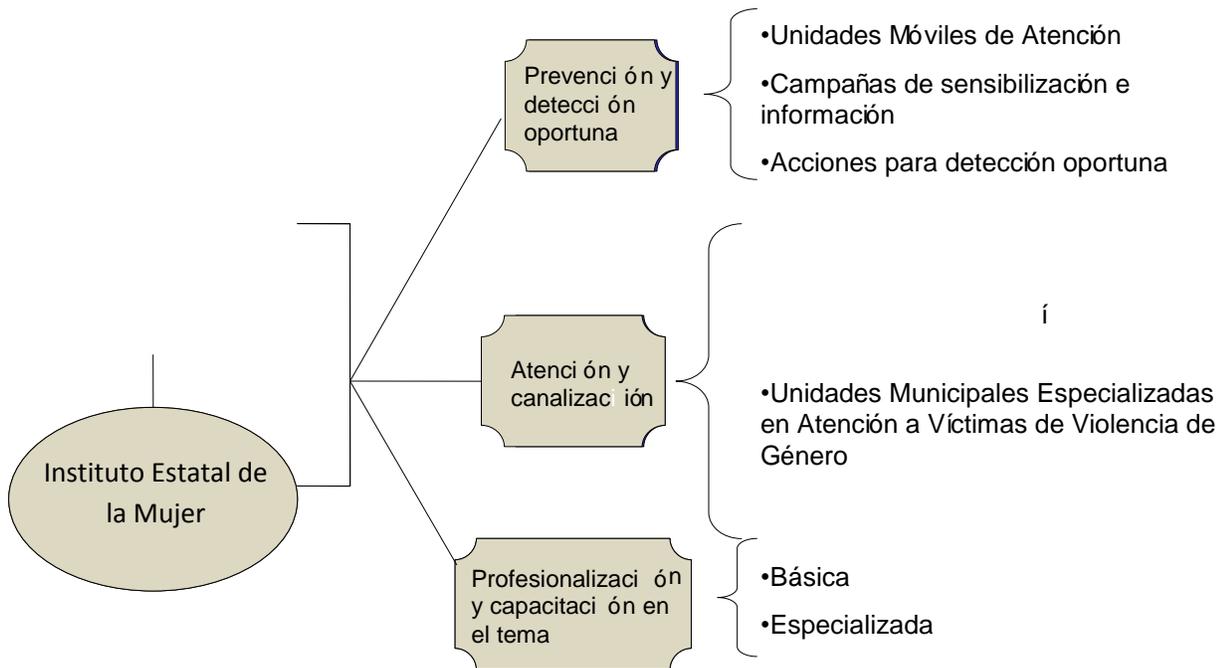
1. Brindar asesoría legal y oportuna a las mujeres que sufren violencia Familiar y así lo soliciten.
2. Realizar los trámites legales ante las Instituciones correspondientes, en materia civil y penal, a las mujeres que sufren violencia familiar y así lo soliciten.
3. Representar ante las Instituciones de impartición de justicia en materia civil y penal, a las mujeres que sufren violencia familiar y así lo soliciten.
4. Canalizar a las Instituciones en los tres niveles de gobierno, a las mujeres que así lo requieran y lo soliciten.

La visión del IEM por parte de las mujeres como representante social, ha definido muchas de las acciones del instituto a partir de entonces, la demanda de las usuarias se profundizó en la solicitud de apoyo legal, pero también como gestoría ante instituciones educativas y de salud, en situaciones como la inscripción de sus hijos, o cobros excesivos de cuotas.

La coordinación interinstitucional supuso el fortalecimiento de las acciones con los municipios, en una interlocución que se ha ido fortaleciendo paulatinamente, aunque de manera desigual, en función de variadas razones que no siempre dependen de la voluntad del Instituto sino de la voluntad política y del nivel de interlocución entre el IEM y el ayuntamiento.

El desarrollo de actividades de esta área, permitió abrir el abanico de servicios del IEM. Muchas mujeres habitantes de zonas marginadas, no contaban incluso con la capacidad para acudir a oficinas a realizar algún trámite legal o administrativo, como copias certificadas o actas de matrimonio, o la propia constancia de la dirección, que tienen un costo inaccesible para ellas, ante esta realidad el IEM, a través de las instancias municipales, hace gestiones a través de oficios con el objetivo de que las mujeres sean beneficiarias de descuentos especiales o incluso de exentarlas en el pago.

En este sentido el Programa Estatal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, como instrumento para alcanzar la igualdad y el respeto a la dignidad humana y los derechos fundamentales de las mujeres de Tlaxcala, garantizando el ejercicio del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, constituye la base a partir de la cual se diseñaron las estrategias centrales a través de sus ejes de **prevención, atención y sanción**.



Para lo anterior, se definieron las siguientes estrategias centrales:

1. Consolidar una normatividad que garantice una vida libre de violencia a las mujeres en Tlaxcala

En esta estrategia se encuentra el gran logro que trajo la aprobación de la Ley de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en la entidad. Las ideas centrales eran cómo incorporar la visión más amplia de la violencia de género y cómo asegurar la vinculación y coordinación interinstitucional entre instancias gubernamentales estatales, municipales y de organizaciones de la sociedad civil.

2. Prevención y Detección

Esta estrategia se ha establecido a través de Unidades Móviles, Campañas masivas y Acciones de sensibilización, que incluyen pláticas y talleres para población abierta en donde también están incluidas organizaciones de la sociedad civil.

3. Atención y Canalización

Ha sido otra estrategia central para dar respuesta al problema social que es la violencia contra las mujeres y la falta de equidad de género. En ésta encontramos las Unidades Municipales Especializadas en Atención a Víctimas de Violencia de Género y la Asesoría Jurídica.

| Población atendida de manera gratuita por el área jurídica del IEM compuesta por un equipo de cuatro litigantes |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 1999  | 2000    | 2001    | 2002    | 2003    | 2004    | 2005    | 2006    | 2007    | 2008    | 2009    |
| 30  | 170     | 522     | 459     | 536     | 520     | 333     | 406     | 697     | 1.316   | 1,711   |
| mujeres   | mujeres | mujeres | mujeres | mujeres | mujeres | mujeres | mujeres | mujeres | mujeres | mujeres |

**Principales obstáculos detectados por el personal, en la representación de las mujeres:**

- Insensibilidad de los/as agentes del Ministerio Público.
- Excesivo cuestionamiento a las mujeres sobre si están seguras de denunciar.
- Condicionamiento de atención.
- Condicionamiento para levantar sólo acta circunstanciada.
- Proponen la conciliación.

El caudal de usuarias a atender y las limitaciones de personal que den cobertura a las necesidades existentes, exigieron de profesionalizar la labor del equipo, por lo que el IEM organizó un taller<sup>10</sup> para generar un Modelo de Atención Integral a la Violencia Familiar, creando los lineamientos de atención a usuarias a partir de la designación de criterios homologados en cada una de las áreas.

La generación de información estadística, a partir de la ampliación de los servicios, exigió sistematizar la información a través de un mecanismo interno, por lo que se puso en operación el Banco Estatal de Casos de Violencia contra la Mujer, que sienta las bases para el control estadístico de los casos de violencia hacia las mujeres; la sistematización, es respuesta a las recomendaciones de los organismos internacionales y del marco normativo nacional y estatal, y permite contar con información especializada para la elaboración de planes y programas de gobierno.

A partir de esta iniciativa, se lleva a cabo un registro único de mujeres que sufren violencia, en coordinación con las instituciones que atienden y procuran justicia, con el fin de contar con información sistematizada a través de un registro único de instituciones que atienden casos de violencia contra las mujeres.

Instituciones participantes:

- SECRETARÍA DE GOBIERNO
- PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO
- SECRETARÍA DE SALUD
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL
- SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA
- SISTEMA ESTATAL DIF
- COMISIÓN ORDINARIA DE EQUIDAD Y GÉNERO DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
- COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS
- TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
- INSTANCIAS MUNICIPALES DE LA MUJER: HUAMANTLA, ZACATELCO

---

<sup>10</sup> Se menciona la actividad en el apartado de capacitación institucional.

#### 4. Profesionalización y Capacitación

La detección oportuna de casos, la adecuada atención y los mecanismos para asegurar que las mujeres no vivan violencia en el estado, dependen en forma significativa de la profesionalización y la capacitación básica y especializada de los servidores públicos que laboran en el IEM, de acuerdo a las necesidades y a la atención que proporcionan a la población.

##### **Fortalecimiento de capacidades institucionales del IEM**

El personal del área de Seguridad y Defensa contra la Violencia y Discriminación de la Mujer, requieren de habilidades especiales en lo que se refiere a la atención integral y multidisciplinaria.

| Actividad  | Tema                                    | Personal                               | Área   |
|------------|---|--|--|
| 4 talleres | Contención emocional                    | Personal del IEM que atiende violencia | Área de Seguridad y Defensa contra la Violencia y Discriminación de la Mujer |
| 2 talleres | Profesionalización del Personal del IEM | Personal que atiende violencia         | Área de Seguridad y Defensa contra la Violencia y Discriminación de la Mujer |

En cuanto a la **estrategia de prevención y detección de la violencia de género**, destaca la optimización de las destrezas, habilidades y recursos personales de la población en pro de establecer modelos sociales pacíficos para sus relaciones, así como la detección oportuna de casos y situaciones de riesgo para las mujeres. Entre las acciones emprendidas se encuentran:

##### **a) Unidades Móviles**

Una de las acciones implementadas en esta administración es la profesionalización y ampliación del número de Unidades Móviles Especializada en Atención a Víctimas de Violencia de Género, que visitan zonas de difícil acceso; su labor es dar consultas psicológicas de contención y valoración para que se canalice al servicio disponible más adecuado; así como pláticas y talleres de sensibilización para prevenir la violencia y promover los derechos humanos de las mujeres.

### Unidad Móvil Especializada en Atención a Víctimas de Violencia

#### Apoyan a ayuntamientos

#### Dan atención a la totalidad de los municipios en la entidad

Este es un proyecto implementado por la actual administración. Se orienta sobre la importancia de la denuncia del delito y la defensa de los derechos humanos, el acceso a la justicia y la libertad de las mujeres, de la misma forma refiere a las usuarias ante las instancias de procuración y administración de justicia. Se proporciona asesoría legal, psicológica y de trabajo social con el fin de proteger los derechos y preservar la integridad física, emocional y social de las mujeres víctimas de violencia de género. Se imparten pláticas de sensibilización en escuelas públicas y espacios comunitarios, se hace la detección de casos y su canalización.

#### Casos atendidos en 2010

| UNIDADES DE ATENCIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA | PSICOLOGÍA  | JURÍDICA  | MÉDICA                             | TRABAJO SOCIAL | NUMERO TOTAL DE ATENCIONES      |
|--|---|---|------------------------------------|----------------|---------------------------------|
| SAN MANUEL   | 313   | 185   | 0                                  | 0              | 498                             |
| APIZACO  | 567   | 531   | 432                                | 300            | 1830                            |
| CALPULALPAN  | 185   | 155   | 517                                | 134            | 991                             |
| HUAMANTLA  | 275   | 81  | 54                                 | 141            | 551                             |
| PAPALOTLA  | 133   | 154   | 57                                 | 109            | 453                             |
| CHIAUTEMPAN  | 195   | 336   | 98                                 | 375            | 1004                            |
| NATIVITAS  | 162   | 241   | 0                                  | 120            | 523                             |
| UNIDAD MÓVIL   | 132   | 0   | 361                                | 0              | 493                             |
| UNIDAD 066   | Casos canalizados a las Unidades del IEM <b>435</b> | Casos turnados para visita domiciliaria: <b>4</b> | Incidentes canalizados: <b>666</b> |                | Total de llamadas: <b>1,105</b> |
| Número total de atenciones                           | <b>2,397</b>  | <b>1,687</b>                                      | <b>2,185</b>                       | <b>1,179</b>   | <b>7,448</b>                    |

Como parte de las acciones realizadas en torno al tema de la violencia, el IEM a través del área específica, ha firmado 15 convenios:

**CIISDER, ITAES, Universidad Metropolitana de Monterrey Campus Tlaxcala, COSSIES, CIJUREP, UAT, ITA de Xocoyucan, CCSP, Fundación de Servicio Social de Apizaco, A.C., así como con los siguientes ayuntamientos:**

**Huamantla, Calpulalpan, Papalotla, Apizaco, Chiautempan, Nativitas, a fin de implementar en estos municipios la instalación de Unidades de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia Familiar.**

**b) Campañas masivas**

Con el objeto de promover los derechos de las mujeres y la construcción de una cultura de igualdad y no violencia se ha preparado una campaña masiva de difusión para prevenir violencia y promover derechos de las mujeres.

