La transversalidad de la perspectiva de género en las políticas públicas para la violencia intrafamiliar en México

Transversality of Gender Perspective in Public Policies on Domestic Violence in Mexico

Nadxilli López Pérez
Martha Cecilia Jaramillo Cardona
Universidad Autónoma de Baja California (UABC)

Recepción: 25/02/22
Aprobación: 17/11/22

Resumen

Este trabajo busca analizar la transversalidad de la perspectiva de género en las políticas públicas para la violencia familiar en México, en el período de 2005-2015, a partir de los indicadores del Mecanismo de Seguimiento a la Convención de Belém do Pará (MESECVI), para el monitoreo de las políticas públicas, y la conceptualización de *mainstreaming gender*, propuesta por García Prince (2008). Se utiliza una metodología cualitativa con base en el método de estudio comparado. Para la comparación se toma como referencia los indicadores de proceso de la MESECVI en los estados de Baja California, Chihuahua, Guerrero y Tabasco, considerados

Abstract

The aim of this paper is to analyze the transversality of gender perspective in public policies for family violence in Mexico, within the period of 2005-2015, based on the MESECVI indicators for monitoring public programs and the conceptualization of gender mainstreaming proposed by García Prince (2008). Qualitative methodology is used based on the comparative method of public policies. As reference for the comparisons, the MESECVI process indicators are used in the states of Baja California, Chihuahua, Guerrero and Tabasco as a sample due to their high indexes of violence, according to ENDIREH (2016). The conclusions point

como muestra por sus altos índices de violencia, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Se concluye que, de acuerdo con lo establecido por el MESECVI, las entidades federativas de referencia implementan la transversalidad con perspectiva de género en el modelo de prevención, atención y protección, sanción y restitución.

Palabras clave

Violencia doméstica, México, política gubernamental, desigualdad social, problemas sociales.

to the fact that, accordingly to MESECVI, the states analyzed implement transversal policies with gender perspective in the programs of prevention, attention, and/or protection, sanction, and restitution.

Keywords

Social inequality, domestic violence, Mexico, government policy, internal politics.

Introducción

En México, se inicia el proceso de incorporar los instrumentos internacionales en la declaratoria universal de los derechos humanos a finales del siglo XX. Esto llevó consigo que las entidades federativas articularan sus legislaciones y políticas públicas en concordancia con la política nacional, y así dar paso al proceso de armonización en los instrumentos normativos de cada estado de la República Mexicana. En este tenor, inicia el proceso de armonización legislativa en materia de derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, el cual inicia con la Constitución, el código penal y civil, y los procedimientos penales y civiles (Álvarez y Pérez, 2012). Por ello, estas legislaciones deberían contener la perspectiva de género y ser transversales acorde a la estrategia nacional y los marcos legales federales.

Asimismo, es necesario considerar a las políticas públicas como el conjunto de decisiones, cuyo objetivo es distribuir bienes o recursos, considerando que en este proceso puede afectar o privilegiar a determinados individuos o grupos (Kauffer, 2002). Con ello es posible identificar elementos claves para operar acerca de los procesos de decisión y acción de los asuntos políticos y alcanzar mejores resultados (Pineda, 2013), y

considerar aquéllas que ponen en marcha la gestión del Estado (García Prince, 2008). Entonces, la transversalidad de la política pública puede ser vista desde la hechura para influir en la decisión de los actores o, bien, pensada como una evaluación, ya que la transversalidad se puede observar como parte de la solución que da respuesta a la desarticulación del gobierno y que reconoce valores públicos que no pueden afirmarse socialmente ni problemas públicos que puedan ser resueltos satisfactoriamente (Amaya, 2007; Dente y Subirats Humet, 2014).

Por otra parte, los mandatos establecidos por los organismos internacionales, como el MESECVI, permite simplificar los procedimientos de supervisión y revisión de la labor de las expertas del Comité a través de un sistema de indicadores de progreso. Estos indicadores se dividen en estructurales (*inputs*), de proceso (*outputs*) y de resultados (*outcomes*), lo que permite visualizar las estrategias implementadas en los países de América Latina relacionados con el tratamiento de la violencia hacia la mujer en todas sus manifestaciones y ámbitos.

De tal manera, la transversalidad permite fortalecer los conectores entre los actores —electores, partidos políticos, administraciones públicas y organismos internacionales— entre la entrada del problema en la agenda pública, las vías de implementación y la construcción de los resultados, con la finalidad de satisfacer a la ciudadanía. Esto es posible por la transferencia de recursos políticos, económicos y legales determinados por los actores involucrados, quienes desempeñan diversos roles para implementar y ejecutar las políticas públicas (Amaya, 2007; Dente y Subirats Humet, 2014; European Commission, 2006; Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém Do Pará, 2012).

