



# PLURALIDAD Y CONSENSO

Acciones en el Senado para combatir la violencia política contra las mujeres. Las estadísticas de género: herramienta transformadora para la desigualdad. ¿Puede ser considerada como un derecho humano la prostitución? **Vida libre de violencia: Un derecho pendiente para las mujeres.** Participación y empoderamiento de la mujer en el campo mexicano. Las mujeres en el siglo XXI: acciones para cerrar la brecha de género en el mundo de las TIC

# Índice

## LAS INVESTIGADORAS ESCRIBEN

**Aumento del encarcelamiento de mujeres en América Latina: causas y recomendaciones** 2

Dulce María Guevara López  
Magda Olalde Martínez

**Asesinatos de mujeres en México. Un recorrido por los datos actuales** 18

Irma del Rosario Kánter Coronel

**Teoría del poder y violencia de género** 44

Viviana Cristal Mondragón Lazo

**Acciones en el Senado para combatir la violencia política contra las mujeres** 58

Lorena Vázquez Correa

**Evolución del presupuesto para la igualdad entre mujeres y hombres** 66

Gabriela Morales Cisneros

**Las estadísticas de género: herramienta transformadora para la desigualdad** 76

Susana Ramírez Hernández

## LAS SENADORAS ESCRIBEN

**¿Puede ser considerada como un derecho humano la prostitución?** 92

Senadora Diva Hadamira Gastélum Bajo

**Vida libre de violencia: Un derecho pendiente para las mujeres** 100

Senadora Martha Angélica Tagle Martínez

**Las mujeres como sujetas de derechos** 110

Senadora Angélica de la Peña Gómez

**Participación y empoderamiento de la mujer en el campo mexicano** 122

Senadora María Hilaria Domínguez Arvizu

**Matrimonio infantil en México: discriminación de género** 134

Senadora Martha Elena García Gómez

## ARTICULISTAS INVITADAS

**La nueva Constitución de la Ciudad de México, tejiendo redes de solidaridad.** 148

**Los derechos de las mujeres**

Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila

**Las mujeres en el siglo XXI: acciones para cerrar la brecha de género en el mundo de las TIC** 160

Alejandra Lagunes Soto Ruiz

**Violencia política contra las mujeres: una amenaza para consolidar la democracia en México** 169

Lorena Cruz Sánchez

**Derechos humanos de las mujeres, revisión desde el feminismo jurídico** 180

Cynthia Galicia Mendoza

## NOTAS COYUNTURALES

**Brechas de desigualdad en México** 192

Pamela Higuera Hidalgo

**La lactancia materna en el marco jurídico nacional: una perspectiva de las madres** 198

Carla Angélica Gómez Macfarland



## Introducción

E ACUERDO CON LA COMISIÓN LATINOAMERICANA sobre Drogas y Democracia (CLDD,2016) el régimen internacional de control de drogas (RICD) ha generado un mercado negro controlado por el crimen organizado, cuyo combate demanda una inversión de recursos crecientes en detrimento de la inversión destinada a salud. Además dado los precios de las sustancias prohibidas o controladas, la represión a la producción en ciertos lugares ha generado que ésta sea transferida a otras latitudes manteniendo la oferta global estable. Finalmente la política prohibicionista ha generado la estigmatización de los adictos y el encarcelamiento de grupos socialmente vulnerables.

Por ello no es de extrañar que la posibilidad de un cambio de paradigma en el RICD haya tomado fuerza en años recientes, gracias al cuestionamiento de los resultados que las políticas de drogas han tenido en el mundo, especialmente en América Latina. Académicos como Jorge Chabat reconocen la existencia de una fractura en el consenso internacional prohibicionista establecido en el siglo XX e impulsado por Estados Unidos. En México, los actores que proponen

# Aumento del **encarcelamiento de mujeres** en América Latina: causas y recomendaciones

Dulce María Guevara López \*  
Magda Olalde Martínez\*\*

un nuevo enfoque argumentan que las leyes vigentes criminalizan excesivamente a ciertos grupos ya que la visión actual utiliza como herramienta principal el encarcelamiento, lo cual resulta desproporcionadamente punitivo para estos grupos, tal es el caso del incremento en el número de mujeres que han sido privadas de su libertad por delitos relacionados con las drogas.

Si bien el debate sobre la necesidad de incorporar un enfoque de salud pública en el combate a las drogas ha sido impulsado tanto por organizaciones de la sociedad civil (nacionales e internacionales), como por los tres Poderes de la Unión<sup>1</sup> en México, las discusiones en torno a este fenómeno pocas veces han incorpo-

---

\* Maestra en Derecho por la (UNAM) y licenciada en Relaciones Internacionales por el (ITAM). Actualmente cursa el Diplomado Introducción a la Teoría e Investigación Feminista de la UNAM. Es investigadora "B" en el Instituto Belisario Domínguez.

\*\* Licenciada en Psicología por la UNAM. Actualmente cursa la Maestría en Administración y Políticas Públicas. Investigadora "B" en el Instituto Belisario Domínguez.

1 Uno de los fenómenos de gran trascendencia en México y que reactivó los cuestionamientos al enfoque prohibicionista tuvo lugar en noviembre de 2015, cuando la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) otorgó un amparo a cuatro individuos que impugnaron cinco artículos de la Ley General de Salud permitiendo el uso lúdico de la marihuana. Aunado a la preponderancia que tomara el Poder Judicial en el tema, el Poder Legislativo a su vez, fomentó la discusión. Durante los primeros días del 2016 en la Cámara de Diputados se realizaron las audiencias públicas para las alternativas de regulación de la marihuana. El Senado, por su parte, convocó a las Audiencias Públicas sobre el posicionamiento que llevaría México a la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas (UNGASS 2016). El Poder Ejecutivo Federal también se sumó a la discusión y organizó, a través de la Secretaría de Gobernación, el "Debate Nacional sobre el Uso de la Marihuana". Desde el ámbito académico el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) ha tomado el liderazgo en la investigación del fenómeno por medio del Programa de Política de Drogas (PPD).

rado una dimensión de género. Es decir, los diagnósticos y recomendaciones de política pública pocas veces toman en cuenta la manera diferenciada en la cual los hombres y las mujeres se relacionan con el consumo, tráfico y comercialización de drogas (y cómo son castigados por el Estado).

En este sentido, este artículo pretende presentar una visión general sobre la situación de desigualdad en la que las mujeres son afectadas por las políticas prohibicionistas en materia de drogas. Para ello se presentan diversas estadísticas generadas por organizaciones internacionales sobre los niveles de la población carcelaria en América Latina, además se esbozan las razones que pueden explicar la participación de las mujeres en delitos relacionados con las drogas y las circunstancias que motivaron su incursión en dichas actividades. También se busca responder a la pregunta *¿por qué las mujeres enfrentan de manera distinta —a los hombres— el encarcelamiento por delitos relacionados con las drogas?* Finalmente se recopilan las propuestas de diversas organizaciones internacionales especializadas en el tema, así como las recomendaciones para asegurar la integridad de mujeres en prisión elaboradas a partir de la normatividad internacional aprobada por la Organización de las Naciones Unidas.<sup>2</sup>

### Aumento del encarcelamiento de mujeres en América Latina

A pesar de que las mujeres siguen representando un porcentaje muy bajo de la población total carcelaria —en comparación con los hombres privados de su libertad por delitos relacionados con las drogas—, el ritmo al que ha ido creciendo la población femenina en esta situación es notable. Pese a la precariedad de los registros de información de los diferentes países, el *Institute for Criminal Policy Research* ha logrado establecer que la población carcelaria femenina en América Latina ha aumentado 51.6% entre 2000 y 2015, en comparación con un aumento de 20% de la población masculina. En países como Argentina, Brasil y Costa Rica, más del 60% de la población de mujeres en la cárcel se encuentra presa por delitos relacionados con las drogas (Youngers, 2016).

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD, 2008) presentó el *Handbook for Prison Managers and Policymakers on Women and Imprisonment*

---

2 Los tres documentos de referencia para asegurar la integridad de las mujeres en prisión son:

- Las Reglas de Bangkok: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/65\\_229\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/65_229_Spanish.pdf)
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>
- Convención de *Belém do Pará*: <http://oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

donde llama la atención la siguiente información: “entre 1984 y 2003, en Australia se ha registrado un aumento en el encarcelamiento de hombres de 75%, mientras el encarcelamiento de mujeres se ha incrementado 209%. Tendencias similares se han registrado en México, Bolivia Colombia, Kenia, Kirguistán entre 1994 y 2004, y en un número de países europeos, como Chipre, Estonia, Finlandia, Grecia y los Países Bajos en el mismo periodo”.

A su vez, el reporte *Mujeres y prisión preventiva: presuntas inocentes sufriendo castigos anticipados y abusos* (*Open Society Initiative*, 2013) señala que entre 2006 y 2011, la población penitenciaria femenina de América Latina casi se duplicó, pasando de 40,000 a más de 74,000 internas”.

## Criminalización y desproporcionalidad

Si bien, en un primer análisis estos datos nos pueden llevar a pensar que las mujeres se están involucrando más en el tráfico de drogas, también es cierto que la expedición de leyes con un enfoque cada vez más punitivo y la imposición de penas desproporcionadas son dos de los factores a los cuales se atribuye dicho incremento en la población femenina en cárceles latinoamericanas. La promulgación de leyes más estrictas, que privilegian la privación de la libertad como castigo, ha desembocado en que las actividades en las cuales las mujeres se involucran sean perseguidas ahora de manera más severa, lo cual ha producido el incremento de las poblaciones femeninas en la cárcel.

En la mayoría de los países de América Latina dichas actividades se sancionan con sentencias de prisión muy elevadas. En México, Ecuador, Brasil, Bolivia y Perú los delitos relativos a drogas ameritan la prisión preventiva obligatoria (u oficiosa). En otras palabras, la persona acusada es encarcelada de manera automática (basta con que sea acusada de la comisión de un delito en materia de drogas) y debe esperar su juicio estando en prisión. En consecuencia, este uso automático de la prisión preventiva ha contribuido al hacinamiento penitenciario puesto que los procesos judiciales no se caracterizan por ser expeditos (IDPC, 2013).

En un estudio coordinado por Catalina Pérez Correa (2012) sobre los resultados de la aplicación de las normas que penalizan los delitos contra la salud, según

los criterios de proporcionalidad relativa<sup>3</sup> y absoluta<sup>4</sup> en México, se concluye que las leyes que configuran la política prohibicionista en México establecen penas desproporcionadas. Por ejemplo, para el caso de la proporcionalidad relativa se comparan las sanciones que reciben los individuos que cometen delitos contra la salud *versus* otros delitos en el sistema legal mexicano:

El máximo de pena (en años de prisión) establecida en la ley para los delitos de comercio, producción, suministro, tráfico y transporte de estupefacientes, es mayor que para cualquier otro delito [...], incluido el homicidio simple intencional —un delito que protege la vida— y la violación de menores con violencia. La pena máxima establecida para violación entre adultos, un tipo penal que busca proteger la libertad e integridad sexual de las personas pero que además ha sido ligado con la violencia de género y la condición de marginación de muchas mujeres, es once años menor que la pena máxima establecida para los delitos de comercio, producción, suministro, tráfico y transporte de narcóticos. El robo con violencia, un delito que pone en riesgo la vida de las personas y que busca proteger la propiedad, es penado con un máximo de quince años, diez años menos que el comercio, producción y tráfico de narcóticos (Pérez Correa, 2012).

Al analizar la proporcionalidad absoluta en el caso de los delitos contra la salud, Pérez Correa resalta que este ejercicio conlleva una ponderación entre el daño que se busca evitar y los costos que resultan de imponer la sanción, ya sean directos e indirectos. En esta investigación se determina también que estos costos incluyen la pérdida de ingresos laborales de los procesados y sentenciados, así como la pérdida del prestigio social y la generación de un estigma que implica el haber estado en la cárcel, incluso se puede estimar un riesgo y potencial daño a la salud de quien es encarcelado. Otros costos relacionados con el uso de la prisión como principal herramienta de protección al derecho de la salud son los relacionados con procesar y mantener a una persona en prisión, lo cual muchas veces representa la omisión de otros objetivos penales y sociales. Pérez Correa es contundente al establecer que:

en las actuales condiciones carcelarias, las penas privativas de la libertad resultan lesivas para la salud de los consumidores, incluso más que el consumo de sustancias consideradas ilícitas. Si bien es cierto que estas condiciones aplican para cualquier delito sancionado, hay que tener en mente, que la mayoría de las detenciones

- 
- 3 Catalina Pérez Correa se refiere a proporcionalidad relativa al principio que establece que las sanciones impuestas para un delito deben ser proporcionales a las sentencias impuestas para otros delitos de gravedad similar. Es decir, quienes cometan delitos igualmente graves deben ser castigados de igual manera.
  - 4 Por otro lado, la autora se refiere a proporcionalidad absoluta al principio que establece que las sanciones impuestas deben ser proporcional es a la ofensa cometida. Es decir, especifica Pérez-Correa, deben contener alguna evaluación del bien que se busca proteger. Desde una perspectiva utilitarista, la sanción establecida para un delito no debe ser más costosa o dañina que el daño que busca prevenir.

y de sentencias en materia de delitos contra la salud, se resuelven por delitos simples de posesión o consumo, de mariguana y cocaína. Es decir son delitos menores en materia de drogas, delitos en el que el daño causado es, en el mejor de los casos, incierto (Pérez Correa, 2012).

## Causas que explican la participación de las mujeres en delitos relacionados con las drogas

La feminización de la pobreza ayuda a entender porqué algunas mujeres encuentran en el tráfico y distribución de drogas una opción de sustento económico. De acuerdo con el documento *Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciarios en América Latina* (IDPC, 2013) las mujeres se involucran en el negocio del narcotráfico por una multiplicidad de razones, donde la necesidad económica figura como causa principal. Esta investigación asegura que los delitos de drogas son de manera creciente “delitos de género”, toda vez que algunas de sus modalidades permiten a las mujeres tener acceso a ingresos superiores a los que obtendrían en la economía formal y en la informal legal,<sup>5</sup> al mismo tiempo que cumplen con sus funciones de género tradicionales —es decir las tareas que por su sexo la sociedad ha determinado que son actividades que le ‘corresponden’ a las mujeres como el cuidado de sus dependientes y tareas relacionadas con el hogar—. Las mujeres que se involucran en el narcotráfico (ya sea en el consumo o en delitos relacionados con la producción, la distribución, el suministro y la venta de drogas) a menudo han vivido en un medio de exclusión social, en situaciones de pobreza y violencia de género. La mayoría tiene poca o nula educación, y, como ya se mencionó, por razones socioculturales son las únicas responsables del cuidado de sus dependientes, sean ellos niños y niñas, jóvenes, personas de mayor edad o personas con discapacidad (CIM-OEA, 2014).

Solo por poner un ejemplo, en Colombia 76% de las internas ni siquiera ha podido concluir su educación secundaria (INPEC, 2014). Aunado a lo anterior, la mayoría de las mujeres encarceladas por delitos de drogas en América Latina son madres solteras, como en el caso de Costa Rica donde por lo menos el 95% de las mujeres encarceladas en 2012 por introducir drogas en los centros penales no solo eran

---

5 Según el informe regional sobre “Trabajo Decente e igualdad de género” elaborado conjuntamente por CEPAL, FAO, PNUD, ONU Mujeres y OIT, en América Latina y el Caribe la tasa de desempleo de las mujeres (9,1%) es 1,4 veces la de los hombres y reciben ingresos menores “en todos los segmentos ocupacionales”. Por otra parte, la última edición del informe *Panorama Laboral* que publica la Oficina Regional de la OIT, destacó que es mayor la proporción de mujeres (53,7%), que la de hombres (47,8%), que están trabajando en condiciones de informalidad, lo cual habitualmente implica bajas remuneraciones y condiciones laborales precarias (CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT, 2013).



madres solteras sino las únicas que respondían por sus hijos e hijas (DEFENSORÍA DE COSTA RICA, 2012).

Otra manera en la que las mujeres se involucran de manera diferente con el mundo de las drogas según un informe del Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (2013) tiene que ver con que “las mujeres tienen más probabilidad de proporcionar sexo a cambio de alojamiento, protección, drogas y/o sustento. También tienden a experimentar más frecuentemente la violencia de sus parejas sexuales, y pueden hallar dificultades en conseguir que sus parejas sexuales masculinas utilicen preservativo, lo cual las hace más vulnerables al VIH y otras enfermedades de transmisión sexual”.

De acuerdo con estudios cualitativos del informe “Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciarios en América Latina” las parejas (hombres) de las mujeres involucradas en delitos de drogas suelen aparecer como figuras clave para el reclutamiento. Existen casos en los que las mujeres se involucran como apoyo a sus parejas y posteriormente, continúan vendiendo la droga por *decisión propia*. Segura Escobar (1991), en un intento por explicar la compleja cuestión de la criminalidad de las mujeres, ha señalado la importancia que tiene, “el temor al abandono, el desafecto; en síntesis, la búsqueda de aprobación por parte del hombre”. Otro ejemplo de las relaciones de género que afectan más a mujeres que hombres, lo ofrece Isabel Torres (2007) en su tesis sobre mujeres utilizadas como correos humanos o *mulas* en Ecuador, donde explica cómo el amor romántico es una construcción social y una relación de poder que “permea inclusive las dinámicas del tráfico de drogas e influye en las decisiones y acciones que emprenden las mujeres que se insertan en el mismo”. Así, la relación romántica termina siendo una “relación de poder entre hombres y mujeres en la cual las mujeres suelen intervenir en situación de desventaja llevándolas a veces a cometer actos desesperados o ‘sacrificios’ en nombre del ser amado”.

Otro ejemplo de la condición de subordinación y desventaja que sufren las mujeres involucradas en el tráfico de drogas, se conforma por el grupo de mujeres que han introducido drogas a los centros de reclusión —el cual se considera en la literatura académica como el menos visible—. Generalmente, estas mujeres buscan sobrevivir llevando drogas a cambio de una ganancia mínima o intentan llevar las sustancias a un familiar interno. Aquellas que realizan esta actividad como *modus vivendi*, son el eslabón más débil en la cadena del narcotráfico y de hecho, son quienes menos ganancias reciben por su actividad.