- En **2006**, el IEM llevó a cabo una campaña de comunicación denominada “CAMPAÑA DE LA NO VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES”. Esta campaña de difusión estatal para informar a la población en general sobre la violencia contra las mujeres, sus derechos y los servicios que ofrece el Instituto en la materia.
- En **2007**, se realizaron dos Campañas Permanente Instrumentando un Servicio Telefónico de Atención Emergente para Mujeres Víctimas de Violencia a través del 089 y 066, dirigido a Población abierta.
- En **2007**, se realizaron 3 Campañas de Comunicación Social en Materia de Prevención y Construcción de una Cultura de la Denuncia, dirigido a población abierta, a través de espectaculares, trípticos, carteles, camisetas y calcomanías, distribuidos en presidencias municipales, escuelas, comercios y población en general, teniendo una cobertura estatal.
- En **2008**, se realizaron 4 Campaña de Comunicación social Población abierta para la difusión de las acciones emprendidas a favor de la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas, que promuevan la igualdad entre hombres y mujeres.
- En **2010**, se llevó a cabo la Campaña de difusión de los derechos de las mujeres y de prevención de la violencia y trata de mujeres, dirigida a la población en general a través de 14,000 carteles, 50,000 volantes, 17,703 trípticos y de 3 spot de radio, dando prioridad a los municipios de Tenancingo, San Pablo del Monte, Papalotla de Xicohtencatl, Acuamanala de Miguel Hidalgo, Mazatecochco de José María Morelos, Teolochocho, Zacatelco, Santa Catarina Ayometla y Santa Cruz Quileta.
- En **2010**, se llevó a cabo la impresión y distribución de 1,500 ejemplares de la Ley para la



Prevención de la Trata de Mujeres para el Estado de Tlaxcala, difundiéndola a través de pláticas informativas ante personal de la administración y procuración de justicia (defensores de oficio, funcionarios de las dependencias estatales y federales, Organizaciones de la Sociedad Civil organizada que son integrantes del Consejo Estatal contra la Trata de Personas -Secretaría de Gobierno, Secretaría de Seguridad Pública, Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, Instituto Estatal de la Mujer, Procuraduría General de Justicia, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación Pública, Procuraduría General de la Republica, Instituto Nacional de Migración y Secretaría de Relaciones Exteriores.

- 5 Campañas de Comunicación, dirigida a población abierta sobre la Difusión de la Ley que Garantiza el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de Tlaxcala, a través de trípticos, playeras, carteles, espectaculares ubicados en las principales vías de acceso al Estado de Tlaxcala, así como la impresión de 3,000 trípticos con esta Ley y su Reglamento.

En cuanto a la **profesionalización y capacitación**, se dieron procesos formativos y de capacitación a nivel básico y especializado.

**a) Básica**

En esta capacitación básica encontramos la que se realiza a grupos específicos sobre sus derechos y su desarrollo humano:

| Actividad    | Temas  | Población objetivo       | Objetivo  |
|--------------|--|--------------------------|---|
| 600 pláticas | violencia familiar, valores y autoestima, equidad de género, los derechos de la mujer, paternidad responsable, entre otras | mujeres, niños y adultos | Prevenir la violencia familiar, sensibilizando a mujeres y niños a ejercer sus derechos, a denunciar cualquier tipo de maltrato y que los varones ejerzan una paternidad de manera responsable. |
| Taller de    | Género, violencia,   | Directoras,              | Brindarles las  |

|   |  |  |   |
|---|--|--|---|
| sensibilización en Género y para que las mujeres conozcan sus derechos                            | derechos humanos   | presidentas de DIF municipales, líderes de comunidades   | herramientas necesarias en lo referente a la equidad de género y a los derechos de la mujer   |
| 3 Talleres de “El Derecho de la Mujer a una Vida Libre de Violencia”                              |  | Mujeres de comunidades con mayor marginación y pobreza en la entidad   | Brindarles las herramientas necesarias en lo referente a la equidad de género y a los derechos de la mujer  |
| 60 Talleres sobre “Teoría de Género, Derechos de las Mujeres, Violencia Familiar y en el Noviazgo |  | mujeres de comunidades marginadas y apartadas, así como a estudiantes de nivel básico, medio superior y superior | Población de 20 municipios del Estado   |
| Un simposium en Género y Derechos Humanos de la Mujer   | Actualizar y brindar las herramientas que en materia internacional hay referente a esa temática al personal jurídico de todas las dependencias que | Personal jurídico de las dependencias estatales tratan, previenen y atienden la violencia familiar en Tlaxcala   | En colaboración con la Universidad Autónoma de Tlaxcala, impartido por el Centro de Investigaciones Jurídico Políticas de la División de Estudios de Postgrado de la Universidad Autónoma de Tlaxcala |
| 2 diplomados denominados  | dotarles de conocimientos  | Agentes Auxiliares, Peritos y Agentes  | Procuraduría general de justicia del estado   |

|                                 |  |                                      |  |
|---------------------------------|--|--------------------------------------|--|
| “Derechos Humanos de la Mujer”, | necesarios para la impartición y procuración de justicia | Ministeriales y Defensores de Oficio |  |
|---------------------------------|--|--------------------------------------|--|

| Realización de 48 eventos masivos de alto impacto |   |
|---|---|
| Año   | Actividad   |
| 2005  | Premier de la Película CICATRICES, convocando a presidencias municipales, dependencias de gobierno y la líderes y organizaciones de la sociedad civil a fin de sumar esfuerzos para prevenir la violencia familiar en Tlaxcala.             |
|   | 3 Presentaciones de la Obra Teatral “Mi Otra Vida” a jóvenes y maestros de escuelas secundarias a fin de prevenir la violencia familiar y las adicciones en Tlaxcala  |
|   | Presentación de 4 Teatro-Conferencias “Es... porque te quiero” dirigido a jóvenes de educación media y superior a fin de prevenir la violencia desde el noviazgo.   |
| 2008  | Recital “Una Mirada al Aire”, con la participación de la actriz Rosa Virgen del Pilar Martina Inchategui Anaya (Regina Tórne) en el Teatro Universitario, en el marco de la celebración del Día Internacional de la Mujer en Tlaxcala/2008. |
| 2008/2009   | 34 presentaciones de la obra teatral musical “Chavos y Chavas de Tlaxcala unidos por la igualdad y la no violencia “, en diversas escuelas de nivel medio superior del estado de Tlaxcala, a fin de prevenir la Violencia en el Noviazgo.   |

### b) Especializada

Destacan las acciones de dotar de herramientas metodológicas al personal que se encarga de atender los casos de violencia de género en el Estado,

| Actividad   | Objetivo | Personal capacitado   | Dependencia   |
|---|----------|---|---|
| Talleres “Sensibilización en Género y la no Violencia contra la Mujer” a con una duración de 15 horas cada uno. |          | 180 funcionarias (os) públicos estatales, municipales y académicas (os) | - DIF Estatal ( 3 talleres);<br>- Instituto Tecnológico de Apizaco (1 taller)<br>- Instituto Tlaxcalteca de la Juventud (2 talleres). |

|   |   |   |  |
|---|---|---|--|
| Diplomado “ <b>DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER</b> ”, con una duración de 48 horas.<br>Impartido por el Centro de Investigaciones Jurídico Políticas de la División de Estudios de Posgrado de la Universidad Autónoma del Estado de Tlaxcala. |   | 30 Defensores/as de oficio  | Consejería Jurídica del Ejecutivo del Estado.                                    |
| Taller Cultura del Buen Trato   | Promoción de una cultura del buen trato | Personal operativo  | Dependencias del gobierno estatal que previenen y atienden la violencia familiar |
| Taller para la Promoción y la Implementación de un Sistema de Atención Integral a la Violencia Familiar en Tlaxcala   |   |   | Dependencias del gobierno estatal que previenen y atienden la violencia familiar |
| Taller “Multiplicadores de prevención de la Violencia Familiar”   |   | Promotores que trabajan en el Programa de Calidad de Vida en 100 comunidades marginadas   |  |
| Taller Sensibilización de Género con Enfoque Humanista a Ministerios Públicos   | Justicia y equidad                      | Personal del área de procuración de justicia  | Procuraduría General de Justicia del estado                                      |
| Talleres de capacitación y sensibilización “calidad en el servicio”   |   | Servidores públicos de las áreas de procuración e impartición de justicia. Agentes del MP; Jueces calificadores, secretarios de acuerdos. | Procuraduría General de Justicia/ Tribunal Superior de Justicia                  |
| Talleres de capacitación para la implementación de Modelos Especializados en Prevención y Atención de Violencia Familiar  | Estrés postraumático                    | Personal que atiende violencia  | Instituto Estatal de la Mujer  |
| Taller para la construcción de un modelo especializado de atención a víctimas de violencia familiar y de género   |   | Personal que atiende violencia (abogados/as, psicólogos/as, trabajaors /as sociales   | Instituto Estatal de la Mujer  |
| Talleres de sensibilización al cambio y a la violencia contra la mujer  | Sensibilización respecto a la violencia | Personal operativo  | Secretaría de Salud<br>Secretaria de   |

|  |                 |  |   |
|--|-----------------|--|---|
|  |                 |  | Educación Pública   |
| Talleres para la Capacitación y Sensibilización en el “Trato Digno a la Ciudadanía con Perspectiva de Género”, |                 | Personal de seguridad y custodias de los Centros de Readaptación Social  | Secretaría de Seguridad Pública   |
| 15 Talleres denominados “Cuerpos de Seguridad y Violencia de Género”,  | Sensibilización | Personal de seguridad  | Secretaría de Seguridad Pública del Estado  |
| 5 Talleres denominados “Los municipios en la prevención de la Trata de Mujeres y el lenocinio”                 | Sensibilización | Funcionarios públicos  | Nueve ayuntamientos   |
| 5 Talleres denominados “Deconstruyendo Mitos sobre la Violencia contra las Mujeres”,                           |                 | 75 voceras(os) de las dependencias públicas del estado y municipios  | Oficinas de comunicación social del estado y municipios   |
| 4 Talleres de “Sensibilización al Cambio y a la No Violencia contra las Mujeres”                               |                 | 120 Ministerios Públicos y funcionarios del Poder Judicial (Jueces, Secretarios de Acuerdo, Diligenciaros, y Oficiales de Partes | Personal del poder judicial   |
| 8 Talleres “Juventud, Género y Derechos de las Mujeres”  |                 | 200 docentes de las instituciones de educación de nivel medio superior   | Ámbito municipal  |
| 10 Talleres “Sensibilización con Perspectiva de Género para Autoridades Municipales”                           | Sensibilización | 150 funcionarios municipales   | 12 municipios del estado  |
| 9 Talleres de Sensibilización en Género y Violencia contra las Mujeres   |                 | 225 funcionaras/os estatales y municipales, así como académicos  | Ámbitos estatal y municipal<br>Ámbito Académico   |
| 4 Talleres de Oratoria y Liderazgo político con Perspectiva de Género  | Capacitación    |  | Representantes de las áreas del DIF municipales, Instancias Municipales de las mujeres y representantes políticas. (2008) |

## Seguimiento de las acciones

Para el presente año, el proceso de capacitación se incrementó notablemente y constituyó un seguimiento a las líneas de acción y metas diseñadas no sólo a partir del Programa Estatal, sino de la serie de investigaciones y documentos producidos a instancias del IEM, como podemos observar a continuación.

| <b>Seguimiento (2010)</b>   |
|---|
| <p>Continuidad al proceso de capacitación de voceros (as) o jefes (as) de las áreas de comunicación social de dependencias públicas del estado, principalmente de los sectores de procuración y administración de justicia, educación, salud, y municipales.</p> <p>Actividad: 2 talleres <b>“Estrategias de comunicación para voceras y voceros gubernamentales”</b></p> <p>Objetivo: consolidar la estrategia de alianzas con las y los voceros con el fin de garantizar y promover el respeto y la observancia de los derechos humanos de las mujeres.</p> |
| <p>En materia de transversalización e institucionalización, el IEM, a través de las Instancias municipales de la mujer, realizó una serie de talleres al personal de los ayuntamientos, para dotarlos de herramientas para la construcción de sus <b>Bandos de Policía y Buen Gobierno con Perspectiva de Género</b>.</p> <p>Actividad: 6 talleres regionales</p> <p>Objetivo: armonización legislativa</p>   |
| <p>Realización de un Diplomado denominado <b>“Procuración y Administración de Justicia en Materia de Trata de Mujeres”</b>, dirigido a 67 funcionarios del Poder Judicial Local, de la Procuraduría General de Justicia del Estado y del Instituto Estatal de la Mujer, con una duración de 48 horas.</p> <p>Impartido por el Centro de Investigaciones Jurídico Políticas de la División de Estudios de Pos Grado de la Universidad Autónoma de Tlaxcala.</p>  |
| <p>Talleres <b>“Cuerpos de seguridad y violencia de género”</b>, dirigido a 450 elementos de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.</p> <p>Objetivo: dotarlos de los conocimientos necesarios para que les permita identificar la vinculación existente e indisoluble entre el concepto de género y seguridad pública, así como las estrategias que esta última debe implementar para garantizar la seguridad de las mujeres.</p>   |
| <p>Taller <b>“Sensibilización en la perspectiva de género, derechos humanos de las mujeres y la trata de personas”</b>, dirigido a servidores (as) de las dependencias (mandos medios y operativos) que forman parte del Consejo Estatal contra la Trata de Personas, así como de las Organizaciones sociales que lo integran.</p>  |
| <p>Taller <b>“La trata de personas, sus causas y sus consecuencias”</b>. Dirigido a funcionarios públicos Integrantes de las dependencias que componen el Consejo Estatal contra la Trata de Personas.</p>  |

Objetivo: Que los integrantes del Consejo se sensibilicen en materia de derechos humanos de las mujeres y conozcan las características del delito de trata de personas.

Taller “**Sensibilización en la perspectiva de género, derechos de las mujeres y trata de personas**”. Dirigido a: Personal de las dependencias integrantes del Consejo Estatal contra la Trata de Personas y las Dependencias integrantes del Consejo Estatal.

Objetivo: Que los integrantes del Consejo se sensibilicen en materia de derechos humanos de las mujeres y conozcan las características del delito de trata de personas.