En México, la perspectiva de género se entiende como la metodología y mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres basadas en diferencias biológicas, así como aquellas acciones y creación de condiciones que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género (CONAVIM, 2018). Por ello, la transversalidad de la perspectiva de género o *mainstreaming gender* es considerada como aquellas políticas integrales, encaminadas hacia la igualdad, con presupuestos más generales

y con mayor coordinación para realizar las intervenciones que puedan dirigirse a hombres y mujeres, con efectos a mediano y largo plazos. En cambio, las políticas de igualdad, a diferencia de las anteriores, adoptan medidas en torno a la promoción de la situación de la mujer, en el acceso a las oportunidades en lo político, económico, cultural, efectivo y educativo, con intervenciones sectoriales, menos presupuestos específicos y cuyos efectos son a corto y mediano plazos (García, Fatou y Serrano, 2009).

Con la Ley General de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se crean los sistemas estatales y responsabilidades para las dependencias, tales como los Institutos de la Mujer estatales, con el objetivo de promover y fomentar las políticas públicas para las mujeres buscando la igualdad, basadas en criterios de transversalidad y que contengan perspectiva de género. De igual manera, se buscó promover en las distintas dependencias y entidades de la administración pública federal la ejecución de programas y acciones coordinadas y conjuntas (Mencías-Santoyo, 2017).

Es importante señalar que, desde la perspectiva de género, la definición de la violencia es considerada como un fenómeno social que se encuentra ligada a la construcción de la identidad masculina en nuestra sociedad, ya que forma parte de un proceso de socialización masculina en mayor medida que las mujeres (Bergara, Riviere y Bacete, 2008). Por otro lado, el artículo 7 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, establece que ésta es: "Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte, tanto en el ámbito privado como el público". De igual manera se menciona que las modalidades de la violencia pueden ser en el ámbito familiar, laboral o docente, la comunidad, las instituciones y el feminicidio (LGAMVLV, 2007).

Dentro del ámbito familiar, la violencia se manifiesta debido a la distribución del poder dentro del hogar, lo cual desencadena conductas violentas hacia los miembros de la familia; por ello, la LGAMVLV (2007, p. 39), en su artículo 7°, define a la violencia familiar como:

> El acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido dominar, someter, controlar o agredir de manera física, verbal o psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de

> parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.

Por lo tanto, la violencia familiar o doméstica se refiere al espacio físico donde correlacionan los miembros que la componen, teniendo en cuenta la pareja, el maltrato a los niños y a los ancianos. Actualmente, la violencia familiar es considerada un asunto público, ya que representa riesgos a la salud, como enfermedades psicosomáticas y depresiones, entre otras, repercutiendo en baja productividad, ausentismo y falta de concentración. En los niños y adolescentes ocasiona trastornos de conducta escolar, dificultades de aprendizaje y, a veces, conductas delictivas. Asimismo, la violencia familiar causa desenlaces trágicos, como asesinatos o lesiones graves entre los miembros de la familia (Corsi, 1997).

El presente documento tiene como objetivo analizar la implementación de la transversalidad de la perspectiva de género en las políticas públicas para la violencia familiar en México, durante 2005 a 2015, partiendo de los indicadores de proceso de la MESECVI, para el monitoreo de las políticas públicas, y la conceptualización de *mainstreaming gender*, propuesta por García Prince (2008). Se toma como referencia los estados de Baja California, Chihuahua, Guerrero y Tabasco, al mostrar altos índices de violencia familiar de acuerdo con las estadísticas de la ENDIREH (INEGI, 2016).

A modo de análisis

En los años 1970 México dio seguimiento a los compromisos adquiridos de carácter internacional, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), la CEDAW (1981), la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (1981), la Convención sobre los Derechos del Niño (1990) y la Convención de Belém Do Pará (1999). A su vez, los esfuerzos del gobierno mexicano inician con programas gubernamentales dirigidos a las mujeres que, en su mayoría, eran ejecutados a través de las políticas sociales asistencialistas por la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez (IMAN), en los que se realizaron programas de

desarrollo comunitario, promoción a actividades productivas y de asesoramiento jurídico y difusión a la atención materno-infantil, por medio de las guarderías para los derechohabientes del IMSS.

Para finales de los 1980 se establece el primer Centro de Atención Integral a la Víctima de Violencia Intrafamiliar (CAVI) y, en 1996, se aprueba la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, que identifica las responsabilidades de las dependencias y entidades de la administración pública, sin las sanciones correspondientes para esta problemática. En 1990 se establece la primera Ley con Sanciones Conciliadoras entre la Víctima y el Victimario en el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), que contiene medidas y mecanismos para la atención de la violencia doméstica, representando un avance en materia legislativa y en el ámbito local relacionado con la violencia familiar (Díaz, 2009).