Una vez en la cárcel, según estudios de la magistrada Bona i Puigvert (1992), las mujeres experimentan la privación de la libertad de manera diferente por dos razones:

a) La maternidad tiene una importancia trascendental en el medio cerrado. Las circunstancias del embarazo, la lactancia y los primeros años de vida de los hijos son vividos de forma muy negativa por la mujer reclusa, con graves efectos psicológicos. Igual ocurre cuando los hijos no están con ella, por las posibles repercusiones en la desestructuración y desmoronamiento del núcleo familiar, y b) la gran dependencia afectiva de sus compañeros, con consecuencias en un mayor sentimiento de soledad y una mayor incidencia en las depresiones ya que, a diferencia de la fidelidad y la solidaridad demostrada por las madres, esposas o compañeras cuando sus hombres están en prisión, no se da idéntica solidaridad cuando ellas se encuentran en la misma circunstancia.

En suma, el creciente encarcelamiento de mujeres por delitos relacionados con drogas responde al uso de la prisión como principal herramienta para atacar el narcotráfico resultado de leyes más estrictas. Además, los pocos datos oficiales existentes y los indicadores realizados mediante el esfuerzo de expertos interesados en el tema, nos revelan que el perfil socio-económico de las mujeres en prisión es el de un grupo vulnerable y desfavorecido. Específicamente, estamos hablando de mujeres sin educación, y consecuentemente con un acceso muy limitado a puestos de trabajo competitivos, lo cual ocasiona que estas mujeres vean en la venta y distribución de drogas una 'entrada' más para poder llevar el sustento a sus hogares, donde ellas son las jefas de familia. Aún más, al involucramiento de las mujeres en el negocio de las drogas se explica por las relaciones de su género a partir de sus relaciones sentimentales y familiares. Por lo tanto, en aras de cumplir con los roles de género asignados por la sociedad, las mujeres, así como ocurre en otros ámbitos, suelen realizar las tareas que conllevan más riesgo y representan la menor remuneración en la cadena productiva del tráfico de drogas.

## Recomendaciones y propuestas

Ante los preocupantes indicadores que existen sobre el encarcelamiento de mujeres a causa de tráfico de drogas, diversas instituciones en el mundo han estado trabajando en propuestas que puedan ser incorporadas a las políticas públicas que implementan los Estados. Tal es el caso del Consorcio Internacional sobre Política de Drogas (2013), la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA por sus siglas en inglés), la Organización de Estados Americanos (OEA, 2014), a través de la Comisión interamericana de Mujeres, entre otras. A continuación se presentan un concentrado de las recomendaciones que estas organizaciones han elaborado.

## Inclusión de mujeres en las políticas públicas

Bajo las condiciones adecuadas, escuchar a quienes han padecido el encarcelamiento puede influir positivamente en la reforma de la justicia penal. Con la finalidad de contar con una nueva política de drogas más incluyente, diversas organizaciones especializadas en el tema proponen lo siguiente:

- Incorporar las voces de las mujeres que están o han sido encarceladas, y las de sus familiares y parejas, así como de las expertas en dichos temas.
- También se propone que las dependencias de los Estados encargadas de la inclusión social, el desarrollo humano y los derechos humanos, así como organizaciones de la sociedad civil, participen en la reformulación, aplicación y monitoreo de políticas de drogas con enfoque de género.
- Además se propone la implementación de estrategias de sensibilización de la comunidad sobre la necesidad de impulsar reformas de políticas de drogas con perspectiva de género.
- Así como se está impulsando la paridad en diversos ámbitos políticos de la mujer, las recomendaciones analizadas sugieren promover también la paridad en los foros, debates y reuniones sobre políticas de drogas financiados por gobiernos locales y nacionales, e instancias internacionales.

## Descriminalización del consumo

Como se ha citado, la criminalización hacia los consumidores persiste en América Latina. De acuerdo con el informe del Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho (2015), aun en países donde la portación de sustancias no es un delito, quienes las consumen pueden ser objeto de despojos policiales desproporcionadas y privación de la libertad. Ello sin olvidar que la estigmatización del consumo de drogas resulta una violación constante de los derechos humanos. Dicha estigmatización se agrava en el caso de las mujeres pues su consumo de drogas representa una afrenta a los roles tradicionales de género, por supuestamente desatender las labores de cuidado y responsabilidades en el hogar. Si la intención de una política pública radicara en descriminalizar en el consumo, dicha política debería contemplar lo siguiente:

- Establecer en las legislaciones nacionales la posibilidad del uso, de la portación y del cultivo de drogas para uso personal, evitando la tipificación de estas actividades como delitos.

- Además es necesario destinar más recursos del Estado en servicios de salud, tales como programas de tratamiento de dependencia de drogas y servicios de reducción de daños basados en evidencia científica y con enfoque de género.
- Los expertos proponen la distinción (en las leyes) entre consumo recreativo u ocasional y consumo problemático, a fin de determinar cuándo se justifica (o no) la intervención del Estado, así como la obligación de éste último de proporcionar y garantizar acceso a los servicios de salud.

## Proporcionalidad de las penas

Como se ha comentado, en América Latina quienes infringen las leyes en materia de drogas enfrentan sentencias excepcionalmente duras, incluyendo a las mujeres que cometen delitos no violentos y no graves. Para contar con leyes que cumplan con el principio de proporcionalidad se recomienda:

- Reformar las leyes para que la privación de la libertad sea efectivamente el último recurso y que las penas sean proporcionales tanto al tipo de delito, como al daño que el infractor comete, al papel que jugó en el cadena productiva de drogas y al grado de peligrosidad para la comunidad.
- Los estudios analizados proponen asegurar la proporcionalidad, distinguiendo en las leyes entre delitos de drogas de menor, media y alta escala; así como el nivel de liderazgo en el crimen organizado; y delitos violentos o no violentos.
- Se propone eliminar las penas mínimas obligatorias.
- Que se asegure que los y las operadores de justicia y sistema penitenciario de los respectivos países incorporen la perspectiva de género en la gestión de los casos en que las mujeres son investigadas, juzgadas y sujetas a la ejecución de penas. En este sentido, con el afán de reducir las penas privativas de la libertad, y promover alternativas al encarcelamiento, se han de tomar en cuenta las condiciones de pobreza y exclusión social, la maternidad y el rol de cuidado de otras personas dependientes, la jefatura de hogar, el analfabetismo, el nivel de educación, la escasa formación laboral, la inmigración, la violencia de género o las enfermedades físicas o mentales que han incidido en la comisión de los hechos delictivos.

- Además se propone fortalecer los sistemas de defensoría pública mediante la definición de unidades especializadas en la defensa de delitos de drogas, así como con estándares y estrategias especiales para las mujeres procesadas por estos delitos.

## Conmutación de la pena o reducciones retroactivas

Diversos reportes coinciden en que la aplicación retroactiva de penas menos severas impulsa el respeto de los derechos humanos. Además, la armonización en la aplicación de la norma tiene impactos benéficos para el sistema penitenciario y para el sistema de justicia penal en general. No obstante, dado que los delitos relacionados con las drogas son catalogados en las legislaciones nacionales como “delitos graves”, los infractores no pueden beneficiarse de alternativas al encarcelamiento; por el contrario, se les detiene y se les lleva a prisión preventiva (a pesar de ser legalmente inocentes hasta que se les demuestre lo contrario en un juicio público). Por ello, de acuerdo con lo analizado, las distintas instancias que han elaborado recomendaciones al respecto sugieren:

- Aplicar indultos o amnistías a favor de mujeres embarazadas, lactantes o mujeres que se encargan del cuidado de otras personas, es decir aquellas que son responsables de niños y niñas y otros dependientes.
- Reforzar la aplicación del principio de ley más favorable, es decir, el juez debería decidirse por la aplicación de penas más benignas para quienes son detenidos por delitos de drogas no violentos.
- No excluir a las personas condenadas por delitos de drogas de la posibilidad de beneficiarse de indultos, amnistías, conmutación de la pena o reducciones retroactivas de la misma.

## Mujeres utilizadas como correos humanos y mujeres extranjeras

De acuerdo con el estudio Mujeres en prisión: los alcances del castigo (CELS, 2011), en Argentina 9 de cada diez extranjeras encarceladas por delitos de drogas a nivel federal fueron detenidas por fungir como correos humanos, y 96% de ellas eran primo-delincentes. Para detener el encarcelamiento de estas mujeres se ha propuesto:

- Para el caso de mujeres encarceladas fuera de su país, si ellas lo deciden, se les debe otorgar la posibilidad de cumplir su sentencia en su país (mediante transferencia internacional de personas detenidas por medio de cooperación bilateral).

- Garantizar el acceso a los beneficios en la ejecución de la sentencia y al derecho a la no discriminación por su nacionalidad, a fin de que puedan gozar de beneficios penitenciarios tales como progresión de sentencia, salidas temporales y libertad condicional.
- Desarrollar redes de apoyo social y económico para correos humanos de mujeres extranjeras, y asegurar que tengan acceso a traductores en el proceso legal.
- Activar indagaciones tendientes a establecer los casos en que las mujeres han sido forzadas a portar drogas, y activar mecanismos que garanticen la seguridad de la familia de las mujeres que han sido convertidas en correos humanos.

## Prisión preventiva

Para evitar el uso de la prisión preventiva en América Latina y evitar el hacinamiento en las cárceles, se propone:

- Eliminar de las legislaciones nacionales la obligación de la prisión preventiva para delitos relacionados con drogas, dado que constituye una vulneración al principio de presunción de inocencia y es una medida desproporcionada. Además de que vulnera el principio de la privación de la libertad como medida de *ultima ratio*.
- No usar prisión preventiva para mujeres embarazadas o con personas dependientes (hijos, adultos mayores y personas con discapacidad). En tales casos, su aplicación ha de limitarse a la privación de libertad en su domicilio o libertad vigilada, de manera que no se vulneren los derechos fundamentales de la infractora y de su entorno familiar —y se garantice el interés superior de la niñez. Los análisis hacen especial énfasis en la situación de mujeres jefas de hogar que son el único sustento económico de sus familiares, de manera que la sanción sea compatible con la realización de un trabajo remunerado.
- En relación con la aplicación de fianzas y cualquier otro tipo de sanción pecuniaria que represente una alternativa a la prisión preventiva, los Estados deberán de incorporar un rango de alternativas diferentes al pago de una suma de dinero (como trabajo comunitario, por ejemplo). De esta forma se estarían garantizando los principios de igualdad y de no discriminación, así como evitar que haya individuos que van a la cárcel por vivir en situación de pobreza.

## Generación y recopilación de datos<sup>6</sup>

Para la toma de decisiones racionales es necesario contar con la mayor información posible, motivo por el cual los Estados deben reconocer la importancia de generar los indicadores que faciliten la transparencia y rendición de cuentas. En este sentido, es imperativo contar con sistemas de información estadística que cumplan con los estándares internacionales de privacidad y que permitan monitorear y evaluar las decisiones gubernamentales. Para el caso que nos ocupa, dichos sistemas de información deberían contar con los siguientes elementos:

- Priorización de recopilación detallada sobre la situación de mujeres en reclusión en América Latina.
- Poner a disposición de la sociedad información actualizada sobre planes de intervención, capacitación, trabajo para reinserción a mujeres privadas de libertad, lo que permitirá una mejor adecuación de los programas.
- Desagregar información por conductas delictivas relativas a la producción, distribución, suministro, venta y consumo de drogas.
- Entre los indicadores que mínimamente deberían recopilarse (sin ser exhaustivos) se encuentran los siguientes
  - ◆ Número de personas en prisión
  - ◆ Población penitenciaria femenina
  - ◆ Población acusada por delitos de drogas desagregada por sexo
  - ◆ Condición jurídica
  - ◆ Tipo de delitos y sentencias correspondientes
  - ◆ Número de centros penitenciarios
  - ◆ Número de niños y niñas que viven con sus madres (o padres) en prisión
  - ◆ Número de niños y niñas de mujeres encarceladas que viven fuera de la cárcel

---

6 Cabe destacar que esta investigación intentó localizar los datos de mujeres privadas de la libertad por delitos relacionados con las drogas y lo único que pudimos encontrar fue el Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional correspondiente al mes de julio de 2016, en el apartado de transparencia focalizada de la Comisión Nacional de Seguridad. Entre las carencias que contiene este documento están: la información se presenta con siete meses de retraso y solo se presenta el agregado de mujeres en prisión sin especificar por cuales delitos están encarceladas, mucho menos contiene características de la población carcelaria (tienen dependientes, grados de escolaridad, etcétera).

- ◆ Número de personas que reciben visita y frecuencia de las misma
- ◆ Medición de la distancia entre los centros de reclusión y el domicilio de las personas detenidas
- ◆ Indicadores de salud
- ◆ Datos sobre el uso problemático de sustancias psicotrópicas.

## Mujeres embarazadas o con personas dependientes

Para las hijas o hijos menores de edad, la separación de la madre o padre por reclusión puede tener un impacto desolador puesto que, en muchos casos, la madre es la única persona de la que dependen. Según Martín Coria (2013) en un estudio realizado en 2010 por la psicóloga Claudia Stella quedó demostrado que cuando un padre está preso, la mayoría de los niños y las niñas continúan siendo cuidados por sus madres, pero cuando se encarcela a las madres apenas el 10% de los niños queda a cargo de sus padres.

Tal como lo establece el reporte *Mujeres, política de drogas y encarcelamiento*, esta diferencia nos hace cuestionar cómo —penas igualmente estrictas para mujeres y hombres—, van a castigar de diferente manera a hijos e hijas. De tal manera se toma en consideración especial la situación de las mujeres privadas de libertad, mientras también se reconoce el impacto negativo del encarcelamiento de los padres. En este mismo informe se resalta la necesidad de cuestionar la idea de que la cárcel no es la única vía para aplicar una sanción penal o incorporar mecanismos que permitan la custodia, el control y la localización permanente (YOUNGERS, 2016).

Para los temas asociados con mujeres-madres y mujeres-embarazadas privadas de la libertad —y para asegurar el interés superior del niño o niña— es importante referirse a las Reglas de Bangkok de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas, y medidas para mujeres delincuentes. Además de lo que se plantea en esta normativa internacional, la literatura académica sugiere:

- En ningún caso, las mujeres embarazadas y madres de niños y niñas menores de edad, detenidas o condenadas por delitos de drogas no violentos, deberían ir a la cárcel. Aún cuando esta recomendación pueda crear incentivos perversos, jamás será comparable el impacto negativo del encarcelamiento de este grupo de mujeres con el daño a la salud que pudieran causar a ellas mismas o a la sociedad.



- Las mujeres encarceladas deberán ubicarse en centros penitenciarios cercanos a sus hogares, de tal forma que se facilite a sus familiares visitarlas.
- Es necesario evitar cualquier discriminación y criminalización en contra de las mujeres madres o embarazadas que consumen drogas. En especial, lo que se refiere a la pérdida de la custodia de los hijos o las hijas, penalización de mujeres por interrupción del embarazo, presiones sobre su salud sexual o tratamiento forzado por consumo de drogas.
- En caso de encarcelamiento de estas mujeres se recomienda, “tiempo apropiado para organizar la tutela y el cuidado de sus hijos antes de su encarcelamiento”. Además se deberán establecer políticas de visitas carcelarias adecuadas para familias, asegurando que los niños y las niñas no tengan que pasar por largas filas de espera en los puntos de entrada.
- Nombrar a un ministro del gobierno con la responsabilidad de salvaguardar los intereses de los hijos e hijas de las personas encarceladas.

## Conclusión

En este artículo se presentaron las causas que han generado el incremento en el encarcelamiento de mujeres en América Latina. Este texto también abordó, de manera condensada, las propuestas que tanto organismos internacionales como organizaciones de la sociedad civil han planteado como medidas alternativas para enfrentar el problema mundial de las drogas y la manera en la que se castiga a quienes cometen delitos relacionados con el narcotráfico.

En este contexto, valdría la pena que los Estados de nuestra América contemplaran dichas propuestas y así poder contar con políticas públicas con perspectiva de género.

Dicha perspectiva de género es fundamental dada la manera diferenciada que los géneros experimentan ciertos fenómenos. En el caso que nos ocupa, en el largo plazo el rápido crecimiento de la población carcelaria femenina puede traer más efectos negativos a la sociedad que los efectos positivos esperados.

## Fuentes de consulta

Boiteux, Luciana. “Mujeres y encarcelamiento por delitos de drogas” Colectivo de Estudios Drogas y Derecho (CEDD). 2015. Disponible en: [http://www.drogasyderecho.org/publicaciones/pub-priv/Luciana\\_v08.pdf](http://www.drogasyderecho.org/publicaciones/pub-priv/Luciana_v08.pdf)

Bona, I; Puigvert, R. (1992) “Control Judicial sobre los penales”, Poder y Libertad, 19.