### **Interinstitucionalidad en el tema de la violencia**

#### **El Sistema Estatal de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer.**

En cumplimiento a los artículos 49, 50, 51, 52, 53 y Tercero Transitorio de la Ley que garantiza el Acceso a las Mujeres una Vida Libre de Violencia en el Estado de Tlaxcala, el gobierno del Estado instaló el 7 de marzo de 2008, el Sistema Estatal de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia en contra la Mujer.

A través de la instalación del Sistema se puso en marcha una coordinación única, cuyo mecanismo facilite la articulación de los ejes de acción, sus instrumentos, servicios y políticas públicas, de conformidad con el Programa Integral Estatal.

#### **Facultades:**

- Proponer al Ejecutivo del Estado el Programa Estatal;
- Establecer los programas de detección de violencia hacia las mujeres de atención a los receptores y generadores de la misma en las instituciones públicas del Estado.
- Fomentar y fortalecer la coordinación, colaboración e información entre las instituciones públicas o privadas que se ocupen o estén interesadas en esta materia;
- Evaluar trimestralmente, cuando menos, los logros y avances del Programa Estatal;
- Aprobar los lineamientos administrativos y técnicos en esta materia, así como de los modelos de atención más adecuados para esta problemática;
- Contribuir a la difusión de la legislación en materia de erradicación de la violencia contra las mujeres;
- Promover la celebración de convenios o acuerdos, dentro del marco del Plan Estatal de Desarrollo y de los programas nacional y estatal de la mujer, para la coordinación de acciones a nivel estatal y municipal, así como con las dependencias de la administración pública federal, y con el sector social o privado según sus ámbitos de competencia;

- Fomentar la realización de campañas encaminadas a sensibilizar a la población en general, sobre las formas de expresión de la violencia contra las mujeres, sus efectos en las víctimas, así como las formas de prevenirla, combatirla y erradicarla;
- Fomentar la aplicación y cumplimiento del Programa Estatal, así como de la aplicación de esta ley, y Proponer estrategias para la obtención de recursos que se destinen al cumplimiento de los fines de esta ley.

### **Línea 066**

Por su efectividad en materia de interinstitucionalidad, y por el nivel de efectividad demostrado, la línea telefónica 066, operada desde el IEM, forma parte de una de las metas de del Eje de Atención del Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

En coordinación, a través de un convenio con el Consejo Consultivo de Seguridad Pública, la línea 089 adscrita a dicha institución, apoya la anterior acción en la labores de atención a la violencia, con dos especialistas en las áreas de psicología y dos asesoría legal, atendiendo a un promedio de 90 a 100 víctimas por mes.<sup>11</sup>

A través de este mecanismo, se ha brindado atención telefónica a 576 mujeres, 2 de sus hijas e hijos que también viven violencia, mediante los servicios de apoyo psicológico y asesoría jurídica en el estado, canalizando a las usuarias a las diferentes unidades de la IMEF para que les proporcionen una atención directa, integral y de calidad.

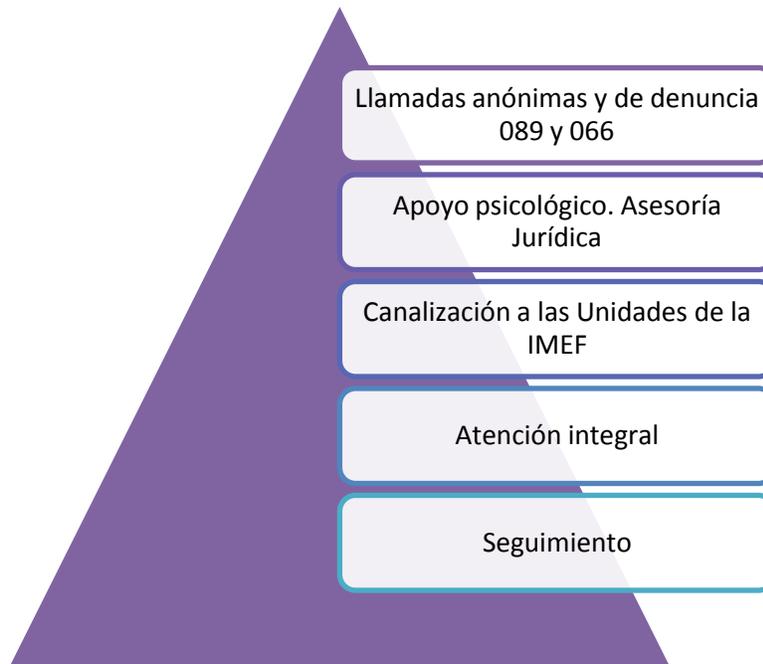
Ambas líneas lograron atender 145 mil llamadas de emergencia y 2 mil 800 de denuncias anónimas en cinco años de la línea de auxilio y denuncia 066 y 089.<sup>12</sup>

### **Esquema de atención y canalización de las Líneas Telefónicas 066 y 089**

---

<sup>11</sup> Informe de Labores IEM 2005-2008.

<sup>12</sup> Maximino Hernández Pulido, Secretario Ejecutivo del Consejo Consultivo Estatal de Seguridad Pública (CCESP), En: <http://elgallodigital.com.mx/2010-10/ocupan-tlaxcaltecas-efectivamente-los-servicios-066-y-089/>



## Lecciones y desafíos

Entre las lecciones de este eje de trabajo, destacan los siguientes:

- Las acciones instrumentadas en el en cuanto a la atención a la violencia constituyen un esfuerzo incipiente que requiere consolidarse mediante acciones conjuntas y una coordinación interinstitucional efectiva entre las dependencias participantes. Es necesario incorporar otros actores en cuanto hace a la detección, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres en el estado de Tlaxcala.
- Es importante contribuir acciones que permitan determinar atribuciones al nivel municipal; crear un marco institucional y social que permita la actuación de las redes de apoyo para la coordinación de acciones; y mejorar las aportaciones municipales para potenciar las acciones y cobertura en la atención de la violencia.
- En relación a la prevención y detección el mayor obstáculo ha sido que no se ha podido destinar recursos humanos y financieros suficientes para sostener un programa de prevención permanente; frente a necesidades amplias de las diferentes poblaciones en cuanto a prevención, únicamente se han podido realizar esporádicamente.

- El reto consiste, entonces, en la creación de un área de prevención con personal capacitado y recursos suficientes para su labor. Se necesita un grupo consolidado de personas que se dediquen únicamente al programa de prevención y de detección en las diferentes regiones. En este marco, queda pendiente reforzar la capacidad de la línea 066; y continuar las acciones de campañas masivas, de sensibilización y de la Unidad Móvil, que fue muy eficaz.
- En la Atención y Canalización de casos de violencia de género, la atención profesional y sensibilizada que se les brinda a las usuarias requiere de un refugio para mujeres víctimas, así como el reforzamiento en personal e instalaciones, En los servicios de atención a la violencia será importante incluir de forma más clara la detección y atención de la violencia económica o patrimonial que resulta poco visibilizada.
- Un dilema que se plantea en esta estrategia para el Instituto Estatal de la Mujer, es respecto a las atribuciones normativas y que presentan obstáculos a solventar. Especialmente, bajo qué marcos y estándares de calidad deben operar es una tarea pendiente a definir en la siguiente.
- En particular los acercamientos con organizaciones de la sociedad civil y su fortalecimiento en el tema, apuntan a que su cabal inserción en las estrategias de este eje es una herramienta central en la prevención de la violencia hacia las mujeres.
- La profesionalización y capacitación ha sido compleja en algunas regiones por los cambios en las administraciones municipales y en menor medida pero eso también pasa en el personal del gobierno estatal; frente a esto una opción es generar procesos de certificación de las unidades que den continuidad y fortalezas normativas de inducción al puesto y protocolos estandarizados.
- Una de las lecciones es que la transformación de las visiones tradicionales sobre la violencia familiar es difícil y gradual en las y los prestadores de servicios en las unidades de atención (abogadas/os, trabajadores sociales, psicólogas/os); es necesario destinar procesos de formación continuada y secuenciada en este personal pues mejorará los resultados de las capacitaciones básicas y especializadas.

## **4. Formación y Apoyo a Mujeres trabajadoras**

### **4.1. Situación estatal**

El presente programa se ubica en el área Educación y Capacitación Laboral, que tiene como objetivo fomentar la capacitación en el sector femenina y gestionar, en el caso del sector educativo, en los niveles federal y estatal, apoyos económicos.

Desde el Plan Estatal de Desarrollo 2006-2011, se reconoce que pese a la importante aportación de las mujeres a la vida productiva del estado, las condiciones de inequidad con que participan en el trabajo, las coloca en una situación de vulnerabilidad importante que genera violación a sus derechos elementales.

Los datos oficiales revelan que uno de los aspectos que está modificando la vida familiar y, en consecuencia, la de las mujeres, es la creciente presencia de hogares con jefatura femenina. Tanto en Tlaxcala como a nivel nacional, alrededor de uno de cada cinco hogares es comandado por una mujer. En cinco años, la tasa de jefatura femenina aumentó de 18.2% a 20% en la entidad.<sup>13</sup>

El diagnóstico sobre derechos humanos de las mujeres, de 2008, encontró que en el estado, las mujeres empresarias y trabajadoras independientes, tienen una mínima representación (2%, respectivamente). Esta situación evidencia las limitaciones para el empoderamiento económico de las mujeres en el estado de Tlaxcala.

La mayor parte de las mujeres encuestadas en dicho diagnóstico, reportan como principal y única "ocupación" ser ama de casa, 51%. De manera distante está la ocupación de empleada - con el 19%-. Lo que reafirma la condición económica de rezago y dependencia que impera para las mujeres encuestadas.

De lo anterior, se desprende que las actividades de ama de casa y empleada son los rubros donde más mujeres se desempeñan, en lugar de las ocupaciones de empresarias o trabajadoras independientes.

Un 12% de mujeres encuestadas respondió que son amas de casa, y que no tienen ocupación, situación que les parece normal dentro de este grupo. El hecho de que ser ama de casa no es el equivalente a ocupación alguna.

Más del 50% de las mujeres que desarrollan alguna actividad adicional para apoyar los ingresos familiares, reciben por dicha actividad menos de \$1,500 pesos al mes.

Dentro de esta resultó que el 49% de las mujeres encuestadas, no ha recibido capacitación alguna para desarrollar alguna actividad, mientras que el 37% sí. Lo que se traduce en la sujeción de las mujeres a las actividades de tipo informal para lograr un ingreso adicional para su familia.

---

<sup>13</sup> Estadísticas sobre desigualdad y género de las mujeres. INEGI -UNIFEM



Si bien es cierto que un mayor número de mujeres están insertas en el mundo laboral, también es cierto que las condiciones en que lo hacen no son las idóneas para desarrollar sus capacidades ni para acceder a un salario digno.

Pero como se puede observar en el Diagnóstico comunitario realizado para el presente documento, su ingreso al mercado de trabajo continúa vinculado a estereotipos y roles socialmente asignados que obstaculizan su desarrollo, permanencia y movilidad, profundizando con ello las brechas de inequidad de género y la feminización de la pobreza.

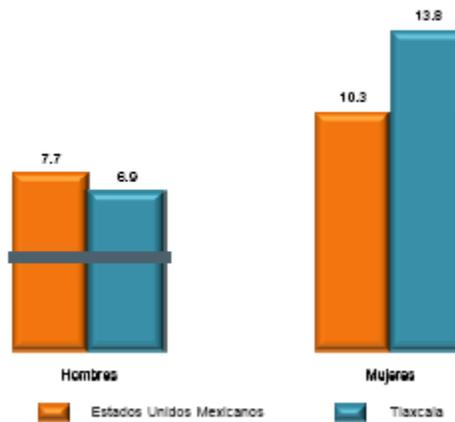
El hecho de que las mujeres continúen siendo consideradas como las responsables principales del trabajo doméstico y del cuidado de la familia, representa una limitante para la libre elección de puestos de trabajo o el ejercicio de una profesión. Esta realidad ha propiciado y favorecido el surgimiento de formas atípicas en la contratación.

Respecto de los hombres, es mayor el porcentaje de mujeres que ingresan al mercado de trabajo aceptando contratos por honorarios, por obra terminada, a domicilio, terciarios, entre otras formas, que las sitúan en la inestabilidad laboral, con salarios precarios, carentes de derechos y aisladas como trabajadoras.

“Al no ser valorado el trabajo de las mujeres, la mano de obra femenina representa una variable de ajuste estructural. Pueden ser las primeras en ser despedidas y las últimas en ser contratadas, en el entendido de que su contribución al interior de los hogares, sigue considerándose como de apoyo y simbólico”.

De acuerdo con la siguiente tabla, del porcentaje de la Población Económicamente Activa que no recibe ingresos, es mayor para mujeres que para hombres. Las diferencias en el comparativo nacional respecto a lo que ocurre en Tlaxcala es muy alta respecto al resto de las mujeres en el país y respecto de los varones en el estado.

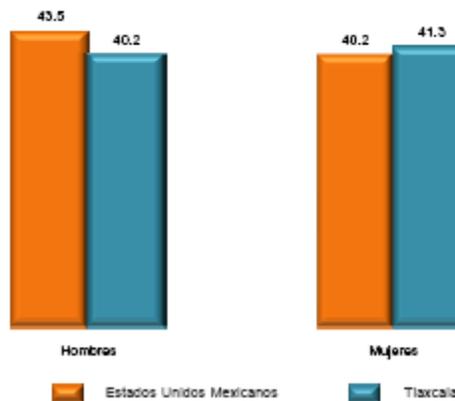
**Porcentaje de la Población Económicamente Activa ocupada que no recibe ingreso según sexo**  
 (Segundo trimestre de 2007)



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, segundo trimestre de 2007.