Con el objetivo de auxiliar en el mejoramiento de la condición de la mujer, se establece el Programa Nacional de la Mujer en 1995-2000, coordinado con la sociedad civil, que aborda la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida social, y de donde se desprende el Programa Nacional contra la Violencia Familiar en 1999-2000. Todo ello permitió la institucionalización de un órgano descentralizado de la administración pública federal que permitiría hacer frente a la problemática de la violencia familiar. En el mandato del presidente Vicente Fox Quezada se crea el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), estableciéndose los Consejos Estatales sobre Violencia Familia para prevenir la violencia en el ámbito doméstico y sensibilizar a la población sobre las consecuencias del maltrato hacia las víctimas (Hernández Abarca, 2009; Ruiz Carbonell, 2002); con ello también se buscaba capacitar a los funcionarios para la atención a las mujeres maltratadas víctimas de violencia (Fonseca, 2008).

Como parte de los compromisos establecidos en los Planes de Desarrollo (PND) del sexenio 2000-2006: humanismo, equidad y cambio, se establece el Plan Nacional por una Vida sin Violencia, el cual forma parte del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres. En 2002 se instrumenta el Fondo Pro Equidad que otorga financiamiento a las organizaciones de la sociedad civil para realizar proyectos que contribuyan a mejorar las condiciones

de las mujeres mexicanas (Díaz, 2009). Para el siguiente mandato presidencial, de 2007-2012, el PND establece en el objetivo 16 la estrategia 16.1 del Eje de Igualdad entre Mujeres y Hombres, la construcción de políticas públicas con perspectiva de género, vinculadas al Programa Integral Proigualdad. De este modo se daría cumplimiento a la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres y a la Ley de Inmujeres, cuyo objetivo estratégico número 4 establece el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y distintas estrategias con el objeto de combatir y sancionar con mayor severidad la violencia de género, en todas sus modalidades (Ocegueda Ávalos y Ortiz Barba, 2013) (SEGOB, 2012). En este mandato se crea el Fondo para la Transversalidad de la Perspectiva de Género, de acuerdo con lo presupuestado para el Inmujeres, proveniente de un subsidio del Ramo 6 de Hacienda y Crédito Público, que permita garantizar la igualdad y los mecanismos para el adelanto de las mujeres, en instancias correspondientes a las 32 entidades federativas (IMEF) para incorporar la perspectiva de género y transversalizar estas políticas a las administraciones públicas con la finalidad de prevenir la violencia y discriminación contra las mujeres (Mencías-Santoyo, 2017).

Para el año 2012, con la elección de Enrique Peña Nieto a la presidencia, el PND 2012-2018 estableció cinco metas nacionales encaminadas al desarrollo del país: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global, donde se incluyen estrategias transversales con visión de género en todas las acciones de la administración pública federal. Se establece un Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (PIPASEVCM) en 2014-2018, con cinco objetivos encaminados a fomentar la armonización de contenidos legislativos, la transformación cultural, la prevención integral, los servicios de atención a las víctimas y la coordinación institucional, con base en el establecimiento del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres en 2007 y como parte de un mecanismo interinstitucional que coordina los esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones que garanticen el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, integrado por las Comisiones de

Prevención, de Atención, Sanción y Erradicación (CONAVIM, 2016). Estos esfuerzos del gobierno federal para cumplir con los compromisos ratificados en los tratados y convenios internacionales fueron transferidos a las entidades federativas, de tal manera que cada estado debía armonizar las leyes que contribuyeran al acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y, por consiguiente, a la promoción de la igualdad. Es importante señalar que desde el establecimiento de las políticas públicas a través de los programas para atender la violencia intrafamiliar y, posteriormente, la violencia de género, han sido diseñadas desde la perspectiva de la igualdad de género, tal como señala García, Fatou y Serrano (2009), y no de forma transversal con perspectiva de género.

Esta armonización de las legislaciones en las entidades federativas no se dio de forma inmediata (Herrera, Juárez, Vargas, Torres y Villalobos, 2012), por ejemplo, de los estados de análisis del presente documento, Chihuahua legisló el mismo año que entró en vigor la Ley General Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, pero sus reglamentos fueron publicados mucho después de promulgar la Ley Estatal para el Acceso a las Mujeres a una Vida de Violencia. El mismo caso aplica para Tabasco, que no legisló esta Ley en su Congreso Estatal, sino hasta el año 2010. Fue a partir del sexenio del mandatario Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) que se inició la construcción de las políticas transversales con perspectiva de género, quedando formalizadas y más precisas durante el mandato de Enrique Peña Nieto (2012-2018).