Centro de estudios legales y sociales (CELS) 2011. "Mujeres en prisión: los alcances del castigo". Ministerio Público de la Defensa de la Nación, Procuración Penitenciaria de la Nación. - 1ª ed. - Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores. Disponible en: <http://www.cels.org.ar/common/documentos/MujeresEnPrision>

CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT. "Informe Regional. Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe". Santiago, CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT, 2013. Disponible: [http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms\\_233161.pdf](http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_233161.pdf)

COMISIÓN INTERAMERICANA DE MUJERES-ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. (CIM-OEA). "Mujeres y drogas en las Américas: un diagnóstico de política en construcción", Comisión Interamericana de Mujeres/Organización de Estados Americanos, 2014, p. 2, Disponible: <http://www.oas.org/en/cim/docs/WomenDrugsAmericas-ES.pdf>

Comisión latinoamericana sobre drogas y democracia (CLDD). "Drogas y Democracia: Hacia un cambio de paradigma". 2016. Disponible en: [http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/06/drugs-and-democracy\\_book\\_ES.pdf](http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/06/drugs-and-democracy_book_ES.pdf)

Comisión nacional de seguridad (CNS). Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional. Disponible: [http://www.cns.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk?\\_nfpb=true&\\_pageLabel=portals\\_portal\\_page\\_m2p1p2&content\\_id=810211&folderNode=810277&folderNode1=810281](http://www.cns.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk?_nfpb=true&_pageLabel=portals_portal_page_m2p1p2&content_id=810211&folderNode=810277&folderNode1=810281)

Consortio internacional sobre políticas de drogas (IDPC). "Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciarios en América Latina". 2013. Disponible: [https://www.unodc.org/documents/congress/background-information/NGO/IDPC/IDPC-Briefing-Paper\\_Women-in-Latin-America\\_SPANISH.pdf](https://www.unodc.org/documents/congress/background-information/NGO/IDPC/IDPC-Briefing-Paper_Women-in-Latin-America_SPANISH.pdf)

Coria, Martín y Gonzalo Salles (Coord). "Invisibles: ¿Hasta cuándo?. Una primera aproximación a la vida y derechos de niñas, niños y adolescentes con referentes adultos encarcelados en América Latina y el Caribe". Church Worlvs Service. 2013. Disponible en: [http://www.cwslac.org/es/docs/Invisibles\\_hasta\\_cuando.pdf](http://www.cwslac.org/es/docs/Invisibles_hasta_cuando.pdf)

Defensoría pública de Costa Rica, Estudio de la Defensa Pública de Costa Rica sobre el perfil de la población femenina privada de libertad por introducir drogas a los centros penales, Abril de 2012, DEL OLMO, R. (1998). "Reclusión de mujeres por delitos de drogas. Reflexiones iniciales". Revista Española de Drogodependencias 23. Disponible: [http://www.aesed.com/descargas/revistas/v23n1\\_1.pdf](http://www.aesed.com/descargas/revistas/v23n1_1.pdf)  
[http://www.presunciondeinocencia.org.mx/images/stories/hoja\\_campania\\_global\\_mujer\\_prision\\_abril2012.pdf](http://www.presunciondeinocencia.org.mx/images/stories/hoja_campania_global_mujer_prision_abril2012.pdf)

Instituto nacional penitenciario y carcelario (INPEC), Estadísticas a diciembre de 2014.

Oficina de naciones unidas contra la droga y el delito (ONUDD). "Handbook for Prison Managers and Policymakers on Women and Imprisonment". Criminal Justice Handbook Series. United Nations Publications. 2008. Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/women-and-imprisonment.pdf>

Open society initiative. Campaña Global para la Justicia Previa al Juicio- Región América Latina, "Mujeres y prisión preventiva: presuntas inocentes sufriendo castigos anticipados y abusos", 2013, Disponible en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina33918.pdf>

Pérez Correa, Catalina, et. al. (Des) proporcionalidad y delitos contra la salud en México. Documentos de Trabajo Núm. 59. 2012. CIDE. Disponible: [https://www.wola.org/sites/default/files/\(Des\)%20proporcionalidad%20MEXICO.pdf](https://www.wola.org/sites/default/files/(Des)%20proporcionalidad%20MEXICO.pdf)

Torres Angarita, Isabel. (2007). "Drogas, cárcel y género en Ecuador: La experiencia de mujeres 'mulas'" Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador. Disponible: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/1281/4/TFLACSO-2008ATA.pdf>

Youngers, Coletta y Nischa Pieris. Mujeres, política de drogas y encarcelamiento. 2016. Disponible: <https://www.oas.org/es/cim/docs/WomenDrugsIncarceration-ES.pdf>



## Introducción

A VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES ES CONSIDERADA como un problema social y político de importantes magnitudes y graves consecuencias que se extiende a distintas regiones, culturas y países. Es recién en la década de los 70 cuando la violencia contra las mujeres comienza a ser reconocida y denunciada por las organizaciones y movimientos de mujeres en todo el mundo. Se inicia así un proceso, que se extiende hasta la fecha, para tratar de romper con el mito de que la violencia hacia las mujeres es un hecho *natural* que compete a la vida *privada e íntima* de las parejas y familias y, por lo mismo, nadie se debe inmiscuir. De hecho como reconoce Olamendi en México era común utilizar la frase “la ropa sucia se lava en casa”.<sup>1</sup>

La violencia contra las mujeres constituye una violación a los derechos humanos y una clara manifestación de la discriminación sistemática que se ejerce hacia ellas. Esta violencia es producto de una organización social conformada sobre la base de la desigualdad entre mujeres y hombres. Se legitima y reproduce, a través de diversas prácticas, valores,

# Asesinatos de mujeres en México. Un recorrido por los datos actuales

Irma del Rosario Kánter Coronel\*

normas, ideas estereotipadas y en hasta en algunas disposiciones jurídicas.. En nuestra cultura la violencia hacia la mujer se ha justificado de diversas formas y autoriza al varón para que pueda ejercer cualquier tipo de violencia para corregir y castigar a las mujeres que se apartan, desafían o trasgreden las normas y los roles que tradicionalmente se le han asignado.<sup>2</sup>

Diversos estudios apuntan a que la violencia contra las mujeres es un continuo constantemente ignorado que está presente en todas las etapas de la vida, desde la niñez hasta las edades avanzadas. Su manifestación extrema es el asesinato de mujeres por el único hecho de serlo, lo que constituye una violación a su integridad y la negación al derecho a la vida.<sup>3</sup> Esta violencia contra las mujeres y las implicaciones que tiene en el desarrollo personal y social ha sido motivo de

---

\* Maestra en demografía por El Colegio de México (COLMEX). Cursó la especialidad Género en la facultad de Economía, en la UNAM. Actualmente se desempeña como investigadora "B" en el Instituto Belisario Domínguez

- 1 Patricia Olamendi, *Feminicidio en México*, Gobierno de la República e INMUJERES), Ciudad de México 2016.
- 2 Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), Instituto Nacional de las Mujeres (INMujeres) y LXI Legislatura, Cámara de Diputados, Comisión especial para conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación a los feminicidios registrados en México, *Violencia feminicida en México. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas, 1985-2010*, 1ra edición, México, 2012.
- 3 Secretaría de Gobernación (SEGOB), Instituto Nacional de la Mujeres (INMujeres) y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), *La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014. Resumen ejecutivo*, SEGOB, INMujeres, ONU-Mujeres, 1ra edición México, 2016.

preocupación y atención por parte de la comunidad internacional y regional, que se expresa en la formulación de una serie de tratados e instrumentos de derechos humanos. El compromiso para la prevención, investigación, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres por parte de diversos países del mundo se plasmó también en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ADS).<sup>4</sup> Entre los 17 objetivos para el desarrollo sostenible que se formularon destaca el objetivo 5 relativo a lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas. Este objetivo incluye nueve metas y en particular la meta dos se orienta a:

Eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas en la esfera pública y privada incluida la trata y la explotación sexual. Esto resulta vital para erradicar la pobreza y alcanzar un desarrollo sostenible, la paz y la seguridad, y los derechos humanos.<sup>5</sup>

En virtud de lo anterior este trabajo tiene como objetivo identificar la magnitud y las características de las mujeres asesinadas en los últimos 15 años en México. El documento se divide en cuatro apartados, el primero incluye los antecedentes teóricos y conceptuales sobre el femicidio; el segundo presenta los resultados del análisis cuantitativo sobre la magnitud y las características de los asesinatos de mujeres que se registraron en México entre los años de 2000 a 2015. El tercer apartado puntualiza el tema a nivel estatal, mientras que el cuarto incluye los comentarios finales.

### Antecedentes teóricos y conceptuales

El término femicidio (*femicide* en inglés) se desarrolló en la literatura feminista en la década de los 70 para evidenciar el sustrato sexista o misógino de numerosas muertes de mujeres que permanecían ocultos cuando se hacía referencia a ellos a través de palabras neutras como homicidio o asesinato. La formulación teórica y metodológica de femicidio se atribuye a la socióloga Diana Russell quien utilizó este término ante el Tribunal Internacional sobre Crímenes contra Mujeres, celebrado en Bruselas en 1976, pero sin definirlo en forma explícita.

Posteriormente en 1990, Russell y Caputi, definen al femicidio como "...el asesinato de mujeres por hombres motivado por odio, desprecio, placer o sentido de posesión hacia la mujer". En 2001, Russell y Harmes amplían la noción de femicidio para incorporar todas las manifestaciones de machismo masculino y no sólo las de odio. También reemplazan "mujeres" por personas del sexo femenino en reconocimien-

4 Adoptada formalmente por las y los líderes del mundo durante la Cumbre de las Naciones Unidas para la adopción de la agenda de desarrollo posterior a 2015, celebrada en Nueva York del 25 al 27 de septiembre de 2015.

5 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Agenda 2030 y los objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*, Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile 2016, Pág. 17.

to de que las niñas y las recién nacidas pueden ser también víctimas de asesinato. Estas autoras adoptan así una nueva definición de femicidio delimitada bajo los siguientes términos: “El asesinato de personas del sexo femenino por personas del sexo masculino debido a su condición de ser personas del sexo femenino”.<sup>6</sup>

Actualmente, el asesinato de mujeres por razones de género se le reconoce bajo diferentes conceptos, como femicidio o feminicidio. La diferencia entre ambas expresiones ha sido objeto de un amplio debate en América Latina sin que exista consenso a nivel teórico en cuanto al alcance y contenido de cada una de ellos. En el caso particular de México, el tema de los asesinatos de mujeres por razones de género se debate desde la década de los 90 a raíz de las desapariciones y muertes de femeninas ocurridas en Ciudad Juárez, Chihuahua y otras localidades próximas a la frontera con los Estados Unidos. Es dentro de este contexto que la antropóloga Marcela Lagarde utilizó por primera vez el concepto de feminicidio.

De acuerdo con esta autora el feminicidio se produce y reproduce cuando el Estado no proporciona a las mujeres las garantías necesarias y las condiciones de seguridad en espacios tanto públicos como privados, así como por la concurrencia, de manera criminal. El feminicidio se produce y reproduce por la concurrencia, de manera criminal de diversos factores, entre ellos, el silencio, la omisión, la negligencia, la ceguera de género y la colusión parcial o total de las autoridades encargadas de prevenir y erradicar los secuestros, las desapariciones y los crímenes contra niñas y mujeres. Un elemento central presente en la definición de Lagarde, es la impunidad que caracteriza a los crímenes de género cometidos contra las mujeres y niñas.<sup>7</sup> Sobre este punto el secretario general de Naciones Unidas ha señalado el impacto que tiene la impunidad sobre la vida de las mujeres en los siguientes términos:

“Cuando el Estado no exige responsabilidades a los perpetradores de la violencia, no sólo alienta la comisión de nuevos actos de esa índole, sino que da a entender que la violencia que ejerce el hombre contra la mujer es aceptable o normal. El resultado de esa impunidad no es sólo la negación de la justicia a las distintas víctimas/sobrevivientes, sino que refuerza las desigualdades predominantes que afectan a otras niñas y mujeres también”.<sup>8</sup>

6 Diana E. H. Russell, “Femicidio: politizando el asesinato de mujeres”, en *Fortaleciendo la comprensión del feminicidio. De la investigación a la acción*, Program for Appropriate Technology in Health (PATH), InterCambios, Medical Research Council of South Africa (MRC) and World Health Organization (WHO), Washington D.C. 2008.

7 Graciela Atencio, “Feminicidio-Femicidio: Un paradigma para el análisis de la violencia de género”, en *Gaceta Jurídica*, febrero de 2013. Recuperado de [http://www.la-razon.com/index.php?url=/suplementos/la\\_gaceta\\_juridica/Feminicidio-femicidio-paradigma-analisis-violencia-genero\\_0\\_1781821874.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/suplementos/la_gaceta_juridica/Feminicidio-femicidio-paradigma-analisis-violencia-genero_0_1781821874.html) consultado en julio de 2016.

8 Secretariado General de Naciones Unidas, *Poner fin a la violencia contra la mujer: de las palabras a los hechos*, Naciones Unidas, Washington D.C. 2006, págs. vii y viii. Recuperado de [www.un.org/womenwatch/daw/public/VAW\\_Study/VAW-Spanish](http://www.un.org/womenwatch/daw/public/VAW_Study/VAW-Spanish) consultado en agosto de 2016.

En México, la literatura que sobre el tema se ha producido rescata la noción de feminicidio, aunque con distintas acepciones que van desde las consideradas por Toledo<sup>9</sup> como restrictivas y por la relatora especial sobre la Violencia contra las Mujeres de las Naciones Unidas, Rashida Manjoo, como feminicidio directo o activo, hasta aquellas aproximaciones teóricas más amplias conocidas como feminicidio pasivo o indirecto. En la primera categoría figuran los asesinatos femeninos relacionados con la violencia en la pareja, con la hechicería o brujería, con el *honor*, con la dote, con la identidad de género y la orientación sexual, con el tipo de actividad económica y aquellos vinculados con la identidad étnica o con características indígenas. Entre las formas pasiva o indirecta se pueden mencionar las muertes por suicidio, las derivadas de las prácticas dañinas como la mutilación genital, las vinculadas al tráfico de drogas y crimen organizado, las muertes por desnutrición selectiva, por falta de atención durante el embarazo y parto, las derivadas de los abortos inseguros y clandestinos, las ocasionadas por la negligencia médica y aquellas que se producen por actos u omisiones deliberados de parte de agentes e instituciones del Estado. Se incluyen también las muertes de niñas y mujeres como consecuencia de la falta de cuidados, del hambre o malos tratos, entre otras.<sup>10</sup>

### El feminicidio en la legislación mexicana

México ha contraído diversos compromisos sobre el respeto de los derechos de las mujeres con la comunidad internacional y con la región de América Latina y El Caribe. Entre los cuales son de particular relevancia la Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (*Belém do Pará*),<sup>10</sup> la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)<sup>12</sup> y su Protocolo Facultativo (véase cuadro 1).

---

9 Patssilí Toledo Vázquez, *Feminicidio*, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), México, D.F. 2009.

10 Paula Santana y Lorena Astudillo, *Violencia extrema hacia las mujeres en Chile (2010-2012)*, Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres, Santiago, Chile, 2014. Pág. 15. Recuperado de [www.feminicidio.net/sites/default/.../estudio-violencia\\_extrema-finaldef.pdf](http://www.feminicidio.net/sites/default/.../estudio-violencia_extrema-finaldef.pdf) consultado en julio de 2016.

11 Organización de los Estados Americanos (OEA), *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*. Recuperado de <https://dialogocim.org/2014/06/09/el-9-de-junio-de-1994-se-aprobo-la-convencion-de-belem-do-para/>.

12 Naciones Unidas, Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Recuperado de [//www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/44019/Convencion\\_sobre\\_la Eliminacion\\_de\\_todas\\_las\\_formas\\_de\\_discriminacion\\_contra\\_la\\_mujer.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/44019/Convencion_sobre_la Eliminacion_de_todas_las_formas_de_discriminacion_contra_la_mujer.pdf) consultado en julio agosto de 2016.

**Cuadro. 1 Principales instrumentos jurídicos internacionales y regionales en materia de derechos humanos de las mujeres**

Marco normativo internacional	Marco normativo regional
Declaración y Programa de Acción de Viena. Aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de julio 1993	XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe: Consenso de Brasilia, 2010
Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993)	XII Conferencia regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe: Consenso de Santo Domingo, 2013
Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995)	
Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 65/228)	
Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad (Resolución 1325/2000, 1820/2008, 1888/2009, 1960)	
Conclusiones Convenidas sobre la Eliminación y Prevención de todas las Formas de Violencia contra la Mujer y la Niña (CSW57)	
Tratados específicos sobre mujeres	
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Fue adoptada el 18 de diciembre de 1979. Suscrita por México el 17 de julio de 1980. Vinculación de México: 23 de marzo de 1981. Ratificación	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ( <i>Belém do Pará</i> )  Fue adoptada en 1994 Suscrita por México en 1995 y aprobada por el Senado de la República en 1998 y entró en vigor el 12 de diciembre de ese mismo año.
Protocolo Facultativo sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Adopción: 6 de octubre de 1999. Fue ratificado por México: 15 de marzo de 2002. Decreto Promulgatorio DOF 3 de mayo de 2002.	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Informe anual 2012-2014. El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América latina y El Caribe*, (LC/G.2626), Santiago de Chile, 2014.



A estos instrumentos internacionales y regionales se suma la sentencia emitida el 16 de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) contra el Estado mexicano, por incumplir con su deber de investigar y garantizar los derechos a la vida, y a la integridad y libertad personal en los casos de tres de ocho mujeres brutalmente asesinadas en un campo algodonero de Ciudad Juárez, Chihuahua, en noviembre de 2001 (Campo Algodonero). La sentencia de la Corte IDH reconoce el incumplimiento e indiferencia del Estado y de sus sistemas de administración de justicia ante los hechos de violencia sistemática contra las niñas y las mujeres, lo que genera un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de estos actos criminales al tiempo que envía el mensaje de que dicha violencia es tolerada y aceptada como parte del diario vivir.<sup>13</sup> Algunos esfuerzos por estimar el nivel de impunidad en México ante los casos de feminicidio señalan que este es bastante alto de alrededor de 90%; cifra superior en el documento La Estrategia Regional para el Acceso a la Justicia de las Mujeres 2011-2015, elaborado en el marco de la Campaña del secretario general de la ONU ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres, se señala que la impunidad en los casos de feminicidio en nuestro país fue de alrededor de 90%; cifra superior a la registrada en 1993 en algunos países centroamericanos como Honduras y El Salvador que tenían un nivel de impunidad de 77%.<sup>14</sup>

Es dentro de este contexto, que en 2007 se aprobó en México la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV). En esta ley no se considera propiamente al feminicidio, sino a la violencia feminicida, definida conforme a los siguientes términos:

**Artículo 21:** La violencia feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

---

13 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, México, 24 de febrero de 2005, *Incumplimiento de la sentencia Campo Algodonero*. Esmeralda Herrera Montreal, Informe No. 17/05, Caso 12.497. Recuperado de <http://www.cidh.oas.org/women/Mexico.282.02sp.htm> consultado en septiembre de 2016.

14 Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), "Estrategia Regional para el Acceso a la Justicia de las Mujeres 2011-2015" (ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres, junio, de 2012), Secretariado para América Latina y el Caribe de la Campaña del secretario general, Ciudad de Panamá, 2016. Recuperado de <http://www.un.org/es/women/endviolence/> Consultado en septiembre de 2016.