**Participación económica, ingreso y uso del tiempo**

**Promedio de horas por semana dedicadas a actividades económicas de los ocupados que también se dedican a los quehaceres domésticos, según sexo**  
 (Segundo trimestre de 2007)



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, segundo trimestre de 2007.

Tal como se aprecia en la tabla de arriba, el promedio de horas trabajadas por las mujeres es mayor que la media nacional y mayor que la de los varones del estado. La doble jornada laboral de las mujeres es poco valorada socialmente, por lo que sólo se manifiesta como una actividad “propia” de ser mujer.



Según esta información, las mujeres tlaxcaltecas, casi duplican la media nacional en cuanto al número de horas dedicadas al trabajo en el hogar.

### **Planteamiento Estratégico**

El Programa Estatal se plantea un espacio especial para la esfera productiva y el impulso de acciones que les signifiquen la modificación de las actuales circunstancias de vida, particularmente en cuanto hace a la pobreza y la falta de oportunidades a un empleo y salario digno.

El área de Formación y Apoyo a las Mujeres trabajadoras tiene entre sus obligaciones garantizar los siguientes beneficios:

- 1) Fomentar la capacitación en el sector femenino en:
  - a. Desarrollo de sus capacidades
  - b. Participación de la mujer en el desarrollo sustentable
  - c. Intercambio de experiencias en mujeres:
    - i. Microempresarias
    - ii. Empresarias.
  
- 2) Gestionar en el sector educativo y en el gobierno federal y local:
  - a. Becas educativas
  - b. Programas de desarrollo económico de la mujer
  - c. Espacios laborales
  - d. Asesoría en negocios o proyectos productivos

En su parte fundamental, el programa de formación y apoyo, está sustentado en dos vertientes: el derecho al trabajo y la capacitación, así como la generación de oportunidades productivas para las mujeres. En lo que se refiere al derecho al trabajo se establece como objetivo promover que las mujeres accedan a trabajos estables, dignos y remunerados en condiciones laborales equitativas y libres de discriminación.

- Promover e impulsar la capacitación a mujeres microempresarias en coordinación con las Instituciones Educativas.
- Realizar un directorio interinstitucional para canalizar, gestionar y solicitar apoyos, asesorías y recursos para emprender un negocio.
- Crear un banco de información sobre experiencias de creación de empresas, negocios o proyectos productivos.

Promover e impulsar un área de asesoría sobre elaboración de proyectos para mujeres emprendedoras.

1) Fomentar la capacitación en el sector femenino para:

- a. Desarrollar sus capacidades
- b. Su participación en el desarrollo sustentable
- c. Intercambiar experiencias entre mujeres:

I. Microempresarias

II. Empresarias.

2) Gestionar en el sector educativo tanto en el gobierno federal como en el local:

- a. Becas educativas
- b. Programas de desarrollo económico para la mujer
- c. Espacios laborales
- d. Asesoría en negocios o proyectos productivos.

Este esquema de planeación ha requerido de la identificación de los liderazgos locales de mujeres a través de las cuales se organizan grupos en las comunidades, los cuales solicitan el tipo de capacitación que requieren.

A partir de una definición clara de los efectos e impactos que se pretenden lograr, derivados de los objetivos, se trabajó en un marco de acuerdos con actores de los tres niveles de gobierno, no sólo



los relacionados directamente con el desarrollo económico, sino también, aquellos que aportan al desarrollo humano de las mujeres, en particular, la educación y la salud.

Este enfoque no sólo apunta a la conjunción de actores sino que significó un avance importante en la transversalización del enfoque de género al interior de las dependencias, así como del resto de los actores.

La concurrencia de actores implicó asimismo, la conjunción de recursos financieros y no financieros lo que contribuyó a suplir la limitación de recursos que el presupuesto estatal destina a los programas de fortalecimiento y desarrollo económico de las mujeres. De esta forma, se logró que los elementos más importantes del diseño de la estrategia se pudieran materializar y tomar cuerpo en varios programas, es decir, sumar a los recursos financieros, otros tan necesarios como la capacitación, la organización, el desarrollo humano y la cultura empresarial de las mujeres beneficiarias de los programas, lo que completa la visión integral que se proponía para el desarrollo de la política.

### **Acciones desarrolladas**

Esto se ha traducido en una serie de acciones como la capacitación para el empleo, a través de la cual se impartieron 233 cursos de capacitación para el autoempleo en las especialidades de bordado de Listón, Primeros Auxilios, Deshilado, Bisutería y Gelatina Artística beneficiando a más de 2927 mujeres con la finalidad de que emprendan micro negocios y mejoren su calidad de vida.

A partir de la realidad estatal y en congruencia con el Plan Estatal de Gobierno 2006-2011, se echó a andar el Programa de Empleo Temporal para Mujeres Madres Solteras, a través del cual se generó el Programa de Empleo Temporal en las modalidades de Instalación y Mantenimiento de Huertos Familiares, Pinta de Escuelas Públicas y Techo Firme, beneficiando a 3,216 mujeres madres solteras o jefas de familia de escasos recursos.

Destaca de manera particular, la concurrencia de actores de diferente naturaleza dentro del Estado y la concurrencia de recursos de diferentes niveles de la administración pública.

A través de la coordinación interinstitucional con dependencias en los niveles federal y estatal, el IEM impulsó proyectos productivos financiados 15 por la SEDESOL, 17 por SEFOA y 13 por el FIDIME.



A partir del reconocimiento de las condiciones de desventaja de las mujeres en el ámbito rural, el IEM estableció una serie de paquetes avícolas a través de los cuales se distribuyeron **5, 299 paquetes avícolas** de pastura, engorda y  $\frac{1}{2}$  engorda, dirigido a mujeres emprendedoras de zonas rurales de Tlaxcala, a fin de apoyar el autoconsumo y el autoempleo en zonas vulnerables.

Otra de las acciones realizadas en coordinación con los DIF municipales, es la detección y canalización de mujeres analfabetas. Esta acción supone no solo contactarlas sino realizar una ardua labor de convencimiento para que acepten incorporarse al ITEA para iniciar o en su caso concluir su educación básica.

A través del IEM se elaboró y gestionó el proyecto “**BANCO DE LA MUJER**” para apoyar a mujeres tlaxcaltecas emprendedoras, para la formación de microempresas. Este proyecto actualmente se ha presentado ante el Congreso Estatal, para su análisis.

En 2007, Se gestionó un Programa de Empleo Temporal, a través de la promoción de obras en 100 escuelas de todo el estado, dando beneficio a 573 mujeres, madres solteras o jefas de familia, de bajos recursos.

A través del mismo programa, se implementaron 317 obras en todo el estado, beneficiando a 317 familias de escasos recursos y en situación de vulnerabilidad, habitantes de municipios con alta marginación.

Ese mismo año se llevaron a cabo talleres para emprender negocios, capacitando a 246 mujeres de escasos recursos para emprender un negocio y así poder integrarse con mejores condiciones el mercado laboral.

Se realizaron 10 reuniones de participación ciudadana, propiciando la conformación de redes, donde interactúan en el intercambio de ideas y proponiendo soluciones a los problemas sociales, con una asistencia de 386 mujeres.

Si bien el conjunto de objetivos y estrategias comprendidas en este Eje ponen énfasis en los aspectos laborales y productivos de las mujeres, trascienden este marco abarcando, de manera integral, aspectos relacionados con la cultura, la educación y la salud, por lo que impactan directa o indirectamente en el bienestar general de las mujeres y su autovaloración.



La política planteada por el Instituto Estatal de la Mujer, fue concebida como un entramado de relaciones entre actores y recursos financieros y no financieros que concurrieran en la meta de fortalecer y empoderar económicamente a las mujeres guerrerenses.

### **Lecciones y desafíos**

El análisis de la experiencia de esta gestión sobre la política y estrategias diseñadas para propiciar el fortalecimiento y reconocimiento económico de las mujeres de Tlaxcala, permite concluir que éstos deben trascender el apoyo financiero como tal y se derrama hasta el desarrollo humano de las mujeres beneficiarias de los programas.

En lo que se refiere a la **concertación de actores para el desarrollo integral de la estrategia**, existieron obstáculos al interior de las dependencias de gobierno del estado, en particular del gabinete económico, debido a la dificultad para comprender el significado de la transversalización de la perspectiva de género, y por lo tanto, la limitación para su aplicación en las políticas gubernamentales.

Es importante entender que tanto el enfoque de género, como el sesgo social de la estrategia – que intenta equilibrar la eficiencia puramente económica del programa con el desarrollo humano de las destinatarias-- son cuestiones susceptibles de mejorar en cuanto a la institucionalización de la perspectiva de género y la transversalización.

En este orden de cosas, un reto futuro para el IEM será hallar mecanismos que le permitan avanzar en la concientización de la pertinencia que tiene la estrategia de concurrencia de actores y recursos para hacer más eficaz la gestión a favor de los sectores femeninos más desprotegidos.

En tal sentido, el reto será en lo sucesivo, analizar la posibilidad de que, aún dentro del esquema actual, se diseñara un programa específico para mujeres, que de cobertura a los grupos más vulnerables. Es decir, se necesita articular objetivos y prioridades en un programa definido que interprete el contexto y las características propias de los grupos destinatarios. Podría rediseñarse la normatividad de manera que el IEM tenga mayores atribuciones, no sólo en la operación del programa, sino también en los criterios de otorgamiento, la definición de beneficiarios y los requisitos de acceso al apoyo financiero.

Lo anterior significaría una mayor fluidez para la tramitación y el otorgamiento de apoyos; que se simplifiquen los mecanismos para las solicitudes; que se mantengan y prioricen los apoyos

correlativos y se de seguimiento integral a los emprendimientos y negocios; se atiendan y revisen los criterios de cobertura territorial y se divulguen con claridad y amplitud las características y beneficios de los programas.

Lo referido a los **recursos humanos y financieros de la estructura administrativa**, ha sido, sin lugar a dudas, una dificultad a tomar en cuenta, en el análisis de la experiencia de esta gestión.

## 4.2. Derechos Sociales y Culturales de las Mujeres

### 4.2.1. Contexto de desigualdad: Educación<sup>14</sup>

En Tlaxcala, al igual que en la mayor parte de los estados del país, la situación de pobreza de las mujeres es mucho más grave que la de los hombres. A los indicadores generales de pobreza que el estado presenta, deben añadirse las brechas importantes de acceso a la igualdad que las mujeres tienen con relación a los hombres en varios campos como la salud, la educación, los programas de asistencia y seguridad social.

Uno de los aspectos más sensibles que limitan la vida de las mujeres y que inciden no sólo en su calidad de vida sino en la de sus hijas e hijos, es el tema de la educación.

En el Diagnóstico Estatal sobre derechos humanos de las mujeres, el indicador de la educación es uno de los ejes analizados y sobre el cual se detectan brechas importantes para el estado. Una mujer que no accede a la educación formal o bien que trunque sus estudios o no alcance algún nivel de profesionalización, estará incapacitada para tener acceso a un salario digno, en caso de que viva violencia, las posibilidades de independencia económica para ella y sus hijos se reducen, lo que las coloca en mayor situación de vulnerabilidad y pobreza.

Justamente por ello, uno de los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción de Beijing es la de eliminar el analfabetismo entre las mujeres, así como establecer sistemas de educación,

---

<sup>14</sup> Estadísticas sobre desigualdad de género y violencia contra las mujeres. INEGI-UNIFEM.

capacitación no discriminatorios, asignar recursos suficientes para las reformas de la educación y vigilar la aplicación de esas reformas, así como promover la educación y la capacitación permanentes de las niñas y las mujeres.

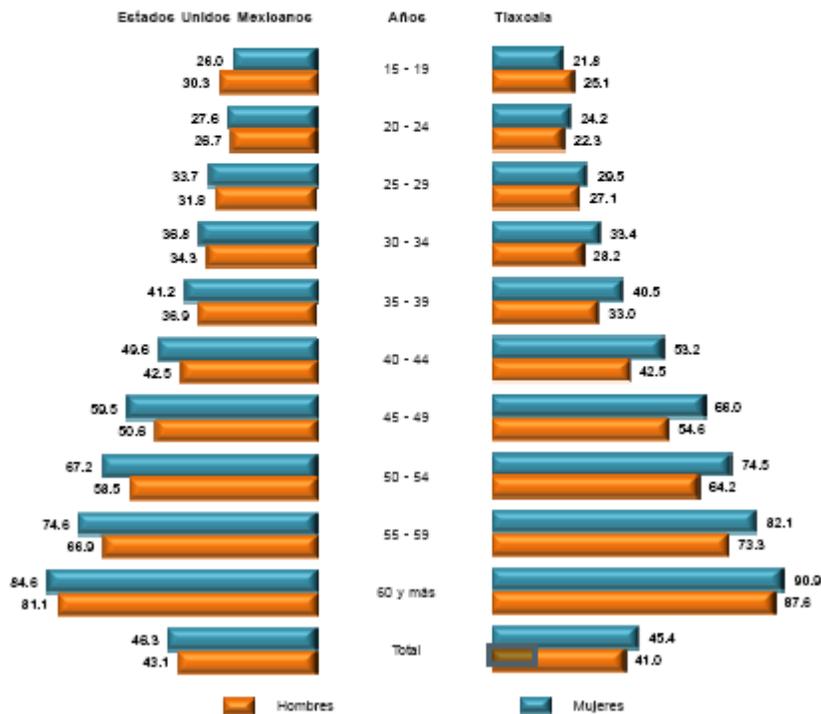
En Tlaxcala, la disparidad en el acceso a la educación entre hombres y mujeres confirma que la voluntad internacional por garantizar este derecho a las mujeres continúa vigente.