Estas legislaciones fueron apoyadas por el Instituto Nacional para las Mujeres, para la creación de las Instituciones Estatales de las Mujeres (IEM). Ejemplo de ello es la creación del Instituto de la Mujer en el Estado de Baja California el 19 de junio de 2001 (Ley IMUJERBC, 2001), en Tabasco el 13 de diciembre de 2001 (Ley del IEM, 2001), mientras que, en Chihuahua, se crea el Instituto Chihuahuense de la Mujer el 18 de febrero de 2002 (Ley Ichmujeres, 2002). No obstante, el estado de Guerrero, antes de la creación del Inmujeres, contaba con la Secretaría de la Mujer del Estado de Guerrero, creada en 1987, siendo la primera institución en construirse en toda la República Mexicana. Es una institución estatal de carácter orgánico dentro de la administración pública del estado,

que actualmente opera y es la encargada de coordinar las actividades de las distintas dependencias y entidades públicas en beneficio de la mujer, además de prestar servicios en defensa de los derechos, encargada de establecer las políticas y acciones a favor del bienestar e incorporación de la mujer en el desarrollo integral del Estado (Semujer, 2015).

Para analizar la transversalidad con perspectiva de género se utilizan los indicadores de proceso de la MESECVI (2020, p. 8), también se toman en cuenta las legislaciones, los planes nacionales y el acceso a la justicia. En la primera categoría se comparan las legislaciones establecidas que incorporan las instituciones en materia de política pública para alcanzar la igualdad y las legislaciones para atender, prevenir y sancionar la violencia familiar. En los programas nacionales se consideran los planes y las acciones de cada estado y se comparan las propuestas y las acciones establecidas en éstos. Finalmente, en el acceso a la justicia se realiza el análisis comparativo utilizando el modelo de prevención, atención, sanción y erradicación establecido desde el gobierno federal. En estas tres categorías se analiza la presencia de la transversalidad con perspectiva de género.

Así, al realizar el análisis de las legislaciones fundamentales de creación de los Institutos Estatales de las Mujeres (IEM), se observa que desde su creación se intentó incluir la perspectiva de género, como se muestra en el cuadro I. En contraparte, los IEM representan a los actores responsables de la ejecución de la transversalidad con perspectiva de género en la administración pública estatal y municipal. Se observa el caso del INMUJERBC, del estado de Baja California, que de manera transversal se coordina interinstitucionalmente con otras dependencias de la administración pública, pero en la implementación y ejecución de la política pública, su enfoque ha sido hacia la igualdad, habiendo cambios con la promulgación de la Ley General de Igualdad para Hombres y Mujeres, publicada el 2 de agosto de 2006 y reformada el 14 de junio de 2018, en la que se incorpora la perspectiva de género.

Cuadro I

Cuadro comparativo que establece la transversalidad de la perspectiva de género en la legislación de los Institutos Estatales de la Mujer de Baja California, Chihuahua, Guerrero y Tabasco

Ley del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California (2015), Art. 5, establece la visión de la transversalidad con perspectiva de género, sin que haya sido reformado	Ley del Instituto Chihuahuense de las Mujeres (2017). En la primera creación del instituto no contenía el carácter integral hacia la igualdad de hombres y mujeres, como se establece, para ser considerada de carácter transversal. Sin embargo, en la reforma de 2017 se modifica el Art. 2 de esta ley para abordar la visión de mainstreaming gender	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero Número 433 (2009), Art. 32, establece las atribuciones y funcionamiento de la Secretaría de la Mujer. Algunas de sus fracciones fueron reformadas en 2004, las cuales contienen transversalidad con perspectiva de género para la ejecución y promoción de políticas públicas integrales, así como el uso de los recursos destinados para ello	Ley del Instituto Estatal de las Mujeres en el Estado de Tabasco (2018), Art. 1, y reformada el 30 de mayo, establece la perspectiva de género de forma transversal para implementar y ejecutar políticas públicas estatales

Elaboración propia.

En el cuadro II se muestran las legislaciones establecidas por las entidades federativas, cuyo contenido es transversal y con perspectiva de género. La mayoría de las legislaciones contenían transversalidad al solicitar la colaboración e intervención de otras dependencias de cada entidad, pero carentes de la perspectiva de género, por ello, las reformas a las legislaciones incluyeron esta perspectiva. Esto se relaciona con la Ley

General de Igualdad para Hombres y Mujeres, expedida en 2006; así, Baja California incluye el *mainstreaming gender* en 2007 y en el Reglamento de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Baja California, así como la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en la entidad.