En los casos de feminicidio se aplicarán las sanciones previstas en el artículo 325 del Código Penal Federal.

Párrafo adicionado DOF 14-06-2012.<sup>15</sup>

Una de las principales aportaciones de esta ley es la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), definida como “el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad”.<sup>16</sup> Tiene por objetivo “...garantizar la seguridad de las mismas, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos...”.<sup>17</sup> A la fecha, la AVGM se ha declarado para diversos municipios de los estados de Morelos, Jalisco y Estado de México. Sin embargo, distintas organizaciones de mujeres y de defensa de derechos humanos han solicitado que esta Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres se declare también en nueve estados más.

## Cuadro 2. Solicitudes actuales de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres

### Solicitudes que se tramitan bajo el procedimiento establecido en el Reglamento de la Ley General de Acceso de 2008

**Nuevo León.** La solicitud fue presentada el 13 de enero de 2012 por Arthemisas por la Equidad.

**Chiapas.** La solicitud fue presentada el 25 de noviembre de 2013 por el Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas.

### Solicitudes que se tramitan bajo el procedimiento establecido en el actual Reglamento de la Ley General de Acceso (2013)

**Michoacán.** La solicitud se presentó el 19 de diciembre de 2014 por la organización Humanas Sin Violencia.

**Colima.** La solicitud se presentó el 22 de diciembre de 2014 por el Centro de Apoyo a la Mujer Griselda Álvarez, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima y la Fundación Lus Género.

**Baja California.** La solicitud se presentó el 27 de enero de 2015 por la Red Iberoamericana Pro Derechos Humanos.

**Sonora.** La solicitud se presentó el 25 de mayo de 2015 por Manitas por la Equidad y No Violencia, A.C., y Alternativa Cultural por la Equidad de Género, A.C.

15 Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), 17-12-2015, pág.6. Recuperado de [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV\\_171215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_171215.pdf). Consultado en agosto de 2016.

16 *Ibid*, p. 6

17 *Ibid*, p. 7

**Veracruz.** La solicitud se presentó el 9 de septiembre de 2015 por Equifonía Colectivo por la Ciudadanía, Autonomía y Libertad de las Mujeres A.C.

**Querétaro.** La solicitud se presentó el 29 de octubre de 2015 por Salud y Género Querétaro, A.C., y Desarrollo Comunitario para la Transformación Social A.C.

**San Luis Potosí.** La solicitud se presentó el 23 de noviembre de 2015 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí.

Fuente: Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), *Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM). Ficha Informativa*. Recuperado de <http://www.gob.mx/conavim>. Consultado en agosto de 2016.

Otras de las acciones importantes fue la reforma al artículo 1° de la Constitución Política que en 2011 elevó a rango constitucional los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado mexicano. Un año después, en 2012, se reforma el Código Penal Federal (CPF) y se tipifica al feminicidio como delito autónomo.

### Código Penal Federal, tipificación de feminicidio

Capítulo V. Feminicidio. Artículo 325. Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;
- A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;
- Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;
- Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;
- Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;
- La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;
- El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.
- A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa.

Además de las sanciones descritas en el presente artículo, el sujeto activo perderá todos los derechos con relación a la víctima, incluidos los de carácter sucesorio.

En caso de que no se acredite el feminicidio, se aplicarán las reglas del homicidio.

Al servidor público que retarde o entorpezca maliciosamente o por negligencia la procuración o administración de justicia se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días de multa, además será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Fuente: Cámara de Diputados, *Código Penal Federal, última reforma, Diario Oficial de la Federación (DOF)* 18-07-2016. Recuperado de [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9\\_180716.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_180716.pdf) consultado en agosto de 2016.

A nivel estatal, Guerrero fue el primero en tipificar el feminicidio como un delito en 2008.<sup>18</sup> Posteriormente, el 7 de septiembre de 2010, reformó su Código Penal para incluir el tipo penal feminicidio. Al día de hoy, las 32 entidades del país han tipificado en sus respectivos códigos penales el delito de feminicidio. Ante esto, la CEDAW ha manifestado su preocupación por las deficiencias y diferencias que existen en la tipificación de este delito en los códigos penales estatales y ha instado al Estado mexicano para que adopte las medidas pertinentes para garantizar que esta tipificación se sustente en elementos objetivos que permitan su adecuada calificación en los códigos penales.<sup>19</sup>

En este mismo sentido, en la Legislatura LXIII de la Cámara de Diputados se presentaron dos Proposiciones con punto de acuerdo por la que se exhorta a las entidades federativas a homologar los tipos de violencia contra las mujeres y estandarizar los protocolos de actuación para investigar las muertes violentas de mujeres. Estas proposiciones fueron aprobadas el 16 de febrero y el 20 de julio de 2016. Una tercera Proposición con punto de acuerdo se presentó y aprobó el 20 de julio de 2016 en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

## Los asesinatos de mujeres en México

### Fuentes de información

México no cuenta con cifras confiables de los asesinatos de niñas y mujeres por razones de género, lo que deriva en un importante vacío de información de las cifras de feminicidio y en el desconocimiento de la magnitud que esta problemática adquiere a nivel nacional, regional y en otros ámbitos político administrativos como los estatales y municipales. Esta situación contraviene una de las recomendaciones formuladas por la CEDAW en 2012 donde exhorta al gobierno mexicano a generar datos estadísticos sobre "...la violencia contra la mujer, desglosados según el tipo

---

18 *Periódico Oficial del Estado de Guerrero, Ley Número 553 de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del estado libre y soberano de Guerrero*, viernes 8 de febrero de 2008. Recuperado de [www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5\\_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Guerrero/B/Ley%20de%20Acceso%20de%20las%20Mujeres%20a%20una%20vida%20libre%20de%20violencia.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Guerrero/B/Ley%20de%20Acceso%20de%20las%20Mujeres%20a%20una%20vida%20libre%20de%20violencia.pdf) consultado en julio de 2016.

19 Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), México ante la CEDAW. *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer México, Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/7-8*. Recuperado de [www.unfpa.org.mx/publicaciones/CEDAW.pdf](http://www.unfpa.org.mx/publicaciones/CEDAW.pdf). Consultado en agosto de 2016.

de violencia y las circunstancias en que se cometió el acto de violencia, que incluya información sobre los autores y las víctimas de estos actos y la relación entre ellos”.<sup>20</sup>

A este exhorto de la CEDAW, se suman las voces de diversas organizaciones de la sociedad civil y de las y los expertos en el tema que han denunciado que durante varios años las autoridades, de los distintos niveles de gobierno, han difundido información parcial, incompleta o confusa sobre los asesinatos de niñas y mujeres, además de que han actuado de manera ineficiente en la persecución de tales delitos. Esta situación ha derivado en una confrontación de cifras entre las distintas organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación y funcionarios de distintas dependencias públicas tanto federales como estatales.

En otros casos, como en los registros del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), Órgano Administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la perspectiva de género no se ha considerado en la producción de estadísticas relativas a las denuncias presentadas ante agencias de ministerios públicos para seis delitos del fuero común, entre ellos, los homicidios, lesiones, violación y otros delitos sexuales. El hecho de que esta información no se desagregue por sexo, limita conocer y cuantificar el número de mujeres que son víctimas de estos delitos, así como establecer políticas públicas y estrategias para hacerles frente.<sup>21</sup>

Una de las alternativas que existen en México para aproximarse al estudio del feminicidio, son los datos correspondientes a los homicidios dolosos o intencionales que publica anualmente el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). Esta información que se deriva de las estadísticas vitales y que es captada a través de los registros administrativos de defunciones accidentales y violentas de las 32 entidades federativas del país, es la que se retoma en el siguiente apartado que tiene por objetivo estimar la magnitud de los homicidios femeninos que se registraron en el país entre los años 2000 y 2015.<sup>22</sup> Estos datos se complementan con un conjunto de variables contenidas en el certificado de defunción que permiten identificar algunas características sociodemográficas de las mujeres que fueron asesinadas durante los últimos 15 años en México. Entre las variables que se consideran se encuentra la edad, la condición de habla indígena, la condición laboral y el estado conyugal.

---

20 *Ibid*, p. 71.

21 Instituto Nacional de las Mujeres (INMujeres), “Estadísticas de violencia contra las mujeres en México” en Sistema de Indicadores de Género, INMujeres, México, última actualización 16 de enero de 2014. Recuperado de <http://estadistica.inmujeres.gob.mx>. Consultado en agosto de 2016.

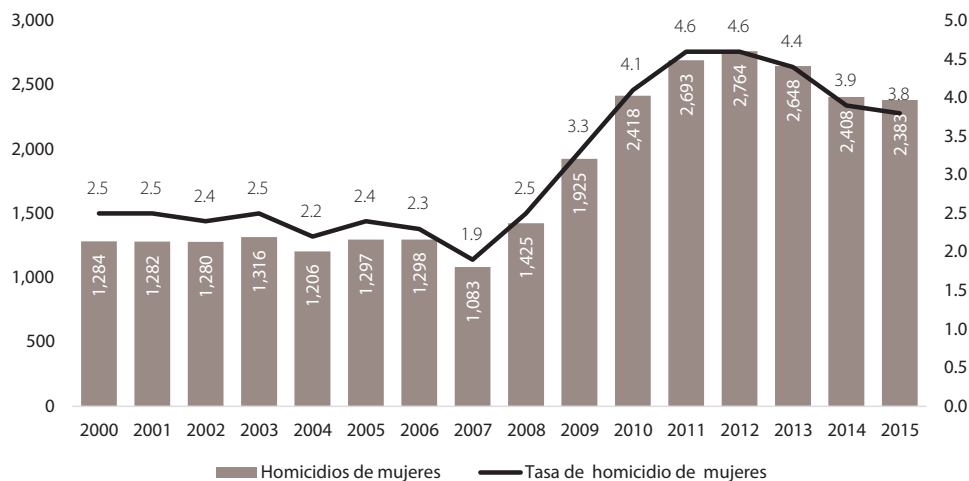
22 Se refiere a homicidios dolosos.

Se retoma también información referente a la relación de parentesco de la víctima de homicidio con el agresor y el lugar de ocurrencia del crimen.

## Las cifras sobre los asesinatos de mujeres y niñas

De acuerdo con las cifras de homicidios que publica anualmente el Inegi, entre los años 2000 y 2015 se registraron en México un total de 256, 347 homicidios, de los cuales 28,710 —que representan 11.2%— fueron asesinatos de mujeres y niñas. En este periodo, se aprecian tres patrones en la tendencia en los crímenes perpetrados contra la población femenina. El primero comprende de 2000 a 2006, en donde el número de homicidios y, en particular, las tasas correspondientes se mantuvieron prácticamente constantes entre 2.2 y 2.5 homicidios por cada 100,000 mujeres (véase gráfica 1).

**Gráfica 1. Número y tasa de homicidios de niñas y mujeres registrados durante el periodo 2000 y 2015**



Fuente: Elaboración propia a partir de Inegi, Estadísticas Vitales, Mortalidad por homicidio, y Conapo, Proyecciones de la población 2010-2050.

En 2007, las muertes por violencia homicida disminuyeron notablemente, de un promedio anual de 1,280 asesinatos entre 2000 y 2006, la cifra bajó a 1,083 defunciones, lo que se traduce en un descenso de alrededor de 15.4%. Aunque no hay argumentos sólidos que permitan ahondar en la explicación de esta inesperada

disminución, es posible suponer que tal descenso es producto del efecto conjunto de distintos factores, entre ellos, la adopción en 2007 de un marco legal en México sobre los derechos de las mujeres<sup>23</sup> que junto con el despliegue de alrededor de 45,000 efectivos por parte del gobierno federal como alternativa para enfrentar a los cárteles de las drogas, tuvieron un efecto momentáneo en la disminución del número de asesinatos femeninos.

Un segundo patrón se extiende de 2007 a 2012, periodo durante el cual la violencia homicida hacia las mujeres se incrementó drásticamente en alrededor de 155%. Los asesinatos pasaron de 1,083 víctimas en 2007 a 2,764 en 2012; en total en esos años se registraron 12,308 homicidios. Estas muertes se producen en el periodo de mayor violencia e inseguridad en el país como consecuencia de los enfrentamientos entre las organizaciones criminales y entre estas y las fuerzas de seguridad. Es posible suponer que, en un contexto de violencia social constante, los riesgos de las mujeres a ser víctimas de violencia tanto en el hogar como los espacios públicos se incrementen, aunque no se pueda precisar si los principales móviles de estos homicidios femeninos estén relacionados con el género. Según los investigadores Troncoso y Monterrosas los responsables de estas muertes fueron tanto los miembros del crimen organizado como de las fuerzas de seguridad del Estado. Estos factores sumados a la corrupción, la impunidad, la pobreza y la falta de igualdad generalizada, han agravado el patrón endémico y estructural de discriminación y violencia contra las mujeres y niñas en México.<sup>24</sup>

El tercer patrón se caracteriza por un leve descenso de los asesinatos de mujeres entre 2013 y 2015. En efecto, luego de que las defunciones femeninas por homicidios alcanzaron su nivel más elevado de la historia reciente de México en 2012, disminuyeron a 2,648 en 2013, a 2,408 en 2014 y a 2,383 en 2015. No obstante, esta disminución, en 2015 se registraron 1,099 asesinatos respecto al año 2000. Es decir, en 2015 casi 7 mujeres fueron asesinadas cada día en México, mientras que en 2000 fueron cerca de 4 mujeres.

Estas cifras dan cuenta del incremento que han tenido los asesinatos de mujeres en México, sin que las razones de esta situación se tengan claramente identificadas. Es evidente que, en los años de mayor violencia social, los crímenes contra la población femenina se incrementaron drásticamente.

---

23 Como antes se señaló, la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se aprobó en 2007.

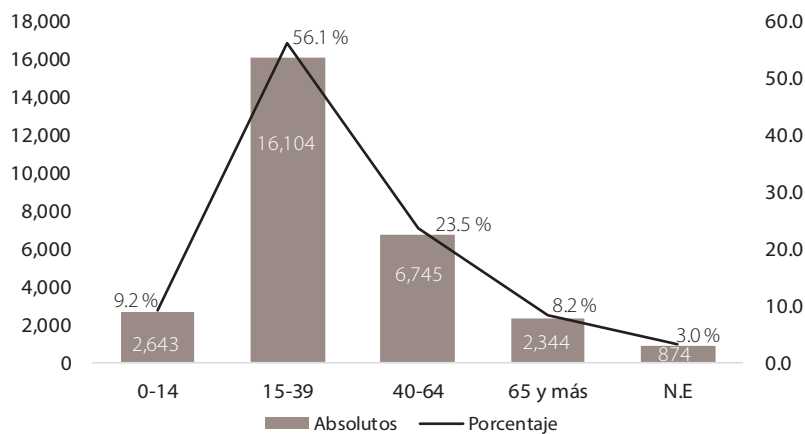
24 Francesca Tronco García y Erick Monterrosas Castrejón, *Información enviada al Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en virtud de la consideración de los 7º y 8º Informes consolidados de México*, Observatorio Ciudadano Nacional de Femicidio (OCNF), junio de 2012. [www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/OCNF\\_for\\_the\\_session\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/OCNF_for_the_session_en.pdf). Consultado en agosto de 2016.

## Características sociodemográficas asociadas con las mujeres y niñas asesinadas

De las 28,710 mujeres asesinadas entre 2000 y 2015, 56.1% (16,104) eran mujeres jóvenes y de edad mediana entre 15 y 39 años. Durante todo el periodo analizado este es el grupo de edad de mayor riesgo; se trata de mujeres en una etapa de plena vitalidad fisiológica, biológica y cognitivo-intelectual. Un segundo grupo lo integran 6,745 mujeres adultas con edades entre 40 y 64 años que concentraron 23.5% del total de homicidios femeninos.

El análisis por año de estos asesinatos muestra una tendencia creciente puesto que pasaron de 309 en 2000 a 651 en 2012 cuando alcanzan su punto máximo. En 2015 el número de víctimas de estas edades fue de 562 defunciones (véase gráfica 2).

**Gráfica 2. Asesinatos de niñas y mujeres por grupos de edad entre 2000 y 2015**



Fuente: Elaboración a partir de Inegi, Estadísticas Vitales, Mortalidad por homicidio.

El tercer grupo está conformado por 2,643 niñas y adolescentes de 0 a 14 años de edad que fueron víctimas de la violencia homicida durante el periodo de análisis. Entre 2000 y 2009, los asesinatos de éstas niñas y adolescentes se incrementaron de 148 a 198 víctimas, para posteriormente, descender a 149 asesinatos en 2015. Estas cifras indican que, en promedio, cada tres días una niña menor de 14 años falleció a causa de la violencia homicida en México.

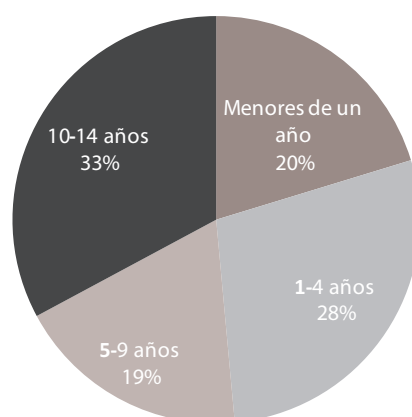
En cuanto al peso que los asesinatos de niñas y adolescentes menores de 14 años tienen en el total de los homicidios registrados anualmente, la tendencia que se observa, aunque con algunas fluctuaciones, es descendente. De concentrar 11.5%



de las defunciones totales en 2000, pasaron a 7.4% en 2010 y a 6.3% en 2015.

Del análisis de los datos de las niñas menores de 14 años, se desprende que a menor edad las niñas tienen mayores riesgos de morir asesinadas. La violencia que se ejerce contra ellas en México se manifiesta en los índices extremadamente altos de muertes que registran entre 2000 y 2015, en donde 536 niñas menores de un año fueron asesinadas. Esta cifra representa 20.3% del total de los homicidios de niñas y adolescentes menores de 14 años (véase gráfica 3).