Según datos del Censo Nacional de Población y Vivienda (2005), el porcentaje de niñas y mujeres en el estado que son analfabetas, es mayor que el de los varones, como se expresa en la siguiente tabla:

| Indicador   | Estados Unidos Mexicanos |         | Tlaxcala |         |
|---|--------------------------|---------|----------|---------|
|   | Hombres                  | Mujeres | Hombres  | Mujeres |
| Porcentaje de la población de 15 y más años analfabeta                                      | 6.8                      | 9.8     | 4.9      | 8.3     |
| Porcentaje de la población de 6 a 12 años que asiste a la escuela                           | 96.1                     | 96.1    | 96.8     | 96.9    |
| Promedio de escolaridad de la población de 15 y más años                                    | 8.4                      | 7.9     | 8.5      | 8.1     |
| Porcentaje de la población de 24 y más años con algún grado aprobado en estudios superiores | 16.5                     | 12.7    | 13.6     | 11.2    |

Fuente: INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.

Porcentaje de la población de 15 y más años en rezago educativo por grupos de edad y sexo, 2005

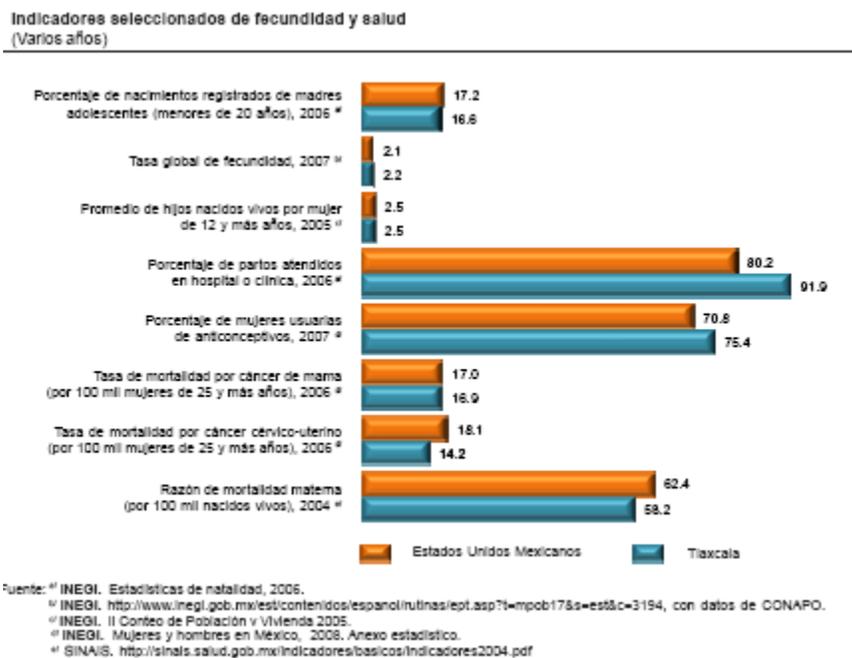


Fuente: INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.

La tabla anterior confirma que conforme avanza la edad de las mujeres, disminuyen sus posibilidades de acceder a una educación de mayor profesionalización, siendo el pico de diferencia entre las mujeres mayores de 60 años, que, por las condiciones sociales, son quienes menos tuvieron oportunidad de abrirse camino universitario, principalmente por cuestiones relacionadas por prejuicios de género.

#### 4.2.1 Contexto de desigualdad: Salud<sup>15</sup>

Uno de los aspectos más sensibles de este derecho, es el de la mortalidad materna. Según la información oficial, Tlaxcala presenta un índice menor que la media nacional.



Sin embargo a 22 años de haber proclamado el 28 de mayo como Día Internacional por la Salud de las Mujeres, miles de mujeres no tienen acceso a este derecho, muy en particular, las mujeres jóvenes rurales e indígenas.

Aunque en la vía de los hechos exista normatividad que reconozca el derecho a la salud de las mujeres falta aún mucho por hacer, el Diagnóstico participativo que forma parte del Diagnóstico Estatal sobre derechos humanos de las mujeres, muestra que las mujeres entrevistadas

<sup>15</sup> *Ibidem.* pp. 22-25

consideran aún hoy en día, que los servicios que se le brindan no son de calidad ni mucho menos accesibles a sus condiciones económicas.

La siguiente gráfica da cuenta también de los padecimiento más comunes entre las mujeres y hombres, lo que sin lugar a duda tiene un sesgo de género.

**Distribución de las defunciones registradas por causa de muerte según sexo, 2006**

| Causa de muerte                                       | Estados Unidos Mexicanos |              |                | Tlaxcala     |              |              |              |
|---|--------------------------|--------------|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|   | Hombres                  | %            | Mujeres        | Hombres      | %            | Mujeres      |              |
| <b>Total</b>  | <b>274 091</b>           | <b>100.0</b> | <b>220 240</b> | <b>100.0</b> | <b>2 512</b> | <b>100.0</b> | <b>2 095</b> |
| Ciertas enfermedades infecciosas y parasitarias       | 10 972                   | 4.0          | 7 034          | 3.2          | 79           | 3.1          | 55           |
| Tumores (neoplasias)                                  | 32 713                   | 11.9         | 34 558         | 15.7         | 228          | 9.1          | 239          |
| Enfermedades endocrinas, nutricionales y metabólicas  | 38 492                   | 14.0         | 43 469         | 19.7         | 444          | 17.7         | 466          |
| Enfermedades del sistema circulatorio                 | 57 108                   | 20.8         | 54 883         | 24.9         | 393          | 15.6         | 483          |
| Enfermedades del sistema respiratorio                 | 23 236                   | 8.5          | 19 057         | 8.7          | 201          | 8.0          | 188          |
| Enfermedades del sistema digestivo                    | 30 582                   | 11.2         | 16 774         | 7.6          | 353          | 14.1         | 163          |
| Enfermedades del sistema genitourinario               | 7 897                    | 2.9          | 6 606          | 3.0          | 93           | 3.7          | 82           |
| Ciertas afecciones originadas en el periodo perinatal | 8 852                    | 3.2          | 6 512          | 3.0          | 139          | 5.5          | 73           |
| Otras causas  | 21 593                   | 7.9          | 20 099         | 9.1          | 234          | 9.3          | 223          |
| Causas externas de morbilidad y de mortalidad         | 42 566                   | 15.5         | 11 258         | 5.1          | 348          | 13.9         | 123          |

Nota: Con base en las causas de muerte (Lista 1) para mortalidad CIE10. Se excluyen las defunciones con causa no especificada.  
Fuente: INEGI. Estadísticas de mortalidad, 2006.

En concordancia con este escenario de desigualdad y pobreza, el Instituto Estatal de la Mujer, impulsa a través de sus acciones una serie de estrategias en los planos de educación y potenciación del cuidado de la salud.

A este respecto destaca la adquisición de una Unidad Médica Móvil, equipada con Colposcopio y Mastógrafo, con la finalidad de proporcionar estos servicios de manera gratuita a mujeres de las 100 comunidades más marginadas de Tlaxcala.

### Propuesta estratégica

La estrategia de Derechos Sociales de las Mujeres que forma parte de las acciones del IEM, considera campos fundamentales: Salud, Educación, Derechos Culturales y Calidad de Vida de las Mujeres.

Desde el Plan Estatal de Desarrollo, se marcan los retos establecidos en cuanto a política pública se refiere, para trabajar “en la tarea significativa que desarrollan (las mujeres) en el hogar y de la singular contribución que efectúan para alcanzar mejores escenarios de bienestar para ellas y sus

familias, las oportunidades de desarrollo laboral de que disponen las mujeres son aún reducidas y, en muchos casos, marginadas o excluidas”.

### PROGRAMA DE EQUIDAD DE GÉNERO

Promueve actividades y coordina actividades con otras dependencias, organizaciones, centros de investigación y dependencias; principalmente en cuanto hace al combate a la pobreza, el fomento a la cultura del respeto, la no violencia, la prevención de enfermedades y la promoción de proyectos productivos, entre ellos las actividades que se produzcan con las mujeres internas en los Ceresos del estado.

Busca fortalecer los derechos de las mujeres a través de la sensibilización y/o propuestas de iniciativas de ley en las instancias correspondientes, que favorezca el acceso a la propiedad y a la titularidad sobre bienes, servicios o apoyos a los que tienen derecho las mujeres.

Promueve y coordina acciones en el ámbito legislativo, administración de justicia, empoderamiento de las mujeres, promoción de la equidad de género.

En materia de salud, esta área tiene a su cargo la coordinación interinstitucional con la Secretaría de Salud, la coordinación Estatal de Oportunidades, entre otras.

En el conjunto de las acciones destaca el énfasis educativo que las cruza y enlaza, como una clara noción de que la educación en estos temas es un elemento de sostenibilidad de las acciones en el largo plazo.

De igual manera, --en coherencia con el objetivo propuesto—se plantea trabajar en un enfoque integral; por ejemplo, para el tratamiento de los problemas de la salud sexual-reproductiva se diseñan acciones que incluyen la educación y prevención de la violencia intrafamiliar. Un último aspecto es la inclusión de la visión de las comunidades, escuelas y centros de trabajo para el diseño de los modelos de salud.

En lo referido al sub eje **Educación**, el propósito estratégico está encaminado a lograr la equidad en el sistema educativo, mediante la eliminación de estereotipos de género. El objetivo incluye trabajar en dos factores que tienen una alta influencia en la disparidad entre mujeres y hombres el: acceso a los servicios de educación, permanencia y eficiencia terminal de las mujeres en el sistema.

Las líneas de acción que corresponden a este objetivo tienen, al igual que en el caso de la salud, un enfoque integral y sistémico sobre la problemática a tratar y las formas de abordarla, están dirigidas a conseguir un modelo educativo con equidad que incorpore la perspectiva de género y derechos humanos, desde tres ángulos importantes: los contenidos de la currícula, la formación de los docentes en estos temas y el involucramiento de padres y madres de familia en la educación de los y las hijas, así como de toda la comunidad.

### **Participación y Ciudadanía**

A través de esta área se promueven programas y acciones que garanticen a la mujer igualdad de oportunidades de educación, capacitación y empleo; plena equidad en el ejercicio de sus derechos sociales, jurídicos, civiles, políticos y reproductivos, así como en la formación de sus hijos.

Para este fin se agendan y coordinan pláticas y reuniones de participación en donde las mujeres se puedan organizar y “propiciar su bienestar y el de su familia”, y organizan foros con grupos de mujeres quienes con el apoyo de especialistas analizarán la problemática social de su comunidad.

La visión general del IEM es generar y desarrollar capacidades, instrumentos y metodologías en materia de equidad de género y derechos de las mujeres para que el resto de las dependencias de gobierno desarrollen sus tareas propias y sus ámbitos de competencias. Tal como se ha documentado, el Instituto ha tenido un papel fundamental en posicionar el tema de la trata de personas en el sector educativo a través de sinergias con otras instancias de los tres niveles de gobierno.

### **Acciones desarrolladas**

Los resultados logrados, si se comparan con la estructura del IEM muestran la estrategia de capacitación y sensibilización en la necesidad de diseñar política pública con enfoque de género, a lo interno de la administración.

Si bien aún no puede hablarse de altos efectos directos sobre las condiciones de vida de las mujeres destinatarias pero sí de una estrategia de concentrar recursos tanto humanos como financieros.

Concretamente para potenciar la capacidad de las mujeres de insertarse en campos que antes habían estado vedados para ellas, el IEM ha organizado una serie de pláticas y conferencias para potenciar los liderazgos:

| <b>Conferencias para la potenciación de las habilidades y liderazgo de las mujeres</b> |            |                         |   |
|--|------------|-------------------------|---|
| <b>Actividad</b>   | <b>Año</b> | <b>Público objetivo</b> | <b>Información</b>  |
| La mujer mexicana ante la inequidad de género  | 2005       | Mujeres y niñas         | Celebrada en el Marco del Día Internacional de la Mujer. Impartido por Angélica Aragón.                               |
| Valores y autoestima   | 2006       | Mujeres y niñas         | Celebrada en el Marco del Día Internacional de la Mujer. Impartido por Belén Balmori.                                 |
| Mujeres fenomenales  | 2006       |                         | Celebrada en el Marco del 53 Aniversario del Sufragio Femenino. Impartido por Dra. Cristina Molinar Berumen.          |
| Prevención de la Violencia Familiar  | 2006       | Mujeres y niñas         | Municipio de Papalotla. Impartido por: Moisés Pérez Montejano.  |
| La violencia doméstica es un asunto de género.   | 2006       | Mujeres y Niñas         | Celebrada en el marco del Día Internacional de la No Violencia contra mujeres y niñas. Impartida por Angélica Aragón. |
| Mujer comprensión del mundo  | 2007       | Mujeres y Niñas         | Celebrada en el marco del Día Internacional de la Mujer. Impartida por Ofelia Medina.                                 |
| Autoestima y valores de la mujer.  | 2007       | Mujeres y Niñas         | Celebrada en el marco del Día Internacional de la Mujer. Impartida por Dra. Mercedes Beatriz Arce Pérez.              |
| Nuevas mujeres para un nuevo mundo.  | 2008       | Mujeres y Niñas         | Celebrada en el marco del Día Internacional de la No Violencia. Impartido: Bárbara Yllán Rondero.                     |
| La mujer nueva con el hombre   | 2009       | Mujeres y Niñas         | Celebrada en el marco del Día Internacional de la Mujer. Impartida por: Psic. Silvia Mabel Salinas.                   |

|   |      |                 |   |
|---|------|-----------------|---|
| Derechos de las mujeres a una comunidad sin violencia | 2009 | Mujeres y Niñas | Celebrada en el marco del Día Internacional de la No Violencia contra las Mujeres |
|---|------|-----------------|---|

Estas actividades han requerido además, de institucionalizar el reconocimiento a la trayectoria de las mujeres en Tlaxcala, por lo que se instituyó cada 8 de Marzo, la entrega por parte del gobierno del Estado de Tlaxcala a través de este Instituto Estatal de la Mujer, la entrega de la presea “Xochitecatlihuatl”, (seis hasta la fecha) a las mujeres más destacadas del Estado de Tlaxcala, a fin de reconocer el esfuerzo, compromiso, talento, creatividad, trayectoria de vida y desempeño laboral de mujeres destacadas que han contribuido al desarrollo de la entidad.