Cuadro II
Cuadro comparativo del marco legal en las entidades federativas con contenido transversal y *mainstreaming gender*

Baja California	Ley de Atención y Prevención de la Violencia Familiar para el Estado de Baja California (2003) Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Baja California (2016) Reglamento de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Baja California (2009)
Chihuahua	Ley Estatal de Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007) Reglamento de la Ley Estatal de Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2010)
Guerrero	Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar del Estado de Guerrero Núm. 280 (2004) Ley Número 553 Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado Libre y Soberano de Guerrero (2008) Reglamento del Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2008)
Tabasco	Ley para la Prevención y Tratamiento de la Violencia Intrafamiliar (1999) Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2013) Reglamento de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2010) Reglamento Interior del Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia en Especial la que se Produce contra las Mujeres (2010)

Elaboración propia con base en información de las legislaciones para el Acceso de una Vida Libre de Violencia y el Tratamiento de la Violencia Intrafamiliar, así como sus reglamentos de los estados de Baja California, Chihuahua, Guerrero y Tabasco.

Por otra parte, en 2007, el Estado de Chihuahua legisla , incorporando la transversalidad con perspectiva de género, en concordancia con la LGAMVLV federal. El Guerrero, no obstante, la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar, Núm. 280, emitida en 1999 y con última reforma en el año 2004, no incorpora la transversalidad, ya que los programas propuestos contienen intervenciones para las mujeres sin tomar en cuenta a los hombres, aun cuando menciona la armonización de la ley y la implementación de un sistema integral para el tratamiento de la violencia intrafamiliar. Lo mismo sucede con el Reglamento del Sistema Estatal para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el estado de Guerrero, en el cual no se menciona incluir la perspectiva de género, pese a estipular la organización del sistema integral. En contraparte, Tabasco, tanto en las legislaciones como en su reglamento, establece la transversalidad con perspectiva de género como parte de una política integral y en la que, incluso, establece programas para padres en la prevención de la violencia intrafamiliar.

En el caso de Chihuahua se distinguen los pasos para sentar las bases e implementar la perspectiva de género en coordinación interinstitucional, ejemplo de ello es el Programa Sectorial de Equidad de Género, vertido en las diferentes dependencias del gobierno. De forma complementaria, el programa interinstitucional para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia contiene las bases de la coordinación institucional en las dependencias estatales y municipales. Posteriormente, el Programa Chihuahuense para la Igualdad, en el período de 2011-2016, institucionaliza esta perspectiva con la finalidad de garantizar la igualdad jurídica.

El caso de Guerrero es similar al de Chihuahua, pues institucionaliza la perspectiva de género en el Programa Estatal por una Vida Libre de Violencia para las Mujeres Guerrerenses, en el período de 2005-2011. Para el siguiente período gubernamental, el programa continúa operando y los objetivos están enfocados al diagnóstico de nuevas políticas, formación de profesionales para la atención de las víctimas de violencia y la movilización de la sociedad civil, redes estatales y coordinación interinstitucional que den seguimiento y evaluación con la perspectiva de género. Lo anterior se engloba en cuatro programas para el estado de Tabasco.

El primero incorpora la perspectiva de género en los planes y programas de la administración pública, con la finalidad de promover acciones de equidad entre hombres y mujeres (Programa Estatal de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres, 2007-2012). Posteriormente, está el Programa de Atención Integral para Combatir la Violencia y Discriminación contra las Mujeres en Tabasco, bajo esta visión y en coordinación interinstitucional en el mismo período. Para el 2013-2018 se establece el Programa General para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de Tabasco, donde se establecen los lineamientos de las acciones a realizar por parte de la administración pública del estado y municipal, bajo el principio de igualdad y no discriminación. Por último, se establece el Programa para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Tabasco 2015-2018, armonizado con el Programa Nacional para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, marcando una nueva política de desarrollo social bajo la perspectiva de la equidad de género.

Las políticas públicas con transversalidad en perspectiva de género en los estados de la República Mexicana establecen un modelo en la legislación, misma que consiste en cuatro fases: prevenir, atender, sancionar y erradicar, lo que permite observar las acciones y resultados de los programas estatales establecidos para el tratamiento de la violencia intrafamiliar. Estas acciones son apoyadas con recursos federales pertenecientes a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), con base en el Programa de Apoyo a Instancias de las Mujeres en Entidades Federativas (PAIMEF) y en lo referente al Programa de Fortalecimiento de la Transversalidad de la Perspectiva de Género (Inmujer, 2014; SITRASE, 2018; CONEVAL, 2018). En lo referente a las acciones preventivas en el caso de Baja California, se realizan talleres, capacitaciones, un soporte y apoyo a través de redes binacionales, con la ventaja que ofrece el ser un estado fronterizo y con alta participación de Organizaciones de la Sociedad Civil. Las acciones de prevención son similares en los demás estados, pero se observa el uso de redes sociales para difundir información relacionada con la violencia de género en todas sus modalidades, incluyendo la violencia intrafamiliar.