**Gráfica 3. Distribución por edad de los asesinatos de niñas y adolescentes menores de 14 años de edad entre 2000 y 2015**



Fuente: Elaboración propia a partir de Inegi, Estadísticas Vitales, Mortalidad por homicidio.

Al comparar los asesinatos de estas niñas menores de un año con los registrados para los varones de la misma edad, los datos revelan que en algunos años como en 2007 y en 2013 los homicidios de las menores de un año superan a las de sus pares masculinos de la misma edad, mientras que en 2010 y 2011 no existen diferencias en el número de asesinatos de niñas y niños o bien éstas son mínimas (véase cuadro 3). Estos datos ponen en evidencia el nivel de violencia infligida hacia las niñas menores de un año en México y el disminuido valor que familiar y socialmente se les otorga a sus vidas.

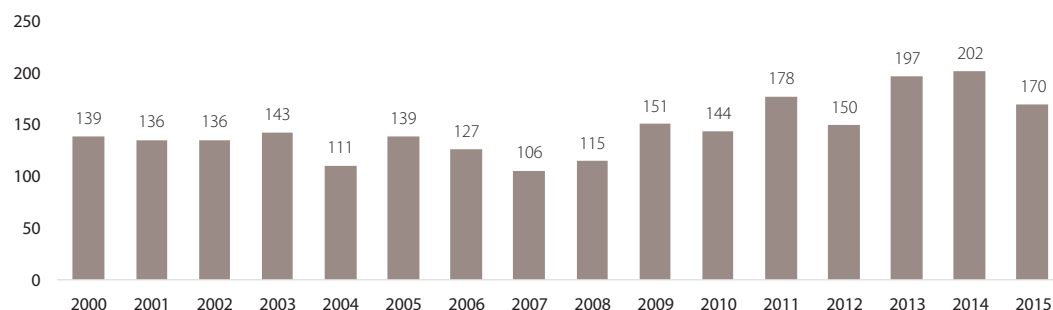
**Cuadro 3. Asesinatos de niños y niñas menores de un año registrados durante el periodo 2000 y 2015**

<b>Año</b>	<b>Total</b>	<b>Niños</b>	<b>Niñas</b>
2000	76	47	29
2001	78	41	37
2002	80	44	36
2003	71	41	30
2004	77	44	33
2005	67	36	31
2006	66	37	29
2007	62	<b>29</b>	<b>33</b>
2008	71	42	29
2009	104	55	49
2010	58	29	29
2011	64	32	32
2012	72	41	31
2013	83	<b>38</b>	<b>45</b>
2014	80	47	33
2015	67	37	30
<b>2000-2015</b>	<b>1,176</b>	<b>640</b>	<b>536</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de Inegi, Estadísticas Vitales, Mortalidad por homicidio, varios años.

El cuarto y último grupo corresponde a las mujeres que perdieron la vida cuando tenían 65 y más años de edad, quienes concentraron 8.2% (2,344) del total de los asesinatos perpetrados durante el periodo de análisis. El promedio anual de mujeres asesinadas de estas edades se ubicó en 153 defunciones, aunque en algunos años, como en 2011, 2013 y 2014, el número de defunciones fue significativamente mayor: 178, 197 y 202, respectivamente.

**Gráfica 4. Homicidios de mujeres de 65 años y más de edad por año de registro**



Fuente: Elaboración propia a partir de Inegi, Estadísticas Vitales, Mortalidad por homicidio.

Las muertes de este grupo de mujeres que tienden a ser más vulnerables por razón de edad, de enfermedad, soledad o dependencia; es probable que en los próximos años se incremente debido tanto al proceso de envejecimiento que experimenta la población mexicana, como a la impunidad que prevalece ante las constantes violaciones de los derechos de las mujeres. La falta de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de los asesinatos femeninos en México es una constante, lo que propicia la repetición de estas violaciones y la total indefensión de las víctimas y sus familiares.<sup>25</sup>

La violencia y el asesinato a mujeres de 65 y más años de edad se ha reconocido en fechas recientes, pues antes no se pensaba que estas mujeres podían ser asesinadas, y mucho menos, en el espacio doméstico por miembros de la familia.

A partir de 2012, el certificado de defunción incluyó una pregunta que indaga sobre la condición de habla indígena, sin embargo, de los 10,203 homicidios femeninos registrados durante esos años, en 44% (4,518) de los casos “se ignora” si las víctimas de la violencia homicida eran niñas y mujeres indígenas. Esta proporción es diferencial por año y afecta 55.2 % de las defunciones registradas en 2012, a 44.3% en 2013 y de 40.3% en 2014, en tanto que en 2015 hay un descenso significativo puesto que sólo en 35.7% de las defunciones por homicidio la condición de habla indígena “se ignora”.

25 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Relatoría sobre los derechos de las mujeres*, Organización de los Estados Americanos (OEA), Washington D.C. 2006. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/default.asp> consultado en agosto de 2016.

De las 5,685 mujeres asesinadas en donde fue posible identificar la condición de habla indígena, en la mayoría de los homicidios la mujer no hablaba lengua indígena (93.2%) y sólo en 6.8% de los casos era hablante de alguna lengua indígena. Aunque esta cifra puede estar subestimada no existen otras fuentes de datos confiables que permitan dimensionar la magnitud real de los asesinatos de mujeres y niñas indígenas en México. Un estudio sobre violencia hacia las mujeres en Oaxaca —realizado por Briseño y Bautista—<sup>26</sup> señala que por su condición de vulnerabilidad, las mujeres indígenas son más propensas a enfrentar episodios de violencia a lo largo de su vida familiar y de pareja. De acuerdo con estos autores la cuestión étnica constituye uno de los factores que eleva los niveles de violencia hacia las mujeres.

En cuanto a la actividad económica, la información estadística indica que del total de mujeres de 12 años y más edad que fueron asesinadas entre 2000 y 2015, cerca de 49% no realizaba ninguna actividad económica al momento de perder la vida, 35% era económicamente activa y en 16% de las muertes no declaró la condición de actividad. Cuando los datos se analizan por año de registro de la defunción se encuentra que en 2000 y 2005 entre 54% y 57% de los homicidios cometidos fueron cometidos en contra de mujeres que no realizaban actividades económicas, esta situación se da particularmente en 2000 (54.7%), 2001 (56.6%), 2002 (54.3%), 2003 (55.5%), 2004 (56.6%), 2005 (55.4%), 2007 (50.6%) y 2014 (50.4%), en donde poco más de la mitad de los homicidios se perpetraron en contra de mujeres económicamente no activas, es decir, se dedicaban a las tareas domésticas o al estudio. Sin embargo, en años más recientes (2013, 2014, y 2015) el peso de este grupo de mujeres fue disminuyendo al tiempo que aumentaron los asesinatos de las mujeres inmersas en la economía del país (véase cuadro 4).

---

26 María Leticia Briseño-MAAS y EDUARDO Bautista Martínez, “La violencia hacia las mujeres en Oaxaca. En los caminos de la desigualdad y pobreza”, en LINIMAR. *Estudios Sociales y Humanísticos*, volumen XIV, número 2, julio-diciembre, 2016, p.p. 15-27

**Cuadro 4. Homicidios de mujeres de 12 años y más de edad por año de registro según condición de actividad económica entre 2000 y 2015**

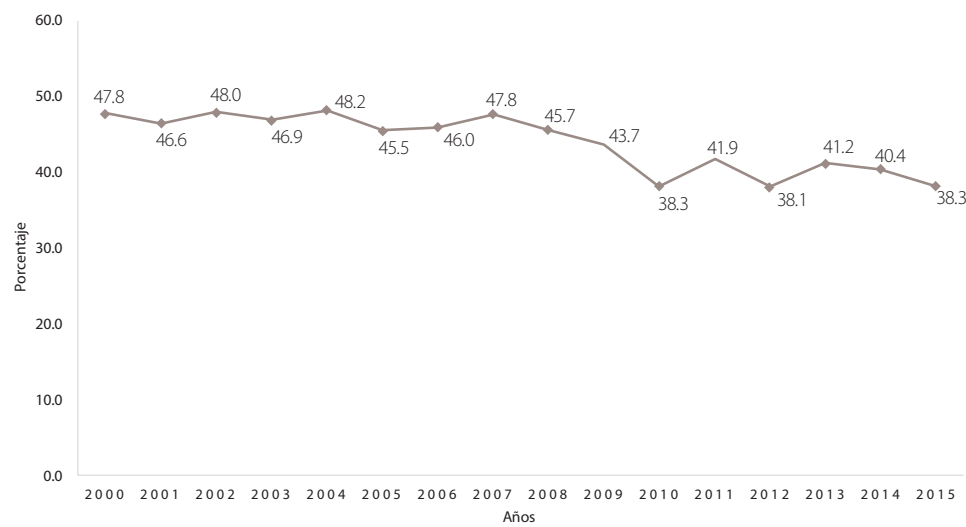
Año	Total	Condición de Actividad Económica		
		Porcentaje		
		Trabajaba	No trabajaba	Sin declaración de la actividad económica
2000	1,169	29.1	54.7	16.2
2001	1,136	32.5	56.6	10.9
2002	1,153	26.5	54.3	19.3
2003	1,187	29.7	55.5	14.7
2004	1,084	31.6	56.6	11.7
2005	1,166	30.4	55.4	14.2
2006	1,183	34.3	48.0	17.7
2007	986	36.8	50.6	12.6
2008	1,322	35.5	48.3	16.2
2009	1,775	31.6	43.7	24.7
2010	2,287	33.9	45.0	21.0
2011	2,571	35.9	47.1	17.0
2012	2,682	34.7	41.6	23.8
2013	2,553	39.6	46.5	13.9
2014	2,332	38.4	50.4	11.2
2015	2,278	41.3	49.0	9.7
<b>2000-2015</b>	<b>26,864</b>	<b>34.8</b>	<b>48.9</b>	<b>16.3</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de Inegi, Estadísticas Vitales, Mortalidad por homicidio.

El estado conyugal de las mujeres representa otro de los factores esenciales que influye en el grado de exposición a la violencia de género y en el tipo de coacción ejercida. El análisis de esta variable captada en el certificado de defunción para la población femenina 12 años y más, fueron pone de manifiesto el peso mayoritario que tienen los asesinatos de mujeres con una relación de pareja, puesto que entre 2000 y 2015 alrededor de 11,431 mujeres casadas (6,945) o que vivían en unión libre (4,486) y que representaron cerca de 43% del total de homicidios femeninos de 12 años y más, fueron asesinadas. Los datos desagregados por año revelan un significativo aumento en los homicidios de las mujeres casadas o en unión libre, en especial entre 2011 y 2014, en donde 4,042 mujeres perdieron la vida de manera

violenta.

Otra forma de apreciar la dinámica de estos homicidios es mediante el peso que tienen dentro del total de víctimas de 12 años y más de edad. Los resultados muestran una tendencia descendente puesto que después de mantenerse en cerca de 48 asesinatos de mujeres casadas o en unión libre en 2000, 2002, 2004 y 2007, disminuyen hasta 38 en 2010, 2012 y 2015 (véase gráfica 5).

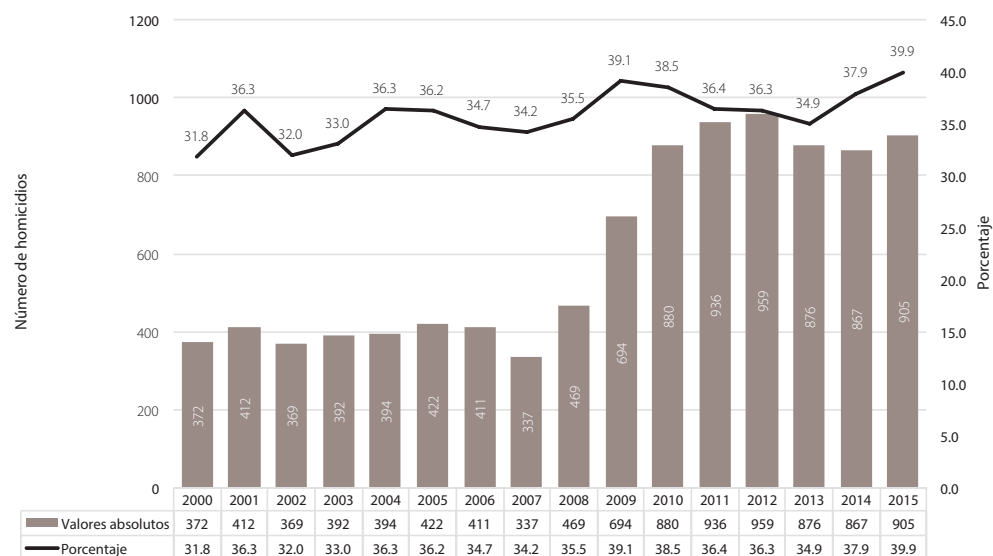


**Gráfica 5. Porcentaje de mujeres casadas o unidas  
víctimas de homicidio entre 2000 y 2015**

Fuente: Elaboración propia a partir de Inegi, Estadísticas Vitales, Mortalidad por homicidio.

Las mujeres solteras, son después de las casadas o de las que vivían en unión libre, las que tienen mayor riesgo de morir asesinadas. Entre 2000 y 2015 alrededor de 9,695 (36%) de las víctimas de homicidio de 12 años y más edad fueron declaradas como solteras. La tendencia de la serie de datos muestra un incremento significativo tanto en el número como en la proporción de crímenes de mujeres en esta situación conyugal que pasan de 372 defunciones en 2000 a 880 en 2010, a 936 en 2011 y a 959 en 2012 (ver gráfica 6). En los siguientes años (2013 a 2015) aunque

hay una disminución en los asesinatos de las mujeres solteras, las defunciones duplican a las registradas en 2000 (véase gráfica 6).



**Gráfica 6. Número y proporción de homicidios de mujeres solteras entre 2000 y 2015**

Fuente: Elaboración propia a partir de Inegi, Estadísticas Vitales, Mortalidad por homicidio.

El tercer grupo lo integraron las mujeres viudas quienes durante todo el periodo analizado representaron 7.1% de todas las víctimas de asesinato de 12 años y más edad, en tanto que las separadas o divorciadas son las que presentaron los menores riesgos de morir asesinadas, pues de cada 100 víctimas cuatro se encontraban

en esta situación conyugal.

Año	Estado conyugal							
	Total	Soltera	Casada	Unión libre	Separada	Divorciada	Viuda	No especificado
2000	1,169	372	397	162	23	24	115	76
2001	1,136	412	347	182	15	23	107	50
2002	1,153	369	389	164	15	30	102	84
2003	1,187	392	378	179	27	22	122	67
2004	1,084	394	337	186		32	81	54
2005	1,166	422	346	185		25	108	80
2006	1,183	411	342	202		41	107	80
2007	986	337	298	173		39	69	70
2008	1,322	469	369	235		32	88	129
2009	1,775	694	464	312		50	126	129
2010	2,287	880	523	352		65	125	342
2011	2,571	936	626	450	67	146	346	
2012	2,642	959	558	449	49	74	153	400
2013	2,507	876	612	422	51	87	141	318
2014	2,287	867	492	433	41	72	144	238
2015	2,266	905	467	400	43	58	150	243
<b>2000-2015</b>	<b>26,721</b>	<b>9,695</b>	<b>6,945</b>	<b>4,486</b>	<b>264</b>	<b>741</b>	<b>1,884</b>	<b>2,706</b>

**Cuadro 5. Estado conyugal de las mujeres de 13 años  
y más edad asesinadas entre 2000 y 2015**

Fuente: Elaboración propia a partir de Inegi, Estadísticas Vitales, Mortalidad por homicidio.

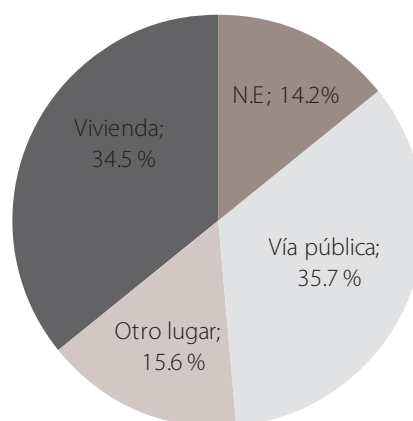
El certificado de defunción incorpora dos variables que permiten una aproximación al contexto en que se produjo el homicidio. La primera indaga sobre la condición de violencia familiar, en tanto que la segunda aborda la relación del parentesco de la víctima con el agresor. Sin embargo, debido al alto índice de no respuesta que hay en torno a estas variables, la información se utiliza sólo de manera indicativa más no de forma concluyente o para establecer tendencias. En cuanto a la condición de violencia familiar los datos que se captaron, únicamente hacen referencia para 2,796 mujeres que representan 9.7% del total de las víctimas asesinadas entre 2000 y 2015; su análisis permite ver que en 60% (1,673) de los asesinatos cometidos contra estas mujeres hubo violencia familiar, mientras en el resto de los casos con información sobre esta variable (1,123) la violencia ejercida fue de carácter no familiar.

En cuanto a la pregunta sobre la relación de parentesco de la víctima de homicidio con el agresor incluida en el certificado de defunción a partir de 2012, se tienen una tasa de respuesta muy baja correspondiente solo a 575 casos que re-



presentan cerca de 6% del total de las mujeres que perdieron la vida a causa de un homicidio entre 2012 y 2015. El análisis de estas 575 víctimas indica que en 68% (391) de los casos las mujeres tenían una relación de parentesco con el agresor, es decir, fueron asesinadas por una pareja íntima o en el marco de sus relaciones familiares. Estos resultados coinciden con los encontrados en otros estudios que denuncian que en la mayoría de los casos el asesinato está ligado a un largo proceso de violencia ejercida por parte de la pareja o expareja sentimental, ya sea formal e informal (casada, divorciada, separada o en unión libre). Incluso cuando algunas relaciones han terminado, el agresor regresa a violentar la vida de las mujeres.<sup>27</sup>

Sobre el lugar en que ocurrió el homicidio, 36% de las mujeres fueron asesinadas en la vía pública, 34% en la vivienda y 16% en otro lugar, entre ellos, la escuela u oficina, en áreas industriales, comerciales, de servicios, deportivas, en el rancho o la parcela (ver gráfica 7).