De manera particular, en 2010, el IEM mandó a realizar el Estudio sobre las condiciones de las mujeres privadas de su libertad en Tlaxcala, con una perspectiva de género. Producto de este trabajo se generó un diagnóstico que permitió tener una radiografía –a través de un diagnóstico participativo- de la situación de vida y el acceso a los derechos (salud, educación, trabajo, acceso a una vida libre de violencia, ciudadanía y democracia); así como del acceso a la justicia tanto desde el momento de su detención, proceso legal hasta su sentencia.

El perfil sociodemográfico de las mujeres internas en el Anexo Femenil de Apizaco, Tlaxcala, donde se levantó la investigación, mostró las carencias estructurales de las instituciones encargadas de hacer valer los derechos humanos de las mujeres. Particularmente, la incidencia de mujeres adultas que se vieron involucradas en el delito, siendo aún muy jóvenes, madres y responsables casi únicas del cuidado de sus hijos e hijas.

Cabe destacar que en el conjunto de Diagnósticos realizados por el IEM, el acceso a la ciudadanía de las mujeres se ha mostrado muy limitado, en los casos de las mujeres internas no es la excepción, pues un gran porcentaje de ellas, su único espacio de participación a lo largo de su vida, han sido los grupos de iglesia. El mismo resultado generó el Diagnóstico Estatal de los Derechos Humanos de las mujeres, realizado en 2009.

Asimismo, el estudio incluyó un diagnóstico de los espacios carcelarios que evidenció si bien no sobrecupo del Anexo, sí hacinamiento entre las internas. Al mismo tiempo, se perfilaron lo que



podrán ser propuestas legislativas y programáticas, para alcanzar que las mujeres internas no sean privadas de sus derechos, como lo mandata el marco jurídico internacional.

Con este documento, se dan los primeros pasos para aterrizar las acciones necesarias para atender a este grupo de población y dotarles de políticas públicas con perspectiva de género que les garantice sus derechos humanos y las prepare, con mejores herramientas, a lograr una verdadera reinserción en la sociedad.

## Lecciones y desafíos

Atendiendo a la importancia de la estrategia de desarrollo social y a los relevantes logros alcanzados, es oportuno mencionar las principales dificultades confrontadas en la operación de la estrategia.

Si se observa la estructura del Instituto de la Mujer del Gobierno del Estado de Tlaxcala, se comprenderá el enorme esfuerzo realizado para desarrollar con eficacia el proyecto trazado ya que no existe un área específica dedicada a las tareas concretas del Eje de Desarrollo Social de las Mujeres, todos los resultados obtenidos han sido posibles gracias a la estrategia metodológica general y al enfoque de concurrencia de actores y recursos.

En lo que se refiere a la **concertación de actores para el desarrollo integral de las estrategias**, es apreciable que los resultados no siempre fueron los esperados. La inclusión del enfoque de género y de acciones compensatorias en los diferentes programas no fue del todo comprendido o puesto en práctica por las diferentes dependencias de gobierno, lo que hace prevalecer aún el enfoque sectorialista del desarrollo que genera inercias importantes al cambio.

Es importante considerar que tanto el enfoque de género, como la orientación social de la estrategia: *hacer más con los mismos recursos* ya invertidos, acercándolos a las necesidades con un enfoque de equidad y comprensivo de las identidades, son cuestiones novedosas que, incluso en aquellos casos donde existen visiones coincidentes, no siempre son fáciles de operacionalizar en la aplicación de la política.

En tal sentido, los **retos para los próximos años** serán, más allá del rediseño de la estructura, encontrar mecanismos que contribuyan a una amplia capacitación y concientización de las dependencias de gobierno de la importancia de aplicar enfoques multiactorales y multifactoriales más apegados a las necesidades que describen los diagnósticos de la situación de la mujer.

Esta es una tarea imprescindible que deberá abarcar herramientas que permitan conocer todos los programas públicos que pueden ser coincidentes con los planes y propósitos estatales, para atraer recursos; asimismo, esfuerzos con las instancias legislativas para adecuar y hacer coincidentes los marcos normativos nacionales e internacionales al cuerpo de leyes del estado, en beneficio del desarrollo humano de las mujeres; por último, sería oportuno un intenso cabildeo para que los



programas operativos anuales integren el enfoque de equidad de género y se destinen recursos específicos a estos fines.

## 5. La experiencia con los Municipios

De acuerdo con su propia estructura orgánica los municipios tienen autonomía y presupuesto propios, como tal, jurídicamente son independientes de las administraciones públicas estatal y federal, sin embargo, es necesario tener una coordinación entre los tres niveles para operar los diferentes programas y lograr un mayor impacto de éstos para toda la población.

En este sentido, tanto el gobierno del estado de Tlaxcala como las instancias federales funcionan como entes que coadyuvan y facilitan las acciones que se realizan en el municipio, en el que recaen la principal responsabilidad de ejecutar un plan de gobierno municipal que contenga los lineamientos de las políticas públicas que habrán de desarrollan en el periodo trianual que les corresponde.

### 5.1 Situación de las Instancias Municipales de las Mujeres

La estrategia de transversalización de la perspectiva de género supone una red de actores comprometidos que trabajan a favor de las políticas de igualdad y equidad de género. La dimensión municipal es crucial en dicha red para llegar a la población, y en particular a las mujeres.

La creación de instancias municipales ha constituido todo un reto para el Instituto Estatal de la Mujer, y una preocupación compartida por algunos Presidentes Municipales de distintos municipios de la entidad. Las acciones que se han realizado en coordinación con los municipios, no hubieran sido posibles sin la voluntad política de los actores que los encabezan, quienes han asumido un firme compromiso para sentar la bases de una política de equidad de género en el nivel municipal que favorezca una cultura más equitativa, libre de violencia y de mayores oportunidades para mujeres y hombres.

El reto que ha implicado la creación y consolidación de las Instancias Municipales de la Mujer no ha sido fácil sobre todo si se toma en cuenta la diversidad de perfiles de los presidentes, del cabildo y directoras de las instancias municipales; así como la novedad que supone el quehacer de estas últimas en los ayuntamientos.

## 5.2 Levantamiento diagnóstico:

En 2008, el Instituto Estatal de la Mujer realizó el Diagnóstico de la Situación de las Mujeres en el Municipio, que incluyó una muestra de cinco ayuntamientos en el estado: Tlaxcala, la capital; Apizaco, Calpulalpan; Santa Ana Chiautempan; Huamantla; San Pablo del Monte; Zacatelco.

A partir de cada uno de los talleres, producto de los diagnósticos, se generaron una serie de propuestas tanto de los equipos municipales como de las mujeres consultadas.

| Información estadística   | Mesas temáticas equipos municipales  | Mesas con mujeres en cada uno de los municipios   |
|---|--|---|
| <p>Falta de información desglosada por sexo en diversas áreas, como vivienda, acceso a créditos, violencia, muerte materno-infantil, migración, analfabetismo, salud, etc. que permitan conocer estadísticamente la situación de las mujeres.</p> <p><i>Compromiso del Gobierno Municipal con la Equidad de Género:</i></p> <p>Escaso interés y motivación de las autoridades municipales para la realización de un Diagnóstico sobre la Situación de las Mujeres en el Municipio</p> | <p>Falta de sensibilización de buena parte de los funcionarios municipales de primer nivel sobre los Derechos Humanos de las mujeres y de la importancia de generar Políticas Públicas de Equidad de Género en el Gobierno Municipal</p> | <p>Falta de información desglosada por sexo en diversas áreas, como vivienda, acceso a créditos, violencia, muerte materno-infantil, migración, analfabetismo, salud, etc. que permitan conocer estadísticamente la situación de las mujeres.</p> |
| <p><b>Vivienda:</b><br/>Falta de energía eléctrica, Agua entubada y drenaje en algunas viviendas, Servicios básicos para la realización de las labores</p>  | <p><b>Vivienda y servicios públicos</b><br/>Alumbrado obsoleto</p> <p><b>Territorio, Población Familia</b><br/>Municipio conurbado (falta de</p>   | <p><b>Vivienda</b><br/>Falta de energía eléctrica, agua entubada y drenaje en algunas viviendas, servicios básicos para la realización de las labores domésticas.</p>   |

|  |   |  |
|--|---|--|
| <p>domésticas</p> <p><b>Familias:</b></p> <p>Jefatura femenina del 20% de los hogares (cifras que ocultan una presencia mayor de hogares con esta situación)</p>         | <p>territorio).</p> <p>Multiculturales.</p> <p>Desintegración familiar.</p>   | <p><b>Problemáticas específicas de las mujeres:</b></p> <p>Inseguridad que impide el libre tránsito a mujeres, de cualquier edad, por lugares determinados, muchas veces, sin importar horario.</p> <p>Entre algunos jóvenes, los estereotipos del “deber ser” de hombres y mujeres permanecen: ellos proveen lo necesario y ellas son las encargadas de cuidar y criar a los hijos. También la educación que dan padres y madres “debe ser” diferente: ellos son rígidos con los hijos (as) y ellas, son consentidoras. Falta de cercanía entre padre-madre e hijos</p> <p>Permisos y quehaceres desiguales para hombres y mujeres, en algunos casos, la oportunidad de estudiar también ha sido diferenciada</p> |
| <p><b>Educación;</b></p> <p>Rezago educativo</p> <p>Deserción escolar</p> <p>Falta de infraestructura escolar en niveles profesional y capacitación para el trabajo.</p> | <p><b>Educación:</b></p> <p>Falta de instituciones educativas.</p> <p>A mayor nivel de estudios mayor deserción de las escuelas por la necesidad de trabajar.</p> | <p><b>Educación</b></p> <p>Rezago educativo.</p> <p>Deserción escolar.</p> <p>Falta de infraestructura escolar en niveles profesional y capacitación para el trabajo.</p> <p>Analfabetismo y rezago educativo de la tercera edad y en las mujeres mayores de 40 años, respectivamente.</p> <p>Obstaculización de las parejas a la continuación de estudios o la capacitación por parte de las mujeres casadas.</p> <p>Insuficientes oportunidades de capacitación para el trabajo para mujeres, en oficios tradicionales y no tradicionales.</p> <p><b>Problemáticas específicas de las mujeres:</b></p>   |

|   |   |   |
|---|---|---|
|   |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Deserción escolar por falta de apoyo económico, falta de motivación familiar, falta de tiempo, mujeres casada y con hijos</li> <li>• Poca apertura para estudiar carreras “masculinas” y cuando lo hacen, son señaladas.</li> <li>• Celos y maltrato por parte de los maridos por desarrollo académico o profesional</li> <li>• Falta de espacios donde se alfabetice a mujeres adultas mayores</li> </ul> <p>Falta de espacios como bibliotecas, centros culturales, deportivos, etc. en las comunidades, también tiempo libre para poder realizar actividades recreativas.</p> |
| <p><b>Trabajo e ingresos:</b></p> <p>Espacios laborales ocupados sólo en determinados sectores (terciario), principalmente en ramas que reproducen el rol asignado al interior del hogar</p> <p>Diferencia salarial en relación al hombre.</p> <p>Principalmente ocupando puestos como empleadas u obreras o trabajando por cuenta propia</p> <p>Trabajo familiar sin pago.</p> <p>Terciarización de la economía, crisis en el sector industrial en especial las manufacturas textiles. Aumento de la</p> | <p><b>Trabajo e ingresos</b></p> <p>No hay empleo</p> | <p><b>Trabajo e ingresos</b></p> <p>Espacios laborales ocupados sólo en determinados sectores (terciario), principalmente en ramas que reproducen el rol asignado al interior del hogar. Diferencia salarial en relación al hombre.</p> <p>Principalmente ocupando puestos como empleadas u obreras o trabajando por cuenta propia.</p> <p>Trabajo familiar sin pago.</p> <p><b>Problemáticas específicas de las mujeres:</b></p> <p>Discriminación en diversos espacios laborales por parte de los hombres a cargo de</p>  |