Entre las acciones correspondientes en Baja California se establece una línea de atención psicológica por parte del DIF estatal, que brinda atención en caso de violencia o crisis psicológicas dentro del hogar, independiente al uso de la línea de emergencia 911. Asimismo, se ofrecen servicios gratuitos a través de los centros de salud y de los Institutos Municipales de las Mujeres y el Instituto de la Mujer Estatal, tales como asesoría legal, psicología y, en algunos casos, protección física en refugios. También existe mayor activismo por parte de las Organizaciones de la Sociedad Civil, las cuales acompañan a las víctimas durante todo el proceso y las canalizan con las dependencias correspondientes. Por otro lado, Chihuahua, usa la línea de emergencia 911 para atender denuncias por violencia intrafamiliar. Además, la fiscalía general del estado, así como los Centros de Justicia para las Mujeres brindan atención psicológica y legal para las mujeres que son víctimas de algún tipo de violencia. En cambio, el estado de Guerrero cuenta con un apoyo interdisciplinario a víctimas para proporcionar el apoyo psicológico y legal. Las asesorías legales se brindan a través de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de la Mujer y de las unidades municipales especializadas. También cuenta con atención por parte de brigadas médicas y comunitarias que atienden los casos de violencia familiar. Por su parte, Tabasco realiza brigadas de atención comunitaria, cuenta con Centros de Atención a la Mujer (CAM) pertenecientes al DIF estatal, quienes brindan asesoramiento jurídico conforme a los protocolos periciales, ministeriales y policiales con base en la perspectiva de género. Al mismo tiempo ofrece atención a la violencia de género en cualquier modalidad y manifestación a través de una fiscalía especializada.

Finalmente, en la fase de implementación de sanción y persecución penal que conforma el acceso a la justicia en los indicadores de proceso de la MESECVI, son las instancias como la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, las fiscalías generales del Estado, tanto de Chihuahua, como de Guerrero y Tabasco las que llevan la investigación y averiguaciones a la denuncia de la violencia de género y, si hubiere, de violencia intrafamiliar. Guerrero cuenta con una Unidad Policial de Género del Estado, y Tabasco con protocolos para

la investigación ministerial, policial y pericial con perspectiva de género, encargados de juzgar y realizar las averiguaciones para atender los casos de violencia doméstica. En ninguno de los estados analizados se observan otras medidas para sancionar o perseguir a los victimarios; esto sólo se hace través de las dependencias encargadas en la persecución del delito, así como personal del ministerio público y policías, quienes llevan a cabo actividades de seguridad y vigilancia, y el cumplimiento de la legislación para castigar los delitos.

Resultados

Los resultados del presente documento —a través del análisis las políticas estructurales, de proceso y de resultados establecidas en las entidades federativas estudiadas— arrojan que los marcos legales para el tratamiento de la violencia familiar concuerdan con los lineamientos y tratados ratificados en las convenciones internacionales, en este caso de la MESECVI. México ha armonizado sus marcos legales para cumplir con ellos; sin embargo, los estados de la federación lo han hecho después de esta ratificación y promulgación de la LGAMVLV. Una excepción la integra el estado de Guerrero, entidad que ya había creado el Instituto Estatal para la Mujer, pero que faltaba incorporar la perspectiva de género y la transversalidad en todo el sistema integral de cada entidad para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género.

Para el establecimiento de la perspectiva de género se observó que las políticas establecidas en México, anterior al decreto que da validez a la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres (LGIHyM), contenían un enfoque de Mujeres en Desarrollo, en las que se integran a las mujeres de manera funcional bajo el supuesto de que el desarrollo necesita a las mujeres, como lo mencionan Cobo Bedia *et al*. (2009). Los proyectos e intervenciones específicas que se pueden analizar a través de los planes de desarrollo estatales y nacional de los períodos estudiados y, específicamente para el tratamiento de la violencia familiar, contienen esta visión. Entre sus objetivos se encontraba empoderar a las mujeres para que puedan acceder a procesos de cambio de la sociedad, familiar y comunitaria. Posterior a la proclamación de LGIHyM, las leyes en los

estados e incluso en la legislación de la creación de los Institutos de las Mujeres Estatales contenían la visión con perspectiva de género, con un período de desfase de cuatro a seis años para algunas entidades, de acuerdo con las reformas.