**Gráfica 7. Lugar de ocurrencia de los asesinatos de niñas y mujeres entre 2000 y 2015**

Fuente: Elaboración propia a partir de Inegi, Estadísticas Vitales, Mortalidad por homicidio.

## La distribución geográfica de los asesinatos femeninos

En los trabajos sobre el tema se reconoce que las condiciones de riesgo ante la violencia homicida no son homogéneas entre las entidades federativas del país, lo que se corrobora con los datos oficiales del Inegi sobre homicidios dolosos. De

27 Nelson Arteaga Botello y Jimena Valdés Figueroa, "Contextos socioculturales de los feminicidios en el Estado de México: nuevas subjetividades femeninas", en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 72, núm. 1, enero-marzo, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Distrito Federal, 2010, pp. 5-35.

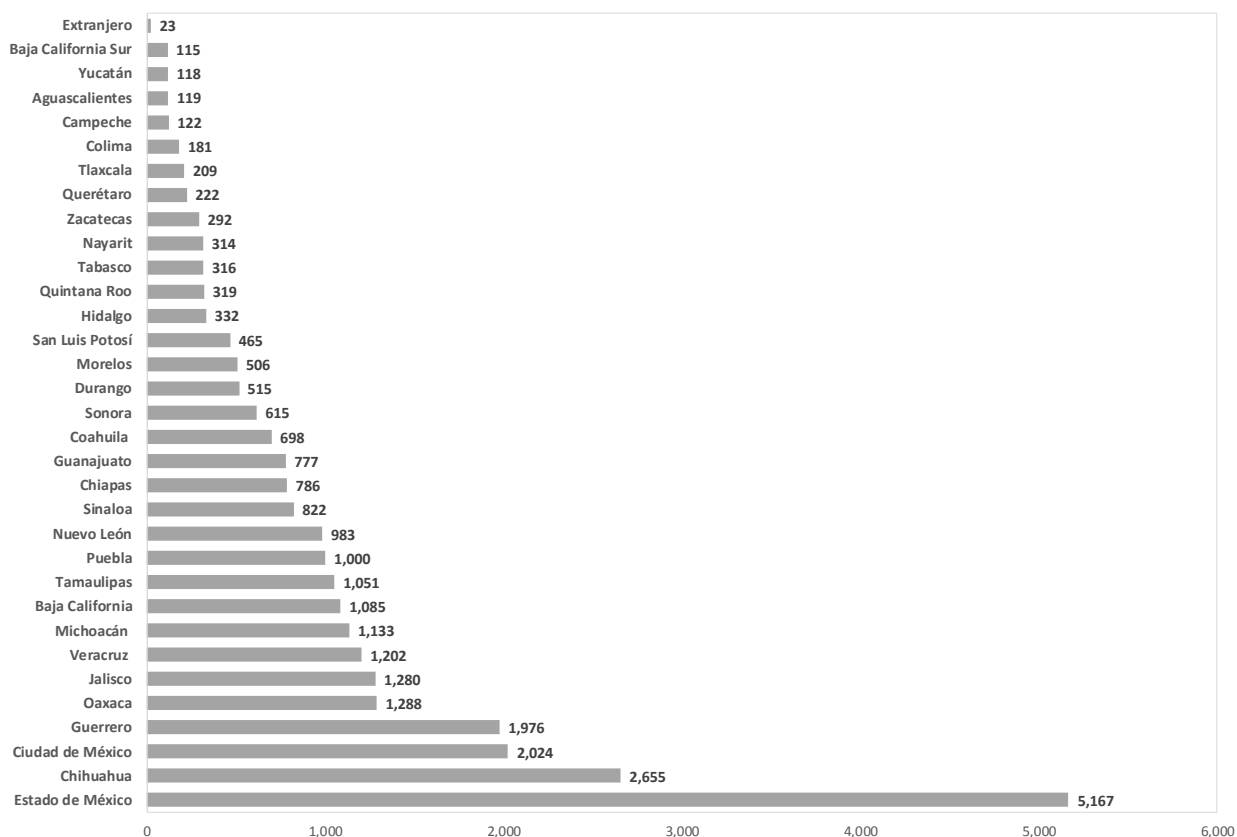
acuerdo con esa información estadística entre 2000 y 2015 se registraron 28,710 homicidios femeninos, de los cuales el Estado de México concentró el mayor número de asesinatos. Durante ese periodo, 5,167 mujeres y niñas fueron asesinadas en tierras mexiquenses lo que representa 18.0% de los homicidios que se registraron. Este elevado número de asesinatos llevó a la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) y al Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (OCMF) a presentar, desde 2010, la solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de género. Sin embargo, fue a finales de julio de 2015 que el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Sistema Nacional) emitió la declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en 11 municipios del Estado de México: Chalco, Chimalhuacán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Ixtapaluca, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla, Toluca, Tultitlán y Valle de Chalco Solidaridad.<sup>28</sup>

Chihuahua se ubicó como la segunda entidad de mayor riesgo homicida para las mujeres y niñas al concentrar 2,655 víctimas (9.2%), seguida de la Ciudad de México con 2,024 (7.0%), Guerrero con 1,976 (6.9%), Oaxaca con 1,288 (4.5%), Jalisco con 1,280 (4.5%) casos y Veracruz con 1,202 (4.2%) asesinatos femeninos. No obstante, de la magnitud de estas cifras, la Alerta de Género no se ha declarado en ninguno de estos seis estados en donde alrededor de 10,425 (36.3%) mujeres y niñas han sido víctimas de homicidio durante el periodo analizado. (vease gráfica 8).

En contraste, Tlaxcala, Colima, Campeche, Aguascalientes, Yucatán y Baja California, las mujeres y las niñas tienen menores riesgos de ser asesinadas. Entre 2000 y 2015 en estos seis estados se registraron 887 homicidios que representan 3.1%

28 Para mayor detalle véase CMDPDH. Recuperado de [//cmdpdh.org/temas/violencia-contra-las-mujeres/alerta-de-genero-edomex/](http://cmdpdh.org/temas/violencia-contra-las-mujeres/alerta-de-genero-edomex/) consultado en septiembre de 2016.

del total nacional.



**Gráfica 8. Asesinatos de niñas y mujeres por entidad entre 2000 y 2015**

Fuente: Elaboración propia a partir de Inegi, Estadísticas Vitales, Mortalidad por homicidio.

## Conclusiones

En México no existen registros estadísticos que permitan conocer la situación de la violencia letal contra las niñas y mujeres, así como de la magnitud que adquiere el feminicidio en el país y sus principales características. Es posible hacer un acercamiento al fenómeno a partir de las estadísticas del registro de defunciones por homicidio doloso que publica el Inegi, sin embargo, con esta fuente no es posible distinguir el feminicidio del resto de las defunciones por homicidios, sobre todo porque no contiene las referencias necesarias sobre los motivos del homicidio y mucho menos las motivaciones de género relacionadas con el asesinato de niñas y mujeres. En otros

casos, la información oficial que se genera y no se desglosa por sexo.

Los resultados del análisis indican que las defunciones femeninas por homicidio en México se han incrementado en los últimos años, y afectan tanto a niñas como a mujeres de distintas edades, pero en particular las que tienen entre 15 y 39 años. Se trata en general de mujeres que se dedicaban en su mayoría a las labores domésticas y que mantenían una relación de parentesco con su agresor. La violencia familiar marcó una parte importante de estas muertes que ocurrieron tanto en el espacio doméstico como en la vía pública.

La probabilidad que tiene la población femenina de morir asesinada no se distribuye de la misma manera entre las entidades federativas, es mayor en los dos estados más poblados del país (Estado de México y Ciudad de México) y en aquellos que tienen los niveles más elevados de violencia social (Chihuahua, Guerrero y Oaxaca). En tanto que en los estados con menos violencia social y demográficamente más pequeños esta probabilidad disminuye.

La falta de garantías hacia la seguridad y de respeto a los derechos humanos de la población femenina en México, ha generado diversas recomendaciones y exigencias internacionales de organismos de derechos humanos y relatores de diversas instancias de las Naciones Unidas para que se esclarezcan estos asesinatos, se garantice el acceso a la justicia por parte de familiares de las víctimas y se instrumenten políticas públicas con perspectiva de género que permitan enfrentar dichos crímenes y sus causas, así como erradicar la violencia contra las niñas y mujeres que prevalece en diversos ámbitos del país.

Los asesinatos contra la población femenina no se han reconocido como un problema prioritario, la tarea pendiente continúa siendo la falta de resultados ante las acciones emprendidas y la impunidad que caracteriza a los homicidios cometidos contra las mujeres y las niñas en todo el territorio nacional.



## Resumen

**E**N LOS ÚLTIMOS AÑOS LA VIOLENCIA DE GÉNERO ha sido tema de debate en el mundo, las cifras indican que pareciera que el fenómeno crece, se promueven políticas públicas para atender el problema, se impulsan reformas legales para proteger los derechos de las mujeres y se aumenten las asignaciones presupuestales. Ante esta situación, la pregunta que salta a la vista es si vamos en el camino correcto. En el presente artículo se delinean algunos argumentos en relación a si se está atacando el origen del problema, más aún si hemos identificado ya el origen del mismo.

En este trabajo de reflexión se sugiere que el aumento de la violencia en contra de las mujeres podría tener una buena parte de su explicación en la teoría del poder, es decir, que actualmente se libra una lucha *sin cuartel* entre hombres y mujeres por el control social en el mundo, lucha en la que los hombres se ven amenazados por la incursión de las mujeres en ámbitos que históricamente habían estado destinados exclusivamente para los varones, tanto en los espacios públicos como en los privados.

# Teoría del poder y **violencia de género**

**Viviana Cristal Mondragón Lazo\***

Dedicado al Dr. Juan Pablo Córdoba Elías,  
quien inspiró mi interés  
por el tema del poder, QDEP.

## **Sobre la teoría del poder**

Existen una gran cantidad de explicaciones, teorías y reflexiones sobre lo que es el poder, desde perspectivas filosóficas, hasta comentarios de banqueta, el objetivo de este trabajo no es presentar una recopilación de todas ellas, sino, reflexionar a través de algunos de los grandes teóricos que han escrito sobre el fenómeno, para comprender con algunos de sus planteamientos cómo funciona, pero especialmente cómo se ejerce el poder y cuál es su relación con el actual contexto de violencia de género que se vive hoy en el mundo.

El análisis del poder puede realizarse en diversas dimensiones, desde la política y social hasta la más privada en la vida del ser humano. De forma muy sencilla Bobbio define el poder “como la capacidad que tiene el sujeto A de lograr que el sujeto B haga lo que el sujeto A quiere” (Bobbio, 1997, p. 104). Se trata de conquistar la voluntad de los otros, como lo dice Canetti, el poderoso colecciona voluntades (Canetti, 1999).

Durante mucho tiempo el estudio del poder estuvo circunscrito a los ámbitos públicos, aparejado al estudio del Estado y del derecho, como lo dice Foucault, “[...] al estudio de las formas jurídicas de lo que estaba permitido y lo que no” (Foucault, 2012, p. 40).

---

\* Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública y maestra en Comunicación Política por la Universidad Nacional Autónoma de México, profesora en la facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Actualmente es investigadora “C” del Instituto Belisario Domínguez “C”.

Dentro de esta perspectiva, en el análisis del poder en la esfera política no puede dejarse de lado el estudio que realiza Max Weber, a partir del cual se dilucidan las relaciones de mando y obediencia que son permanentes en el tiempo. Lo que Weber nos muestra es un método para entender porqué obedecemos, a qué obedecemos, cual es nuestra ubicación en la estructura social, y qué tipo de valores rigen nuestro comportamiento social.

Dos perspectivas claras resultan de este análisis, un conjunto de estudios enfocados en la obediencia y sus razones, así como el estudio de las personalidades que dominan, es decir, cuales deben ser sus cualidades, o en palabras de Maquiavelo, cuales son las virtudes de las que debe estar dotado el individuo para tener éxito en el ejercicio del poder.

Es hasta finales del siglo XIX y en el siglo pasado, que el análisis del poder comienza a estar en la dimensión del sujeto, y es precisamente Michael Foucault quien arranca el estudio del poder de la macro esfera del Estado y propone una "microfísica del poder", es decir, una visión del fenómeno que se sitúa en todas y cada una de las relaciones humanas.

Así, el estudio del poder deja de estar de forma exclusiva en la teoría del Estado o la construcción del derecho, para estudiar su ejercicio en todas las relaciones humanas.

Foucault se interesa por entender como se ejerce el poder, de sus escritos y estudios podemos dilucidar algunas de las características del poder:

1. **El poder es humano**, y por tanto, está presente y se ejerce en todas las relaciones humanas.
2. **El poder circula entre los hombres**, no se acumula como los saberes, cambia.
3. **El poder se ejerce, no se tiene**, en cada momento, en cada circunstancia, la capacidad del individuo puede variar, sus estrategias y recursos para ejercer el poder pueden cambiar, es decir, un individuo puede ser muy poderoso en un escenario y en otro su capacidad se extingue.
4. **El poder normaliza**, es decir, que socialmente se reconocen un conjunto de saberes que son reconocidos como legítimos, de ahí que se defina lo que es normal y lo que no en nuestra estructura social.
5. Para Foucault, **el poder es irreversible**, es decir, que en tanto su principio es la fuerza, una acción de poder no tiene reversa, en su caso tiene consecuencias y otras acciones posteriores.

Para el filósofo francés, el poder tiene su principio en la fuerza, es decir, que quien

detenta una superioridad en la fuerza física es quien tiene mejores posibilidades de ejercer poder, sin embargo, ese no es el único recurso para ello, Foucault dice que “[...] los mecanismos para el ejercicio del poder no solo son jurídicos, el poder se ejerce mediante procedimientos de dominación que son muy numerosos” (Foucault, 2012, p. 41).

En su célebre libro *Masa y poder*, Elías Canetti establece que los elementos del poder son seis: la fuerza, la rapidez, la pregunta y la respuesta, el secreto, sentenciar y enjuiciar, así como la gracia y el perdón. De ello inferimos que existen muchos y muy diversos recursos y estrategias para el ejercicio del poder.

En todas estas acepciones del poder pareciera que la mujer no figura como sujeto que forma parte de los saberes legítimos del ejercicio del poder, es justamente con Jean Baudrillard que el concepto de poder se vincula a un principio femenino.

En los planteamientos de Baudrillard el poder es relacionado con el principio femenino, en su texto *De la seducción* realiza planteamientos que son provocadores y que consideran, sin duda, los planteamientos que Foucault había hecho sobre el poder.

Para Baudrillard en el mundo moderno el principio femenino domina el ejercicio del poder. La simulación, esencia de la seducción, es un recurso que prevalece en prácticamente todas las relaciones humanas y de poder.

A pesar de ser un recurso naturalmente femenino, no es exclusivo de las mujeres, la simulación es un principio de poder que domina en la época postmoderna, consiste en montar un simulacro, en palabras de Canetti, es la metamorfosis del poderoso, es esa máscara que utiliza para resguardar sus verdaderas intenciones, es aquel que parece que no quiere ejercer poder, pero su verdadera intención es el control, el dominio.

La habilidad para el engaño, para que algo parezca y sea realidad en tanto produce un efecto sobre el otro, ese efecto del que nos hablaba Bobbio cuando decía que el otro haga lo que uno quiere.

En este aspecto, se reconoce coincidencia entre Baudrillard y Canetti, este último dedica todo un capítulo de su libro para referirse a la metamorfosis, como expresión del proceso de simulación de los poderosos, en el cual el autor sostiene que el ejercicio de poder consiste en una continua representación de un personaje, en la utilización de una máscara detrás de la cual quien desea la voluntad del otro, esconde sus reales intenciones.

Desde la perspectiva de Foucault, podríamos sostener que en el mundo se han construido un conjunto de saberes que son legítimos, de cómo deben ser los roles



masculino y femenino en la estructura social, es decir, cuál es el comportamiento “normal” y esperado de ambos.

No obstante, quien explica de forma muy clara esta relación de la normalización que genera el poder en relación con el rol de las mujeres y los hombres en el orden social, es Pierre Bourdieu, en su libro *La dominación masculina*, que sustenta que las sociedades han construido un conjunto de estructuras institucionales, las cuales han sido asimiladas y se reproducen a sí mismas, su objetivo es producir y reproducir los saberes legítimos de una estructura social en la que hay una dominación masculina sobre las mujeres, la cual es reproducida por ambos sexo.

Esa estructura hace que hombres y mujeres acepten de una forma inconsciente que son inferiores, en esa visión, instituciones como la Iglesia, la escuela y el Estado contribuyen de forma significativa a reproducir ese saber legítimo (Bourdieu, 2000, p. 141).

En medio de toda esta teoría, de estos saberes legítimos, se vislumbra que el poder de las mujeres estaba reservado a los ámbitos privados, como bien lo dice Baudrillard cuando explicaba el poder de la seducción.

Como se dice coloquialmente de los hombres poderosos cuando son seducidos por una mujer, en el ámbito de lo público ellos mandan, en el ámbito de lo privado, son ellos quienes obedecen a la seducción femenina. De tal forma que la imagen masculina permanecía protegida públicamente, porque las mujeres reservaban su poder al ámbito de lo privado, de lo íntimo.

La incursión de las mujeres en el ámbito de lo público, rompe los equilibrios milenarios del ejercicio del poder, pone en entredicho los saberes legítimos, cuestiona el orden social de la dominación masculina, enfrenta tanto a hombres como a mujeres a una dinámica no necesariamente conocida, y por lo tanto rechazada, pues define relaciones distintas en el mundo.

En esta lógica, ahora las mujeres ejercen el poder en ámbitos públicos y les arrebatan espacios a los hombres, con estrategias de simulación o de fuerza, pero con una incursión decidida en un espacio que estaba exclusivamente e históricamente reservado para los hombres.

Si partimos del principio del poder y de cómo quienes detentan el poder deben actuar, estos reaccionan como la propia teoría del poder lo señala, es decir, desarrollan la virtud de mantener los espacios de poder, haciendo uso de todas las alternativas de coacción, persuasión y simulación, como el propio Maquiavelo decía que se debía reaccionar.