|   |  |   |
|---|--|---|
| <p>población femenina ocupada, que se desplaza de la industria manufacturera al sector servicios.</p> <p>Brechas de género en los ingresos, desfavorables a las mujeres, en un contexto de bajos ingresos en general (57.13% de la PEA obtiene ingresos de hasta dos salarios mínimos).</p> |  | <p>mujeres, son ignoradas porque no aceptan ser mandados por una mujer</p> <p>Pocas posibilidades de empleo, en la mayoría de los casos es por cuenta propia, vendiendo productos por catálogo, alimentos, trabajo doméstico en casa ajena, costuras y tejidos, etc.</p> <p>Falta de oportunidades de empleo para mujeres mayores de 40 años</p> <p>Interrupción de la vida laboral por embarazos</p> <p>Falta de apoyo por parte de las parejas en las labores domésticas, desempeñando dobles o triples jornadas, además del poco reconocimiento a su aportación económica</p> <p>La introducción de productos chinos que compiten desfavorablemente con las industrias y artesanías local.</p> <p>Los horarios son rígidos o determinantes para mejorar el salario.</p> <p>No es bien visto permanecer soltero (a)</p> <p>Cultura machista, culpando sobre todo a las mujeres.</p> <p>No se valora el trabajo doméstico realizado por las mujeres al interior del hogar.</p> <p>Presiones de los maridos o compañeros, para que no trabajen las mujeres. Celotipia, amenazas. Miedo a que tengan más poder las mujeres.</p> <p>Violencia económica hacia las mujeres en la pareja (les quitan su dinero, sus bienes).</p> <p>No se valora la aportación de las mujeres al ingreso familiar.</p> <p>Acoso sexual en el trabajo.</p> |
|---|--|---|

|   |  |  |
|---|--|--|
| <p><b>Salud</b></p> <p>Falta de infraestructura, sobre todo para recibir atención más especializada, por lo cual se hace necesario buscar atención fuera del municipio.<br/>Embarazos en adolescente.<br/>Reducido porcentaje de usuarias de planificación familiar.</p> <p>Embarazo adolescente, nacimientos de niños de bajo peso</p> <p>Bajo nivel de derechohabencia en la población total, reducción por la crisis de la industria manufacturera y la terciarización e incremento del trabajo informal</p> | <p><b>Salud reproductiva y salud</b></p> <p>Exceso de información mal planteada.<br/>Falta de comunicación entre el núcleo familiar.</p> | <p><b>Salud</b></p> <p>Falta de infraestructura, sobre todo para recibir atención más especializada, por lo cual se hace necesario buscar atención fuera del municipio.<br/>Embarazos en adolescente.<br/>Reducido porcentaje de usuarias de planificación familiar.</p> <p><b>Problemáticas específicas de las mujeres:</b></p> <p>En jóvenes, hombres y mujeres la información sobre métodos anticonceptivos, prevención de embarazos y enfermedades, se obtiene principalmente en los medios de comunicación, internet, amigos, etc. por lo que muchas veces es errónea.<br/>En jóvenes, hombres y mujeres, no hay comunicación sobre estos temas con los padres o médicos por falta de confianza. Falta información dirigida a los padres para orientar a sus hijos (as), niños (as) y adolescentes sobre la menstruación, métodos anticonceptivos, prevención de ETS y embarazos.<br/>Embarazos a temprana edad, por falta de prevención o con la esperanza de “amarrar” marido.<br/>Prácticas de riesgo debido al uso excesivo de alcohol.<br/>En varios casos no se puede decir “no” a las relaciones sexuales dentro del matrimonio.<br/>Pocas mujeres se realizan estudios como el Papanicolaou</p> |
|---|--|--|

|  |  |  |
|--|--|--|
|  |  | <p>o mastografías por falta de información, recursos económicos, por pena, miedo o por maltrato por parte del personal de salud.</p> <p>Además de que las instalaciones resultan insuficientes, el personal encargado de dar atención no la brinda con calidad ni calidez, no se cumplen las jornadas laborales y los horarios de atención son limitado. Nadie hace nada al respecto.</p> <p>Escasa o nula información entre las amas de casa y mujeres de la tercera edad, sobre menopausia, ETS, cáncer de mama y cervicouterino. No se practican el Papanicolau ni se realizan autoexploración.</p> <p>Existe maltrato en muchos casos, por parte de médicos y enfermeras en el sistema público de salud, en el momento del parto (ofensas, gritos, no les dan información, etc.)</p> |
|--|--|--|

|  |  |   |
|--|--|---|
|  | <p><b>Violencia de género y masculinidades</b></p> <p>Abuso de la fuerza psicológica</p> <p>Abuso de la fuerza física</p>    | <p>Inseguridad en la calle, parques, lugares apartados, etc., en el municipio.</p> <p>Violaciones y asaltos en las calles, muchachas y adultas que son “levantadas” en las calles, etc.</p> <p>Ineficacia y/o corrupción de la policía frente a estos hechos.</p> <p>Violaciones y presiones de las parejas sentimentales de las chicas para tener relaciones sexuales (les exigen la “prueba del amor”).</p> <p>Violencia en las parejas, asociada al alcoholismo de los varones de la familia</p> <p>Casos de explotación sexual y trata de personas.</p> |
| <p><b>Participación política y liderazgo:</b></p> <p>Baja participación de las</p> | <p><b>Participación social y política</b></p> <p>Desconfianza para las instituciones</p> <p>ONG’s con interés personal y</p> | <p><b>Participación política y liderazgo</b></p> <p>Escaso acceso de las mujeres a cargos de elección popular</p>   |

|   |                               |   |
|---|-------------------------------|---|
| <p>mujeres en los espacios de toma de decisiones, a nivel comunitario y municipal</p> | <p>no de grupo vulnerable</p> | <p>debido al machismo y la renuencia de ser gobernados por mujeres que se manifiesta en prejuicios, chismes y difamaciones hacia las mujeres que participan.<br/>La idea de que las mismas mujeres impiden su propia participación política<br/>Intromisión de grupos de la delincuencia organizada en la política, que la desprestigian.</p> |
|---|-------------------------------|---|

El diagnóstico en sus diferentes matices, según el municipio de que se trate, revela que existen aún limitaciones de partes de las autoridades municipales en materia de equidad de género, pues las mujeres revelaron una serie de problemas que no son atendidos por las autoridades locales, en parte porque ni siquiera son visibles para ellos.

Se muestran profundas brechas de género, en todas las áreas temáticas investigadas, en particular la violencia de género y la falta de oportunidades para el desarrollo económico. Destaca por su particular importancia, el que las y los funcionarios no tienen interés por conocer y aportar a un diagnóstico de la situación en que vive la mitad del total de la población a la que sirven, o sea, las mujeres.

El diagnóstico municipal abrió líneas de acción específicas, especialmente en la sensibilización y capacitación acerca de las políticas públicas con equidad de género, del marco jurídico que los obliga a respetar los derechos de las mujeres, ya que hasta el momento, las y los servidores públicos de diversas instituciones continúan otorgando a las mujeres deficientes servicios, maltratando, abusando del poder que tienen como profesionistas y servidores públicos.

Pese al mandato que tiene el Presidente municipal de vigilar el buen funcionamiento de las dependencias y entidades municipales (Ley municipal del estado de Tlaxcala, artículo 41, XIII), las mujeres se hayan desprotegidas para ejercer sus derechos, son discriminadas y maltratadas por las autoridades, sin que las y los servidores públicos sean sancionados, en particular a las instancias de Procuración de Justicia.

Las mujeres cuentan con limitadas posibilidades de desarrollo asociadas a la salud. Comentan que los servicios públicos de salud son deficientes y carecen de personal, personal especializado, equipo, medicamentos y capacidad de atención a las pacientes. En lo que respecta a prevención de la salud sexual y reproductiva, no está logrando abatir los índices de embarazos, embarazos adolescentes, prevención de las ITS. El mayor déficit se encontró en la prevención y cuidado de salud sexual y reproductiva de las mujeres.

Los servicios a las viviendas (drenaje, alumbrado, etcétera) son insuficientes y no llegan a ciudadanas que viven en las orillas de la cabecera municipal.

Siendo un grave problema la precariedad de las viviendas, hasta donde se logro indagar, no hay una política pública para mejorar las condiciones estructurales de las viviendas de las orillas, muchas familias viven en condiciones de extrema pobreza.

Las acciones del gobierno municipal muy limitadamente atienden las necesidades de las mujeres del municipio, no se conocen políticas públicas de discriminación positiva, o presupuestos específicos para la atención de problemáticas o necesidades de las mujeres.

La perspectiva de equidad de género está completamente ausente del ejercicio de gobierno a nivel del municipio. Tampoco existen acciones de gobierno, ni políticas públicas específicas para mujeres.

Siguen sin visibilizarse los diferentes tipos de violencia que sufren las mujeres, el tipo de violencia que ellas mejor identifican es la violencia física, ya que carecen de la información y orientación para que identifiquen cuál es su situación frente a la violencia de género, en particular si están deprimidas, como secuela de la violencia psicológica.

Igualmente no existen políticas públicas concretas dirigidas promover la participación política de las mujeres, quienes pudieran encabezar la denuncia pública de la flagrante violación a los derechos humanos de las mujeres. No se ve el interés de promover a los liderazgos femeninos. Se sigue presentando la discriminación política hacia las mujeres y se fomenta el desprestigio de quienes participan en política.

Por los resultados de la investigación diagnóstica, las áreas a las que les corresponde atender la violencia no están atendiendo integralmente los casos de violencia, desde los diferentes ámbitos de competencia, no se está trabajando en la prevención y en la asesoría legal a las mujeres víctimas y tampoco se les está otorgando el acompañamiento de los casos. Las instancias que les corresponde vincularse ni siquiera se reúnen a través de un consejo de prevención o con instancias afines.

Las oportunidades para que las mujeres adultas estudien y para capacitarse para el trabajo son limitadas.

Se ubicó un escaso acceso a la justicia para las mujeres violentadas, asociado con el escaso conocimiento que tienen de sus derechos, la atención deficiente por parte de los policías, los ministerios públicos y otras instancias públicas, careciéndose de un enfoque integral y coordinado en la atención de este grave problema. Desafortunadamente, prevalece una cultura de la no denuncia, del considerar la violencia vivida como una vergüenza para la mujer y no para el perpetrador, etc. De otra parte, se encontró mucha confusión sobre a dónde acudir, no solamente para denunciar la violencia, sino para recibir una atención psicológica, jurídica, y crear condiciones para la superación del problema.

La participación de las mujeres en la vida de las comunidades, formando parte de comités diversos, así como su participación en las campañas electorales, etc., sin embargo, su acceso a los cargos y a los espacios de toma de decisiones en la vida política es muy bajo.

Los retos de los municipios se confirmó más tarde a través del Diagnóstico sobre Derechos Humanos de las Mujeres en el Estado de Tlaxcala, proyecto para el cual se levantaron cuestionarios municipales que permitieron mostrar un marcado atraso en relación con los mecanismos para el adelanto de las mujeres, ausencia de presupuestos, acciones y programas, ausencia de profesionalización del personal del gobierno, así como un porcentaje muy bajo de mujeres en los puestos de decisión.

El diagnóstico propone un Plan de Acción urgente hacia los municipios, para promover la transversalización de género, impulsar una agenda promotora de la equidad y, con ello, iniciar un trabajo intenso para que las mujeres tengan un papel más activo en el ámbito municipal, lo cual tendría que contemplar la revisión exhaustiva de los Bandos de Policía y Buen Gobierno.

### **Planteamiento estratégico**

Para coadyuvar a la creación y fortalecimiento de las Instancias Municipales de la Mujer:

- a) Apoyar el fortalecimiento de capacidades de las instancias al proporcionar formación y capacitación acorde a sus funciones y necesidades, abrir espacios de intercambio, enriquecimiento y potenciación de sus experiencias en los procesos de negociación y decisión de políticas, así como propuestas y buenas prácticas para el eficaz desarrollo de las actividades.

Asimismo, se buscó mejorar la articulación y coordinación del ayuntamiento con el gobierno estatal en programas claves de atención a las mujeres: prevención y atención de violencia, promoción y atención a la salud, alfabetización y acceso a la escuela, a fin de potenciar sus resultados a través del reconocimiento y enlace con las instancias municipales de las mujeres.

### **Desarrollo de acciones**

Son diferentes las acciones que el IEM ha desarrollado conjuntamente con los municipios, de las cuales destacan principalmente las que corresponden a dos ejes de trabajo: de institucionalización y transversalización de la perspectiva de género; y el de la prevención y atención de violencia de género.

- a) **Dotación de una institucionalidad efectiva**

El estado de Tlaxcala cuenta con 32 municipios que cuentan con Instancias Municipales de la Mujer, lo que representa el 53% de la cobertura estatal.

En lo que se refiere a la atención a la violencia, el IEM, cuenta con una Unidad Móvil que recorre los 60 municipios, compuesta por un equipo multidisciplinario que brindan asesoría jurídica, asesoría psicológica, servicios médicos, asesoría en el área de trabajo social.

La administración anterior contaba con sólo una Unidad de Atención a Mujeres en situación de Violencia, situada en el municipio de Apizaco, la cual solo se encargaba de canalizar ante defensores de oficios las mujeres que atendían por padecer violencia. Actualmente, existen 7 Unidades de Atención a Mujeres en Situación de Violencia, ubicadas en los municipios de Nativitas, Papalotla, Chiautempan, Apizaco, Huamantla, Calpulalpan y el que ya existía en Apizaco.

| <b>Población atendida por las Unidades de Atención a Mujeres en Situación de Violencia</b> |             |               |               |               |
|--|-------------|---------------|---------------|---------------|
| 2005   | 2006        | 2007          | 2008          | 2009          |
| 639 mujeres  | 673 mujeres | 1,323 mujeres | 5,279 mujeres | 6,564 mujeres |

#### **b) Formación y capacitación**

En relación con la estrategia de fortalecimiento institucional de Ayuntamientos para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, se ha desarrollado un proceso de capacitación sobre instrumentos jurídicos y normativos de derechos, equidad de género, modelos de atención de la violencia, y trata de personas.