Cabe señalar que existen legislaciones que no han sido reformadas con esta perspectiva como algunas reglamentaciones que se mencionan en el cuadro II y la Ley Número 280 de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar del Estado de Guerrero, que faltaba añadir el *mainstreaming gender*. Referente a los planes de desarrollo del período 2005-2015 se observó la implementación de la perspectiva de género con la incorporación de la equidad en el diagnóstico, implementación y evaluación del *mainstreaming gender.* Ejemplo de ello es el Programa de Apoyo de Fortalecimiento a la Transversalidad con Perspectiva de Género, cuyo objetivo es contribuir a mecanismos para el adelanto de las mujeres incorporando la perspectiva de género en el marco normativo. Cabe señalar que dentro de los indicadores de este programa se encuentran las políticas públicas que incorporan la perspectiva de género en las entidades federativas, las instancias de las mujeres en los estados de la República Mexicana que inciden en temas de desarrollo establecidos por el Inmujeres, así como el número de personas que son capacitadas y la gestión de las buenas prácticas de la transversalidad de la perspectiva de género en los tres órdenes de gobierno, lo que permite monitorear este enfoque (Instituto Nacional de las Mujeres, 2021), en los instrumentos de planeación y en las acciones gubernamentales.

Conclusiones

Las acciones implementadas con el modelo de cuatro fases: prevenir, atender, sancionar y erradicar, vislumbra las acciones para prevenir la violencia de género en todas sus modalidades, entre ellas la violencia familiar. De esta manera se observa que existen mayores acciones en la prevención y atención, muchas de ellas en común, ya que, para la fase de implementación de prevención, la mayoría de los estados capacitan a la sociedad en general y sobre todo, mujeres con talleres o cursos para prevenir la violencia familiar. Se emiten campañas de comunicación acerca

del padecimiento de la violencia hacia las mujeres y las dependencias que pueden ayudar con el uso de redes sociales y otros medios de comunicación. En el caso de atención es visible la coordinación interinstitucional de todos aquellos que forman parte de la red o del sistema integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, y así como las instancias de las mujeres estatales y municipales ofrecen servicio de atención, lo mismo ocurre en las instituciones de salud y en las fiscalías, ministerios públicos y procuradurías. Estas últimas son las encargadas de sancionar el delito de la violencia de género en los casos que aplique, y lo hará conforme a las leyes emitidas en los códigos penal y civil de cada entidad federativa.

Referencias

Álvarez, R. y Pérez, A. (2012). *Aplicación práctica de los modelos de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres. Protocolos de actuación*. 4 ed. Universidad Nacional Autónoma de México.

Amaya, P.N. (2007). La evaluación como estrategia de transversalidad en las políticas públicas y la administración. [Presentación de paper]. XX Concurso del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización Pública. http://siare.clad.org/fulltext/0056803.pdf

Bergara, A.; Riviere, J. y Bacete, R. (2008). *Los hombres, la igualdad y las nuevas masculinidades*. Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer.

Cobo Bedia, R.; Cruz, C.D.L.; Volio, R.; Zambrano, A.; Aparicio García, M.; Leyra Fatou, B. y Ortega Serrano, R. (2009). *Cuadernos de género: Políticas y acciones de género. Materiales de formación*. No. 4. Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI).

Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2016). *El Sistema Nacional Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres*. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/el-sistema-nacional-sistema-nacional-de-prevencion-atencion-sancion-y-erradicacion-de-la-violencia-contra-las-mujeres

Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM) (2018). ¿Qué es la perspectiva de género y por qué es necesario implementarla? México: Gobierno de México. https://www.gob.mx/conavim/articulos/que-es-la-perspectiva-de-genero-y-por-que-es-necesario-im-

plementarla#:~:text=De%20acuerdo%20con%20la%20Ley,en%20las%20diferencias%20biol%C3%B3gicas%20entre

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). *Evaluación*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/EED_2014_2015/SEDESOL/S155_PAIMEF/S155_PAIMEF_IC.pdf).

Corsi, J. (1997). Una mirada abarcativa sobre el problema de la violencia familiar. En: J. Corsi, *Violencia Familiar: Una mirada interdisciplinaria sobre un grave problema social*. http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres/menu_superior/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/7_violencia/16.pdf

Dente, B. y Subirats Humet, J. (2014). *Decisiones públicas. Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas.* Ariel.

Díaz, G. (2009). La violencia de género en México: Reto del gobierno y de la sociedad. *Encrucijada*, 2, pp. 1-16. http://revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/view/58551/51774

European Comission (2006). *Better Policies Better Outcomes. Promoting the Mainstreaming of Social Inclusion*. Mainstreaming Social Education. https://www.yumpu.com/en/document/view/48778870/better-policies-better-outcomes-combat-poverty-agency

Fonseca, C. (2008). Violencia contra las mujeres en México a partir de 1990: Planteamiento teórico y metodológico. En: María Luisa Quintero Soto y Carlos Fonseca Hernández (Coords.), *Investigaciones sobre género. Aspectos conceptuales y metodológicos* (pp. 129-142). México: Miguel Ángel Porrúa.