## Evolución de los espacios en los que la mujer accede al poder

Durante milenios el mundo fue dominado por el poder de los hombres, como dice Pierre Bourdieu, la dominación masculina era un entendido social que se reproduce hasta nuestro tiempo, en el cual ese mundo que era controlado por los hombres, y en el cual el poder de las mujeres estaba oculto, nunca era protagónico.

No obstante, la historia dio un vuelco, la demanda de hombres en la batallas de la Primera y la Segunda guerras mundiales, obligaron a las mujeres a participar en el proceso productivo, las obligó a salir de forma masiva al ámbito público y tener un rol importante en el mismo, desde ese momento la participación de las mujeres cambió tanto en el entorno público como en el privado.

En el ámbito público, las mujeres comenzaron a ocupar espacios en los sectores económico, político, cultural y académico, compitiendo directamente con los hombres por cargos y roles sociales que históricamente eran exclusivos de los varones.

En el ámbito de lo privado también cambió el rol de la mujer, su posibilidad de tener ingresos propios, el hecho de permanecer fuera de su casa y el proceso de empoderamiento que ello ha implicado, ha cambiado las relaciones entre hombres y mujeres no solo en el escenario social, sino principalmente en el ámbito privado, en el seno familiar, en los roles que socialmente "le corresponden" a unos y a otras.

Mucho se ha escrito sobre la liberación de las mujeres de la opresión masculina a partir de la posibilidad de controlar la concepción, lo cual es cierto, y ha tenido un efecto ambivalente en el comportamiento social.

Por un lado, las mujeres se convierten en un competidor más en los espacios de poder, no solo agresivo, sino en un competidor nuevo, y que para completa extrañeza de los hombres, se comporta de una forma distinta al resto de los adversarios, una forma que ellos solo conocían en el ámbito de lo privado y de lo íntimo, en donde según los saberes legítimos definido por Foucault, eran los validos y estaban bajo control, es decir, en un contexto en el que podían controlar a las mujeres, eso cambió, las mujeres salieron a la esfera de lo público a disputar los espacios de poder con los hombres.

En otras palabras, el rol de hombres y mujeres en los ámbitos público y privado han cambiado a partir del cambio de la realidad de las mujeres.

Tan solo si se revisan algunos datos del crecimiento de la mujer como parte de la población económicamente activa o de las matriculas de las universidades, se vislumbra que cada vez hay una participación más igualitaria entre hombres y mujeres.

De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), la participación de las mujeres en el campo laboral formal ha aumentado significativamente en las últimas décadas. De 1970 a 1990, la Población Económicamente Activa (PEA) femenina mostró un crecimiento de 261% (Eurosur, 2017).

En comparación con la tendencia de crecimiento masculino, que ubica a la PEA en 104%, el aumento de la participación económica de las mujeres ha sido formalmente el más significativo de ambos sexos (Eurosur, 2017).

Sin embargo, esto no quiere decir que las mujeres no hayan tenido participación económica con anterioridad, sino que cada vez es mayor su incursión en los sectores formales. Es preciso resaltar que la participación laboral de las mujeres está subregistrada por la metodología utilizada por los censos del Inegi.

El subregistro del empleo se debe a que los censos no registran a los agentes laborales secundarios, tales como la participación de las mujeres en el sector informal o en zonas rurales. Por lo tanto, es probable que dichas cifras no reflejen con amplitud y precisión la participación económica de las mujeres.

Otros datos relevantes de la incursión de las mujeres en ámbitos que estaban exclusivamente reservados para los hombres, es la educación, y particularmente la educación universitaria.

La incorporación de las mujeres en la educación media superior y superior en México mantiene una tendencia claramente a la alza. Según el estudio *Presencia de mujeres y hombres en la UNAM: una radiografía, de 1980 a 2005*, la cantidad de mujeres en el bachillerato y en la licenciatura ha tenido cambios relevantes en esa institución.

En el caso del bachillerato, la cantidad de mujeres inscritas en 1980 fue del 23.37%. Quince años más tarde, la participación de las mujeres se incrementó casi al doble al llegar al 45.64% del total de la población. En 2001, las mujeres alcanzaron el 50.19% de la matrícula total, rebasando por primera vez en la historia la cantidad de hombres registrados. Desde entonces, la evolución de la matrícula muestra un crecimiento sostenido de la cantidad de mujeres en el bachillerato (Buquet Corletto, 2006).

Es relevante resaltar que si bien la cantidad de mujeres ha presentado incrementos constantes durante los años en los que se realizó esta evaluación, estas cifras no superan los 3,000 registros respecto de la matrícula de los hombres; por lo que existe una tasa de crecimiento relativamente equilibrada entre ambos sexos.

En el caso de la licenciatura, la tendencia para los varones muestra un descenso paulatino y constante de su participación en este nivel. En 1980, la cantidad de hombres en estudios de nivel superior era del 65%; 10 años más tarde, en 1990 se ubicó en 54.6%; para el año 2000, fue ligeramente menor al 50% y finalmente

en 2005, se ubicó en el 48%. En esos mismos años, la mujer universitaria mantuvo una tendencia a la alza del 35% en 1980, al 52% en 2005 (Buquet Corletto, 2006).

Esta dinámica ha sometido tanto a hombres como a mujeres en una cotidianidad no conocida, una dinámica de competencia y de lucha, en la que según la teoría del poder más vale oprimir y controlar al otro, como estrategia de mantenimiento del poder.

En el ámbito de lo privado, el empoderamiento económico de las mujeres ha cambiado la dinámica de la vida familiar, como lo dicen Stephanie Anne Coolman y María Cristina Flores, en su estudio sobre la asociación entre las variables socioeconómicas y la violencia doméstica en contra de la mujer en México, "tener control sobre los recursos familiares proporciona poder a la persona. Aquel que controla los recursos económicos dentro de la familia es la cabeza de la familia, además de que quien encabeza a la familia, generalmente delega en el otro (el que ejerce menos poder) las decisiones cotidianas de la administración de los recursos del hogar, además de que un alto ingreso proporciona a la mujer opciones viables fuera del hogar, incluso en el caso de que decida romper con una situación violenta (Coolman y Flores, 2003).

Es justamente así como la violencia contra las mujeres se ha potencializado tanto en los entornos público como privado, que la reacción de los hombres y de la sociedad con sus saberes legítimos se ha exponenciado para arremeter en contra de las mujeres, por lo menos así lo muestran las cifras relacionadas con la violencia que se ejerce en contra ellas.

Lo anterior tiene dos causas, por un lado, una reacción que teóricamente es natural, y la otra, que definitivamente, es la expresión del principio de poder masculino: la fuerza. Esas dos características han potencializado la violencia doméstica y pública, ejercida particularmente a través de la fuerza física y la intimidación, por lo menos así lo muestran los siguientes datos.

## Aumento de la violencia contra las mujeres

Se pueden identificar en esta relación de datos y conceptos, dos causas del aumento de la violencia, en primer lugar que esos saberes no eran legítimos, es decir, lo que hoy conocemos como violencia contra las mujeres no era considerada como tal, por lo tanto no existía o por lo menos no como hoy la nombramos, no era visible.

La segunda razón es que la incursión de las mujeres en espacios que eran exclusivos de los hombres inicia una disputa por el poder, lo cual según la perspectiva de quien escribe, da inicio a una "guerra" entre hombres y mujeres, que ha comenzado a afectar el orden social.

Un estudio realizado por la Organización Mundial de la Salud, que abarca diversos países del mundo presenta datos que son alarmantes sobre como ha aumentado la violencia contra las mujeres, incluyendo el homicidio por causa de género. La evolución de las tasas nacionales de defunciones femeninas con presunción de homicidio ha tenido un repunte en los últimos años.

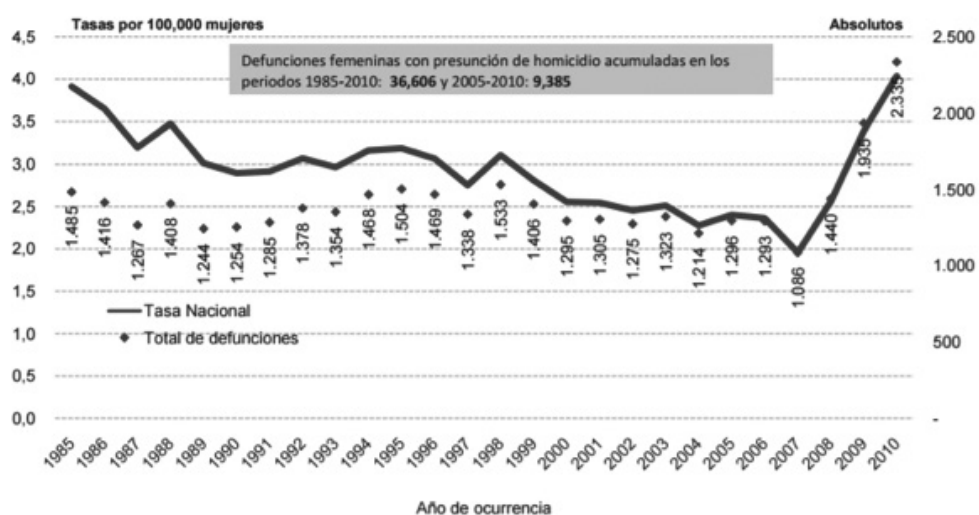
En el caso de México en particular, el fenómeno de los feminicidios ha sido un asunto apenas estudiado recientemente, a partir de 1985 se ha registrado un incremento sostenido en las tasas de defunciones femeninas de 1,086 en 2007 a 2,335 en 2010.

El grupo de mujeres jóvenes y en edad productiva y reproductiva continúa siendo el más vulnerable a los feminicidios. La mayoría de mujeres asesinadas eran mujeres que realizaban actividades económicas fuera del hogar (OMS, 2005).

Los principales motivos de muerte identificados conciernen al ámbito privado y los asesinos recurrieron al uso exclusivo de la fuerza física.

Aún persisten vacíos en las investigaciones oficiales que impiden conocer las causas y la procuración de justicia para estas víctimas.

### México: evolución de las tasas nacionales de defunciones femeninas con presunción de homicidio según año de ocurrencia, 1985-2009



Fuente: Observatorio de Feminicidio.

Las principales causas de muerte fueron disparo de armas de fuego (29%), heridas con punzocortantes (25%) y traumatismo (17%). Vale la pena señalar que estas causas implican altos grados de violencia. El lugar de hallazgo de los cuerpos es principalmente la vía pública (48%) (Observatorio, 2010).

La principal relación víctima-victimario conocida es de pareja (11.12%), pero se desconoce la relación de más de la tercera parte de las víctimas.

Los principales motivos identificados de la muerte de las niñas y mujeres conciernen al ámbito privado, los problemas de pareja (celos, infidelidad) (6%) y los problemas familiares (4%) (Observatorio, 2010).

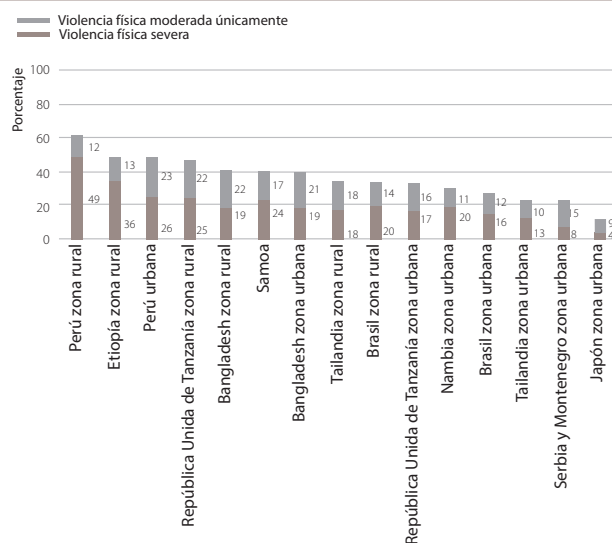
Este estudio se enfrentó a las diversas concepciones que existen sobre la violencia en el mundo y optó por definiciones *conservadoras*, por lo tanto los autores aceptan que los resultados podrían subestimar el fenómeno.

En lo que a la violencia doméstica se refiere, el estudio da cuenta de los siguientes hallazgos:

En relación a la violencia en los ámbitos privados, encontramos que se ha dado un repunte en el mundo de la violencia doméstica. Este tipo de violencia integra la violencia física, sexual y psicológica y los comportamientos dominantes por parte de sus parejas.

### Violencia de pareja (violencia doméstica)

Prevalencia, por lugar, de la violencia física infringida por la pareja en función de su gravedad, entre mujeres que habían tenido pareja alguna vez



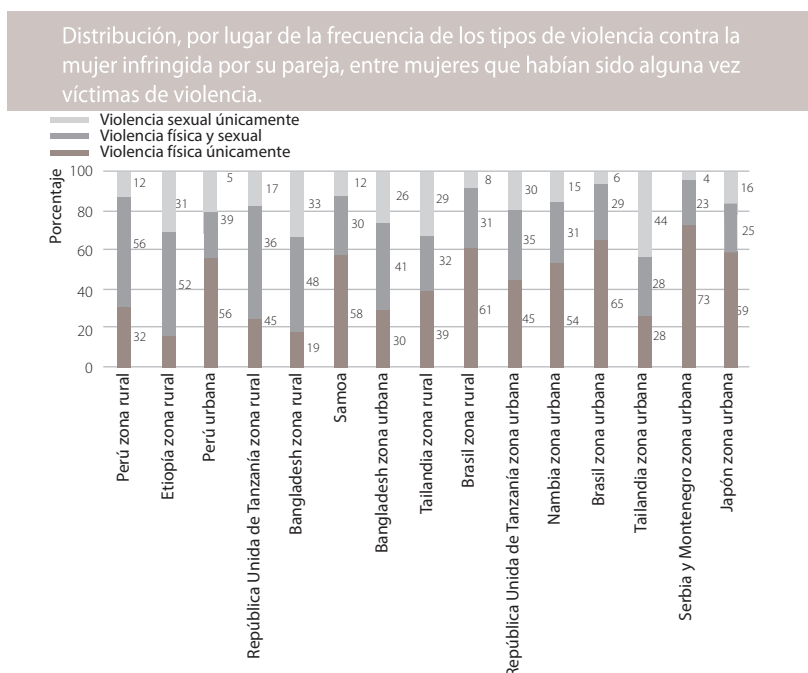
Fuente: Organización Mundial de la Salud (2005).

El estudio de la OMS arroja que “el porcentaje de mujeres que habían tenido pareja alguna vez y que habían sufrido violencia física o sexual, o ambas, por parte de su pareja a lo largo de su vida oscilaba entre el 15% y el 71%” (OMS, 2005; p. 6).

El acto de violencia más común en el mundo es una bofetada propinada por su pareja, entre el 9% en Japón y el 52% en el entorno provincial de Perú. El porcentaje de mujeres víctimas de abusos sexuales oscila entre el 6% en Japón y Serbia y Montenegro, y el 59% en Etiopía (OMS, 2005; p. 6).

Las mujeres de entre 15 y 19 años estaban más expuestas a ser víctimas de violencia física o sexual infringida por sus parejas. Esto se interpreta como que los hombres más jóvenes suelen ser más violentos y que la violencia aparece con prontitud en las relaciones.

“En algunos entornos, es posible que un mayor número de mujeres jóvenes viviera con su pareja sin estar casada, y estas mujeres, por lo general, presentan mayores riesgos de ser víctimas de violencia” (OMS, 2005; p. 22). Otro de los resultados más relevantes es que cuanto mayor es el nivel educativo menor era el número de casos de violencia.



Fuente: Organización Mundial de la Salud (2005).

Los hombres que ejercen maltrato psicológico a su pareja presentan un nivel mayor de comportamiento dominante que los que no lo hacen. El estudio define

el comportamiento dominante bajo las siguientes características: no permitirle a su pareja ver a sus amigas, limitarle el contacto familiar, la necesidad de conocer su ubicación todo el tiempo, indiferencia e ignorar a la pareja, enojarse si tiene contacto con otros hombres, lanzarle acusaciones de infidelidad todo el tiempo, decidir sobre su acceso a servicios de salud (OMS, 2005).

Las formas anteriormente descritas, denotan un conjunto de recursos para el ejercicio del poder que no están vinculados con la fuerza, pero que de igual forma buscan controlar o dominar la voluntad de las mujeres y que contribuyen a reproducir la estructura de dominación masculina tal como lo explica Bourdieu, sin embargo, esta circunstancia no es un orden dado o natural.

## Conclusiones

### ¿A dónde dirigir nuestros esfuerzos?

Reconocer la causa de la problemática expuesta es una forma de comenzar el cambio, se requiere asumir que el mundo cambió y que es preciso avanzar en dos terrenos, uno que permita frenar la violencia de género derivada de la disputa por el poder entre hombres y mujeres, en definitiva, profundizar esta disputa podría generar un verdadero desorden social.

Asumir el cambio implica generar una transformación de las instituciones, las leyes y las políticas públicas, en ese rubro ya se ha avanzado en el mundo en los últimos años. Tanto en el impulso y fortalecimiento de programas de atención inmediata, como políticas de prevención efectivas.

El otro gran reto, el más relevante y complejo, es transformar la manera en que vemos la realidad, es decir, construir un conjunto de saberes legítimos en los que los roles de hombres y mujeres sean distintos, que tengan perspectiva de género.

En esa segunda tarea, la de concebir una nueva forma de entender el poder femenino, se requiere de la creación de un lenguaje y terminología del poder femenino, se necesita también que las mujeres asuman la responsabilidad social de sus elecciones y decisiones sociales.

El segundo reto implica un cambio cultural generalizado, una reconversión de valores, lo cual requiere tiempo y enfrenta múltiples resistencias, se necesitan reentender los roles sociales y familiares de los hombres y las mujeres.

Es preciso tener presente que los cambios en las instituciones son relativamente rápidos en el curso de la historia, en tanto que los cambios en la cultura son lentos y en muchos casos requieren incluso de varias generaciones para la transformación.




Lo cierto, es que sí existen formas de cambiar la realidad, incluso el propio Bourdieu reconoce que se requiere de una acción política que considere tanto a las instituciones como a las estructuras sociales, y eso en el actual contexto es sin duda un aliento para la mitad del mundo.