**4 cursos-taller “Formación y capacitación para el fortalecimiento de las instancias municipales de la mujer”, en 35 municipios que cuentan con IMM (2010).**

#### **Lecciones y desafíos**

La experiencia en los municipios de Tlaxcala donde se ha emprendido acciones de institucionalización de la perspectiva de género apuntan a que es una estrategia fundamental para hacer efectivos los derechos humanos de las mujeres y la igualdad y equidad entre hombres y mujeres en las distintas localidades del territorio estatal.

Para esto, los desafíos son múltiples; se enumeran los más relevantes:

- Es muy importante fortalecer a los municipios en herramientas de planeación para que puedan fortalecerse a su vez a las Instancias Municipales de las Mujeres, que requieren mayores herramientas técnicas, metodológicas y de gestión para desempeñar su trabajo.
- Se deben plantear cambios en la Ley sobre Municipios para establecer bases normativas más adecuadas a las instancias municipales de la mujer y al objetivo de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas municipales, que garanticen atribuciones claras, presupuestos etiquetados y capacidades para coordinar acciones con otras instituciones, con lo que se fortalece la autonomía y capacidad de decisión de las Direcciones Municipales de las Mujeres dentro de la administración pública municipal.
- Proponer la modificación de bandos de policía y gobierno para incorporar la perspectiva de género y las atribuciones de las Instancias Municipales de las Mujeres en los gobiernos municipales.
- Establecer acciones con las organizaciones de la sociedad civil y fomentar el arraigo en la ciudadanía para facilitar la incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo local.
- La formación y capacitación de las directoras y otros funcionarios municipales se complica por los cambios en las Administraciones municipales.
- Con la visión de conjunto de los ejes de trabajo y la experiencia municipal, en el siguiente capítulo se plantean los dilemas y desafíos que tiene el IEM a futuro.

## 6. Armonización Legislativa

A partir del Plan Estatal de Desarrollo 2006-2011, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así en cumplimiento como del marco nacional e internacional, el Instituto Estatal de la Mujer presentó ante el Congreso del Estado, siete propuestas de reformas legislativas para armonizar las normas estatales con los instrumentos internacionales que protegen los derechos humanos de las mujeres.

| Ordenamiento  | Estatus de la iniciativa  |
|---|---|
| Ley de Asistencia Social  |   |
| Ley Municipal de Tlaxcala   |   |
| Ley de Atención y Protección a Víctimas del Delito de Tlaxcala  |   |
| Ley de Educación  |   |
| Ley que Regula el Sistema de Mediación y Conciliación en el estado de Tlaxcala  |   |
| Ley Orgánica de la Institución del Ministerio Público en el estado de Tlaxcala  |   |
| Ley de Seguridad Pública  |   |
| <b>PROPUESTAS DE REFORMAS LEGISLATIVAS ELABORADAS POR EL IEM</b>  |   |
| PROPUESTA DE REFORMA AL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES  | Se tomaron en cuenta en las reformas al Código aprobadas el 13 de mayo de 2009  |
| PROPUESTA DE REFORMA AL CÓDIGO PENAL  | Se tomaron en cuenta en las reformas al Código aprobadas el 12 de septiembre de 2008  |
| PROPUESTA DE REFORMA AL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES  | Se tomaron en cuenta en las reformas al Código aprobadas el 12 de septiembre de 2008  |
| PROPUESTA DE REFORMA AL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO PARA TIPIFICAR LA TRATA DE PERSONAS   | Aprobada el 28 de septiembre de 2007  |
| PROPUESTA DE INICIATIVA DE LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO               | Aprobada el 13 de diciembre de 2007   |
| PROPUESTA DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TLAXCALA   | Se tomo en cuenta en reformas aprobadas a la Constitución el 14 de noviembre de 2008, entre otras cosas, se incluye el principio de no discriminación |
| PROPUESTA DE INICIATIVA DE LEY ESTATAL DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES  | Se le dio primera lectura en el Congreso del Estado el 30 de septiembre de 2009   |
| PROPUESTA DE REGLAMENTO DE LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN EL ESTADO DE TLAXCALA | Publicado en el P.O.G. el 25 de marzo de 2009   |
| PROPUESTA DE LEY PARA LA PREVENCIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS PARA EL ESTADO DE TLAXCALA                                      | Aprobada el 25 de noviembre de 2009 y publicada en el P.O.G. el 4 de diciembre de 2009  |
| PROPUESTA DE INICIATIVA DE LEY QUE GARANTIZA EL ACCES DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE                                    | Aprobada el 13 de diciembre del año 2007  |

|  |  |
|--|--|
| <b>VIOLENCIA EN EL ESTADO DE TLAXCALA</b>  |  |
| <b>PROPUESTA DE REGLAMENTO DE LA LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN EL ESTADO DE TLAXCALA</b> | Aprobada el 25 de noviembre del año 2009 |

**En 2007 los Códigos Penal y de Procedimientos Penales de Tlaxcala fueron reformados a fin de considerar el delito de trata y tipificarlo como delito grave, lo mismo ocurre con el lenocinio, que constituye una forma de trata de personas.**

## 7. Mirando al futuro

La presente administración tuvo logros muy significativos para hacer efectivos los derechos de las mujeres; ante la cantidad de desafíos, los parámetros de sus logros podrían parecer insuficientes; sin embargo si consideramos las múltiples actividades desarrolladas, la capacidad de abordar diversos frentes de las desigualdades en forma simultánea y la conjunción de recursos, instituciones y sectores, los logros se vuelven fundamentales para establecer una ruta estratégica de transformación de las relaciones de género y de garantía de los derechos humanos de las mujeres en el estado.

Cabe resaltar que ha logrado avances sustanciales, en el tema de la violencia, específicamente la trata de personas. México ha sido señalado por la comunidad internacional como un país de origen, tránsito y destino, y Tlaxcala tiene un importante papel en ello. La elaboración del Estudio sobre Trata de Mujeres en Tlaxcala, de 2008, gracias a la valiente acción del IEM, puso el dedo en la llaga para comenzar a transformar la cultura que considera esta forma de esclavitud como normal, y haya un rechazo contra estas prácticas.

Concretamente, el papel de la escuela en la modificación de los patrones de conducta de las y los menores que habitan los municipios con mayor incidencia de trata de mujeres.

Asimismo, se lograron avances en la redefinición de los programas institucionales que definen su quehacer y ha puesto los cimientos para posicionar su papel coordinador dentro del gobierno

estatal, cada vez más cercano a un trabajo de rectoría y asistencia técnica para incorporar la perspectiva de género a las políticas estatales.

#### **Entre los principales logros se encuentran:**

- La aprobación de marcos normativos claves para el desarrollo de la equidad de género en la entidad
- La gradual difusión de un lenguaje y una visión común en la administración pública estatal centrado en eliminar las desigualdades de género, las discriminaciones y la violencia como problemas públicos, y fomentar relaciones equitativas entre mujeres y hombres, todo ello asociado al Instituto Estatal de la Mujer como instancia coordinadora.
- La capacidad de trabajar con los tres órdenes de Gobierno, lo que permitió generar procesos interinstitucionales sin precedente para el Instituto, lo que sienta las bases de un innovado estilo de gobernar
- La vinculación que se ha logrado de las acciones de desarrollo económico y opciones productivas a mujeres que han vivido violencia, lo que fomenta su autonomía y las empodera.
- Los acuerdos correlativos vinculados a los proyectos productivos que permiten una atención integral a las mujeres y aseguran un proceso de desarrollo personal y no sólo económico.
- Avances sustanciales en la capacitación y profesionalización de servidores públicos en materia de equidad de género y el derecho a una vida libre de violencia, que deberán ser continuados.
- La sensibilización y el desarrollo de algunas herramientas concretas para la transversalización y la institucionalización de la perspectiva de género, sobre todo en algunas dependencias, y la experiencia de algunos programas de articulación entre instancias estatales, municipales y de organizaciones civiles.
- En el trabajo con los ayuntamientos para generar acciones que permitan realmente a las mujeres incorporarse al desarrollo;

El camino andado señala al mismo tiempo los asuntos pendientes y los desafíos en cuanto a impacto y sostenibilidad que estos representarán a las siguientes administraciones.

Un primer desafío será completar el marco normativo con las iniciativas ya presentadas y otras reformas que se deriven de la armonización legislativa; en particular el impulso de la Ley de Igualdad entre hombres y mujeres de Tlaxcala, es central para darle fortaleza normativa a las tareas de transversalización e institucionalización de la perspectiva de género en las políticas estatales.

Un segundo reto consiste en hacer tangible y manejable la perspectiva de género en sus ámbitos de competencia por las diferentes dependencias gubernamentales, convenciendo de sus beneficios, eliminando resistencias y falta de voluntad política, formando competencias idóneas, proporcionando herramientas técnicas y metodologías certificables que puedan tener seguimiento puntual y progresivo. Para ello el desarrollo de estudios e investigaciones, así como la generación de estadísticas deberá reforzarse y ampliarse a los temas que todavía no se han logrado incluir en el sistema de indicadores con perspectiva de género.

Un tercer desafío es la redefinición de la estrategia para proporcionar oportunidades productivas para las mujeres con base en la mecánica actual, que garantice el apoyo a mujeres y grupos de productoras que no tiene acceso a los financiamientos públicos tradicionales.

Un cuarto reto es restablecer y ampliar la red interinstitucional y con organizaciones de la sociedad civil que están involucradas en las acciones por la equidad de género en las diferentes regiones y municipios. La protección y promoción de los derechos humanos de las mujeres exige intervenciones integrales y bien articuladas que respondan a sus necesidades y que las involucre en su diseño.

Un quinto desafío es profundizar la institucionalización de las instancias municipales de la mujer en los ayuntamientos, establecerlas en la ley orgánica de los municipios y mejorar su infraestructura para garantizar su continuidad. Ello supone el convencimiento sobre la importancia de sus funciones y una adecuada adscripción.

Un sexto reto es el mantenimiento y ampliación de los recursos invertidos para la equidad de género, en el Instituto y en otras dependencias, así como continuar la consecución de recursos federales que potencien las acciones emprendidas.

Un séptimo desafío es la adecuación de la estructura orgánica, las funciones, y el perfil del personal a las acciones que realmente desarrolla el Instituto, lo que daría marco eficiencia e impacto a sus programas.

El último reto es continuar una sensibilización gradual y sostenida sobre la igualdad y equidad de género en toda la población de Tlaxcala, ya que resulta crucial para la sostenibilidad e impacto de los programas del Instituto y las otras instituciones públicas.

Para finalizar, cabe señalar un constante dilema que atravesó el quehacer y las decisiones de esta administración y que seguramente estará presente en el futuro: Por un lado, los objetivos transformadores de la equidad de género encaminan las tareas institucionales a focalizar sus atribuciones, personal y recursos a la rectoría y asistencia técnica del tema; por el otro, los vacíos institucionales vigentes sistemáticamente requieren de que el personal y las áreas de la Secretaría realicen actividades de operación de programas y servicios.

El riesgo de asumir sólo los procesos de transversalización e institucionalización del género es desproteger a mujeres que carecen de servicios y programas atentos a sus desventajas y desigualdades; el riesgo de asumir tareas de operación y atención es que se descargue a las demás dependencias de incorporar a su agendas las demandas de equidad e igualdad de género y se sobrepase la capacidad de la propia Secretaría que no fue diseñada para tal fin.

No hay una solución óptima a este dilema, por lo que un cuidadoso equilibrio de estas tendencias deberá tenerse en cuenta en las siguientes administraciones, en lo que se define una estrategia más adecuada en su resolución.

## ÍNDICE

|   |      |
|---|------|
| <b>1. La institucionalización de los mecanismos y las acciones</b>                                    | Pág. |
| 1.1 El Instituto Estatal de la Mujer de Tlaxcala  | 2    |
| 1.2 Programa Estatal de la Mujer de Tlaxcala  | 4    |
| 1.3 Ley que Garantiza el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el estado de Tlaxcala | 15   |
| 1.4 Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres    | 16   |
| <b>2. El trabajo realizado y la transversalización</b>  |      |
| 2.1 Redefinición de programas institucionales y organización interna                                  | 17   |
| 2.2 Mecanismos de apoyo   | 21   |
| 2.3 Transversalización e institucionalización del enfoque de género                                   | 22   |
| 2.3.1 Radiografía institucional   | 22   |
| Propuesta estratégica   | 26   |
| Acciones desarrolladas  | 27   |
| Lecciones y desafíos  | 32   |
| <b>3. Prevención y atención de la violencia de género</b>   |      |
| 3.1 Radiografía del estado  | 33   |
| Planteamiento estratégico   | 36   |
| Lecciones y desafíos  | 51   |
| <b>4. Formación y apoyo a mujeres trabajadoras</b>  |      |
| 4.1 Situación estatal   | 53   |
| Planteamiento estratégico   | 56   |
| Acciones desarrolladas  | 58   |
| Lecciones y desafíos  | 59   |
| 4.2 Derechos sociales y culturales de las mujeres   |      |
| 4.2.1 Contexto de desigualdad: educación  | 61   |
| 4.2.2 Contexto de desigualdad: salud  | 62   |
| Propuesta estratégica   | 64   |
| Acciones desarrolladas  | 66   |
| Lecciones y desafíos  | 69   |
| <b>5. La experiencia de los municipios</b>  |      |
| 5.1 La situación de las Instancias Municipales de las Mujeres   | 71   |
| 5.2 Levantamiento diagnóstico   | 72   |
| Planteamiento estratégico   | 81   |
| Lecciones y desafíos  | 82   |
| <b>6. Armonización legislativa</b>  | 84   |
| <b>7. Mirando al futuro</b>   | 85   |