García Prince, E. (2008). *Políticas de igualdad, equidad y* gender mainstreaming*. ¿De qué estamos hablando? Marco conceptual.* Proyecto Regional América Latina Genera, Gestión del Conocimiento para la Equidad de Género en Latinoamérica y El Caribe.

Hernández Abarca, N.G. (2009). *Los principios de igualdad y no discriminación en las Constituciones locales.* México: LX Legislatura. H. Cámara de Diputados-Comité del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género/ Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. http://www.diputados.gob.mx/documentos/CEAMEG/4.%20igualdad.pd

Herrera, C.; Juárez, C.; Vargas, M.; Torres, M. y Villalobos, A. (2012). Políticas públicas para prevenir atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en México. En: Inmujeres (Ed.), *Género y desarrollo. Investigación para la igualdad sustantiva de las mujeres* (pp. 153-175). Inmujeres.

Instituto Nacional de las Mujeres (28 de octubre, 2021). *Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género*. Gobierno de México. https://

www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/fortalecimiento-a-la-transversalidad-de-la-perspectiva-de-genero

Instituto Nacional de las Mujeres (2014). Reglas de operación (ROP). Gobierno de México. https://www.gob.mx/inmujeres/documentos/reglas-de-operacion-rop?state=draft

Kauffer, E. (2002). Las políticas públicas: Algunos apuntes generales. *EcoFronteras. Revista cuatrimestral de divulgación de la ciencia*, 16, pp. 2-5. https://revistas.ecosur.mx/ecofronteras/index.php/eco/article/view/465/463

Instituto Chihuahuense de las Mujeres (28 de agosto, 2002). Ley del Instituto Chihuahuense de las Mujeres. H. Congreso del Estado de Chihuahua. http://www.institutochihuahuensedelasmujeres.gob.mx/pdf/Ley%20del%20Instituto%20Chihuahuense%20de%20las%20Mujers.pdf

Instituto de la Mujer en el Estado de Baja California (22 de junio, 2001). Ley del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California. H. Congreso del Estado de Baja California. http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Baja%20California/wo19574.pdf

Gobierno de México (2007). Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Diario Oficial de la Federación.

Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém Do Pará (2012). *Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém Do Pará.* Washington, DC, OAS.

Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém Do Pará (2017). *Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém Do Pará*. [online] http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI-SegundoInformeHemisferico-ES.pdf

Mencías-Santoyo, J.B. (2017). La transversalización de la perspectiva de género en el ámbito municipal. Tesis de maestría en Política y Gestión Pública. ITESO.

Organización de los Estados Americanos (s.f.). Mecanismo de seguimiento a la Convención de Belém do Pará: ¿Cómo funciona el MESECVI? Indicadores. Oas.org: http://www.oas.org/es/mesecvi/indicadores.asp

Ocegueda Ávalos, A. y Ortiz Barba, I. (2013). Violencia hacia la mujer en México: Políticas públicas para su prevención, sanción y erradicación. Acta republicana *Política y Sociedad*, 12(12), pp. 45-55. http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/republicana/pdf/ActaRep12/5.pdf

Pineda, N. (2013). *Modelos para el análisis de políticas públicas*. Colegio de Sonora.

Ruiz Carbonell, R. (2002). *La violencia familiar y los derechos humanos.* CNDH. http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/DV_5.pdf.

Secretaría de Gobernación (2012). *Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres*. SEGOB. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79635/ProgramaIPASEVCM_FINAL21-jun-2012.pdf

Secretaría de la Mujer (2015). *Equidad de género, logros y desafíos. La experiencia de la Secretaría de la Mujer del Estado de Guerrero*. Gobierno del Estado de Guerrero. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/Guerrero/grometa1.pdf

Sistema Integral de Trámites y Servicios (2018). *Servicio de publicación de documentos en el Periódico Oficial del Estado*. Sistema Integral de Trámites y Servicios del Estado de Baja California. http://dceg.bajacalifornia.gob.mx/Sasip/documentos/archivos/OMP6201841195257300_1.pdf

Nadxilli López Pérez

Mexicana. Doctora en Estudios del Desarrollo Global. Actualmente es profesora de tiempo competo en la Facultad de Turismo y Mercadotecnia de la UABC, campus Tijuana. Líneas de investigación: género, conciliación vida familiar-laboral, políticas públicas en perspectiva de género. Correo electrónico: nadxilli.lopez@uabc.edu.mx

Martha Cecilia Jaramillo Cardona

Mexicana. Doctora en Ciencias Sociales con especialidad en estudios regionales por el Colegio de la Frontera Norte de México. Actualmente es docente e investigadora en la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Baja California. Líneas de investigación: descentralización y salud, políticas públicas.
Correo electrónico: martha.jaramillo@uabc.edu.mx



Joven sentada | de Francisco Palacios Olmos