### Fuentes de consulta

- Baudrillard, Jean (1990). *De la Seducción*, REI, tercera reimpresión, México, 170 p.
- Bobbio, Norberto (1997). *Estado, gobierno y sociedad*, FCE, quinta reimpresión, México, pp. 101-127.
- Bobbio, Norberto, Matteuci, Nicola y Pasquino, Gianfranco (1981). *Diccionario de Política*, S. XXI Editores, México, T-2, pp.1190-1202.
- Bourdieu, Pierre (2000). *La dominación masculina*, Anagrama, primera edición en español, Barcelona, 159 p.
- Buquet Corletto, Ana; Cooper, Jennifer; Rodríguez Loredó, Hilda y Botello Lonngi, Luis, (2006). *Presencia de mujeres y hombres en la UNAM: una radiografía*, URL: <http://www.pueg.unam.mx/images/equidad/investigacion/eiradi2006.pdf>, consultado el 20 de febrero de 2017.
- Canetti, Elías (1999). *Masa y Poder*, Alianza Editorial, cuarta reimpresión, Madrid, 496 p.
- Coolman Salinas, Stephanie Anne y Flores Sánchez, María Cristina (2003). *La asociación entre las variables socioeconómicas y la violencia doméstica en contra de la mujer en México*, Tesis de Licenciatura, Universidad de las Américas, Puebla, URL: [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lec/coolman\\_s\\_sa/](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lec/coolman_s_sa/), consultado el 14 de febrero de 2017.
- Foucault, Michel (1992). *Microfísica del poder*, La Piqueta, tercera edición, Madrid, 200 p.
- Foucault, Michel (2011). *Historia de la sexualidad. 1. La voluntad de saber*, S. XXI Editores, tercera edición, México, 150 p.
- Foucault, Michel (2013). *El poder, una bestia magnífica. Sobre el poder, la prisión y la vida*, S. XXI Editores, primera edición mexicana, México, 285 p.
- Maquiavelo, Nicolás (1999), *El Príncipe*, Alianza Editorial, Madrid 145 p.
- Observatorio de Femicidio (2010). *Violencia Femicida en México. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas*. URL: <http://observatoriofemicidiomexico.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/violFemicMx-1985-2012-nal.pdf>, consultado el 20 de febrero de 2017
- Observatorio de Femicidio (2010). *Una mirada al femicidio en México. 2009-2010*. URL: <http://observatoriofemicidiomexico.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/Informe-final-UNA-MIRADA-AL-FEMINICIDIO-2009-20101word.pdf>, consultado el 26 de febrero de 2017.
- Organización Mundial de la Salud (2005). *Estudio multipaís de la OMS sobre la salud de la mujer y la violencia doméstica. Primeros resultados sobre la prevalencia, eventos relativos a la salud y respuestas de las mujeres a dicha violencia*, OMS, Suiza, URL: [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/43390/1/924359351X\\_spa.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/43390/1/924359351X_spa.pdf), consultado el 8 de febrero de 2017, 34 p.
- Organización Mundial de la Salud (Noviembre, 2016). *“Violencia contra la mujer. Violencia de pareja y violencia sexual contra la mujer”*, OMS, centro de prensa, URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/es/>, consultado el de febrero de 2017.
- Sin Miedos (Marzo, 2016). *“Qué efecto tienen los ingresos familiares en la violencia de pareja”*, BID, URL: <http://blogs.iadb.org/sinmiedos/2016/03/23/mas-ingresos-economicos-menos-violencia-de-pareja/>, consultado el 10 de febrero de 2017.





## “Segunda Reunión Extraordinaria de Trabajo de la Comisión para la Igualdad de Género”

### Violencia política

EL PASADO 14 DE FEBRERO DE 2017, EL SENADO DE la República aprobó tres dictámenes con puntos de acuerdo con relación a la violencia contra las mujeres. Uno de ellos refiere específicamente a la violencia política por razones de género, por lo que el Pleno acordó exhortar a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) y al Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) para que envíen un informe relativo a los diversos actos relacionados con violencia política en contra de las mujeres, por razones de género, en las diversas entidades del país.

Asimismo, el pasado 9 de marzo de 2017 el Senado aprobó el proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a fin de prevenir, atender y sancionar dicho delito, así como promover y proteger los derechos político-electorales de las mujeres.

# Acciones en el Senado para **combatir la violencia** política contra las mujeres

Lorena Vázquez Correa\*

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la violencia contra la mujer se define “como todo acto de violencia que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la misma, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.”

Para la ONU, México se encuentra catalogado como uno de los países con más violencia contra las mujeres a nivel mundial. Sin embargo, esta problemática no sólo se limita a los feminicidios, la violencia en el hogar, el acoso laboral o el abuso sexual, sino que también existe la violencia política contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

En nuestro país, la Ley General en Materia de Delitos Electorales no tipifica la violencia política de género, por lo que no ha sido tarea fácil para las autoridades electorales perseguir y sancionar los hechos que podrían constituir violencia política y, especialmente, la violencia política contra las mujeres por razón de su sexo.

En reconocimiento de que la violencia política es un obstáculo que persiste para el ejercicio en los derechos político-electorales de las mujeres, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el Instituto Nacional Electoral

---

\* Maestra en Estudios Sociales (Procesos Políticos) por la Universidad Autónoma Metropolitana. Actualmente es investigadora “B” en el Instituto Belisario Domínguez.

(INE), la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA), construyeron y firmaron en el año 2016 el *Protocolo para Atender la Violencia Política contra la Mujer*, a fin de responder a la ausencia de un marco normativo integral y de políticas concretas en materia de violencia política por razón de género.

En este sentido, el Protocolo define la violencia política como todas aquellas acciones y omisiones —incluida la tolerancia— que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

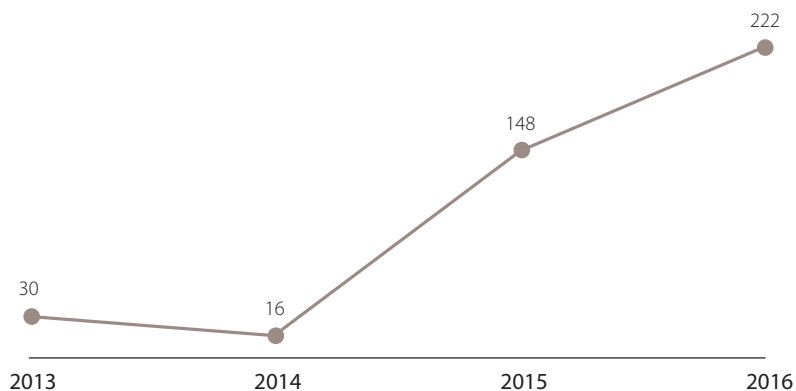
De esta forma, la FEPADE ha señalado algunas conductas que podrían catalogarse como violencia política, a partir de las cuales ha identificado casos de delitos electorales en la materia. Así, el pasado enero (2017) se publicó el Informe de la FEPADE sobre la atención de Violencia política contra las mujeres. Diagnóstico y Avances (2013-2016), en el que señalan las siete conductas delictivas que implican violencia política:

1. Obstaculizar o interferir en el desarrollo normal de las votaciones
2. Impedir la instalación o clausura de una casilla (violencia como agravante)
3. Realizar actos que provoquen temor o intimidación en el electorado
4. Hacer mal uso de materiales o documentos públicos electorales, apoderamiento
5. Hacer mal uso de equipos o insumos necesarios para la elaboración de credenciales
6. Obstruir el desarrollo normal de la votación. Así como ejercer presión en ejercicio de sus funciones, sobre los electores
7. Obstaculizar el desarrollo normal de la votación o ejercer violencia sobre los funcionarios electorales.

En este sentido, la FEPADE cataloga como violencia política contra las mujeres aquellos delitos electorales en los cuales sea una mujer la víctima del hecho o cuando éstas son afectadas de formas desproporcionadas.

En el marco de estas consideraciones, la FEPADE detectó entre 2013 y 2016, 416 expedientes (averiguaciones previas y carpetas de investigación) que podrían constituir violencia política de género. De éstos, más de la mitad (53.1%) ocurrió en 2016.

**Gráfica 1. Averiguaciones previas y carpetas de investigación por violencia política**

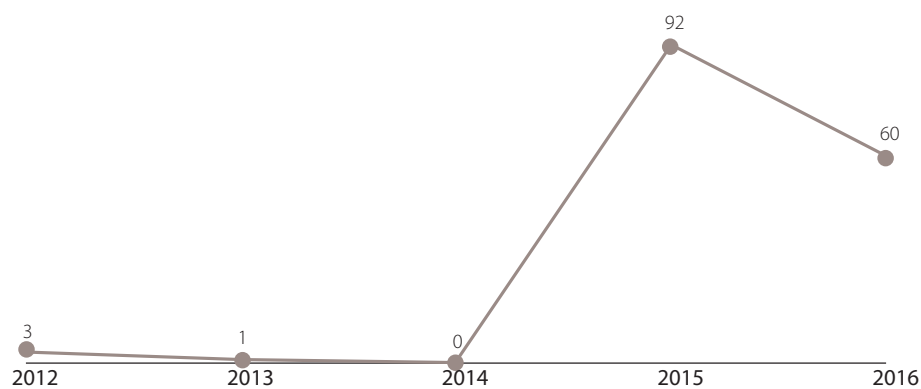


Fuente: Tomado de Informe de la FEPADE sobre la atención de Violencia política contra las mujeres. Diagnóstico y Avances (2013-2016). Recuperado de <https://goo.gl/t5TXpY>, consultado el 16 de febrero de 2017.

## Violencia política contra las mujeres

De acuerdo con datos de la FEPADE, entre 2012 y 2016 se han detectado 156 casos de violencia política contra las mujeres, distribuidos temporalmente de la siguiente manera:

**Gráfica 2. Casos de violencia política contra la mujer en México (2012-2016)**

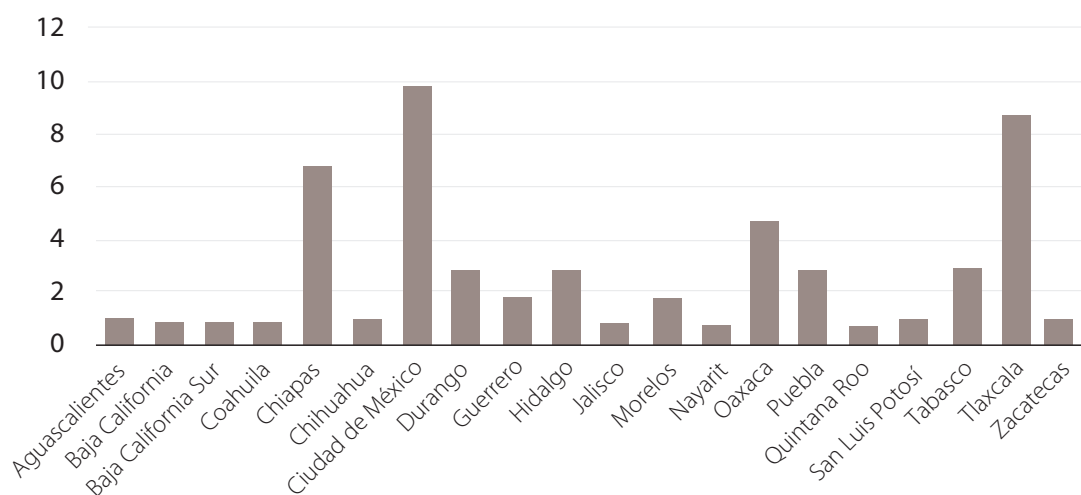


Fuente: Tomado de Informe de la FEPADE sobre la atención de Violencia política contra las mujeres. Diagnóstico y Avances (2013-2016). Recuperado de <https://goo.gl/t5TXpY>, consultado el 16 de febrero de 2017.

Asimismo, la FEPADE ha consignado 10 averiguaciones previas relacionadas con violencia política en general y una por violencia política contra las mujeres. Asimismo, se han librado cuatro órdenes de aprehensión; una de las cuales fue específicamente por violencia política de género.

La Ciudad de México, Tlaxcala, Chiapas y Oaxaca son las entidades federativas que concentran mayor número de denuncias en el nuevo Sistema Penal Acusatorio de Violencia Política contra las Mujeres.

**Gráfica 3. Denuncias formales en Sistema de Justicia Penal Acusatorio por violencia contra las mujeres**

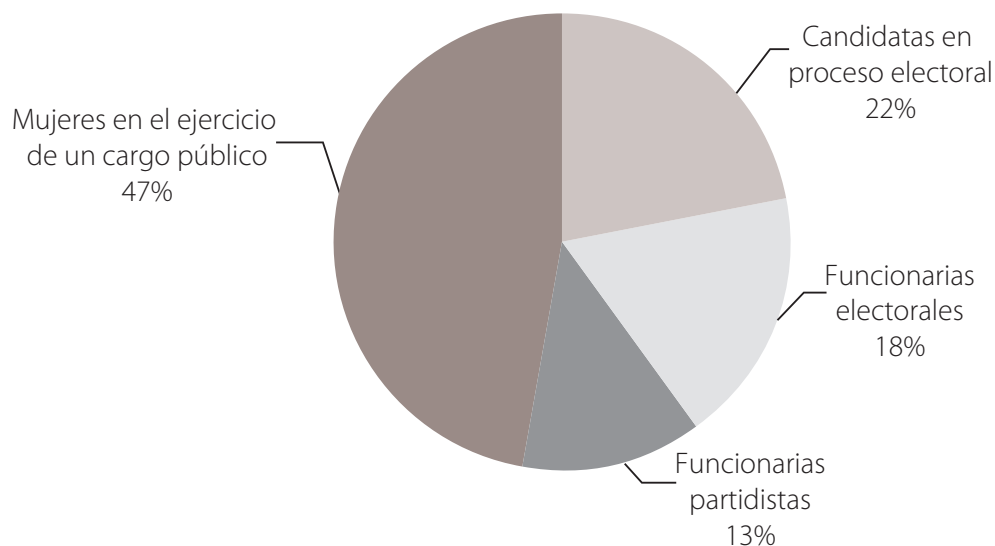


Fuente: Elaboración propia con datos de Informe de la FEPADE sobre la atención de Violencia política contra las mujeres. Diagnóstico y Avances (2013-2016). Recuperado de <https://goo.gl/t5TXpY>, consultado el 16 de febrero de 2017.

De acuerdo con la FEPADE, de los casos de denuncias por violencia política de género:

- Diez casos son sobre hechos que lesionan directamente los derechos político electorales de las mujeres indígenas.
- Tres casos son en contra de los derechos político electorales de la comunidad LGTBTTTI.
- El mayor número de denuncias por violencia política de género es en el ejercicio de las funciones de cargos públicos a los que fueron electas las mujeres: 45 casos.

**Gráfica 4. Violencia política contra mujeres en el ejercicio de las funciones de cargos públicos**



Fuente: Elaboración propia con datos de Informe de la FEPADE sobre la atención de Violencia política contra las mujeres. Diagnóstico y Avances (2013-2016). Recuperado de <https://goo.gl/t5TXpY> Consultado el 16 de febrero de 2017.

- Del global de casos de violencia política de género, se ha otorgado la calidad de víctimas directas a 26 mujeres debido a la situación de riesgo en que se encuentran. Para ello, se les otorgó protección por parte de la policía federal para el resguardo de su integridad física.

## Iniciativas en el Senado para regular la violencia política contra las mujeres

Durante lo que va de la LXIII Legislatura (septiembre 2015- febrero 2017), en el Senado de la República se presentaron diversas iniciativas que tenían como objeto regular la violencia política de género en diversos ordenamientos en materia electoral:

- Iniciativa de la senadora Yolanda De la Torre Valdez (PRI). Se presentó el 14 de abril de 2016 y tiene por objeto adicionar diversos artículos a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Su estatus es: Aprobada en Cámara de origen.



- Iniciativa de la senadora Lorena Cuéllar Cisneros (PRD). Se presentó el 6 de octubre de 2016 y tiene por objeto adicionar un inciso al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Su estatus es aprobada en Cámara de origen.
- Iniciativa de la senadora Diva Hadamira Gastélum Bajo (PRI) que adiciona un inciso al artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Se presentó el 10 de agosto de 2016 y fue aprobada el 9 de marzo de 2017 en Cámara de origen.
- Iniciativa de la senadora Martha Angélica Tagle Martínez (Sin Grupo Parlamentario) por la que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos. Se presentó el 12 de abril de 2016 y fue aprobada el 9 de marzo de 2017 en Cámara de origen.
- Iniciativa de la senadora María Lucero Saldaña Pérez (PRI) por la que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Se presentó el 6 de septiembre de 2016 y fue aprobada el 9 de marzo de 2017 en Cámara de origen.
- Iniciativa de la senadora Angélica De la Peña Gómez, (PRD). Se presentó el 19 de abril de 2016 y tiene por objeto reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la Ley de Partidos Políticos y a la Ley General en Materia de Delitos Electorales. Su estatus es aprobada en Cámara de origen.

Cabe señalar que dichas iniciativas fueron dictaminadas y aprobadas por la Cámara de Senadores el pasado 9 de marzo de 2017. La minuta con proyecto de decreto se turnó a la Cámara de Diputados para continuar su proceso legislativo.

## Conclusiones

De acuerdo con los datos que se presentaron en este documento, resulta necesario legislar en materia de violencia política contra las mujeres, pues de ello depende que este sector de la población esté en igualdad de condiciones con los hombres para desarrollarse en el ámbito político-electoral. En particular, la FEPADE ha señalado la importancia de modificar la Ley General en Materia de Delitos Electorales para que la violencia política contra las mujeres se tipifique como un delito electoral.

## Fuentes de consulta

Cámara de Diputados, Ley General en Materia de Delitos Electorales, Nueva Ley publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de mayo de 2014, Texto vigente, última reforma publicada *Diario Oficial de la Federación* el 27 de junio de 2014, disponible en <https://goo.gl/JTZAHy>, consultado el 18 de febrero de 2017.

Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, 23 de febrero de 1994, Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas [sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/48/629)]. Recuperado de <https://goo.gl/2JKVa2>, consultado el 22 de febrero de 2017.

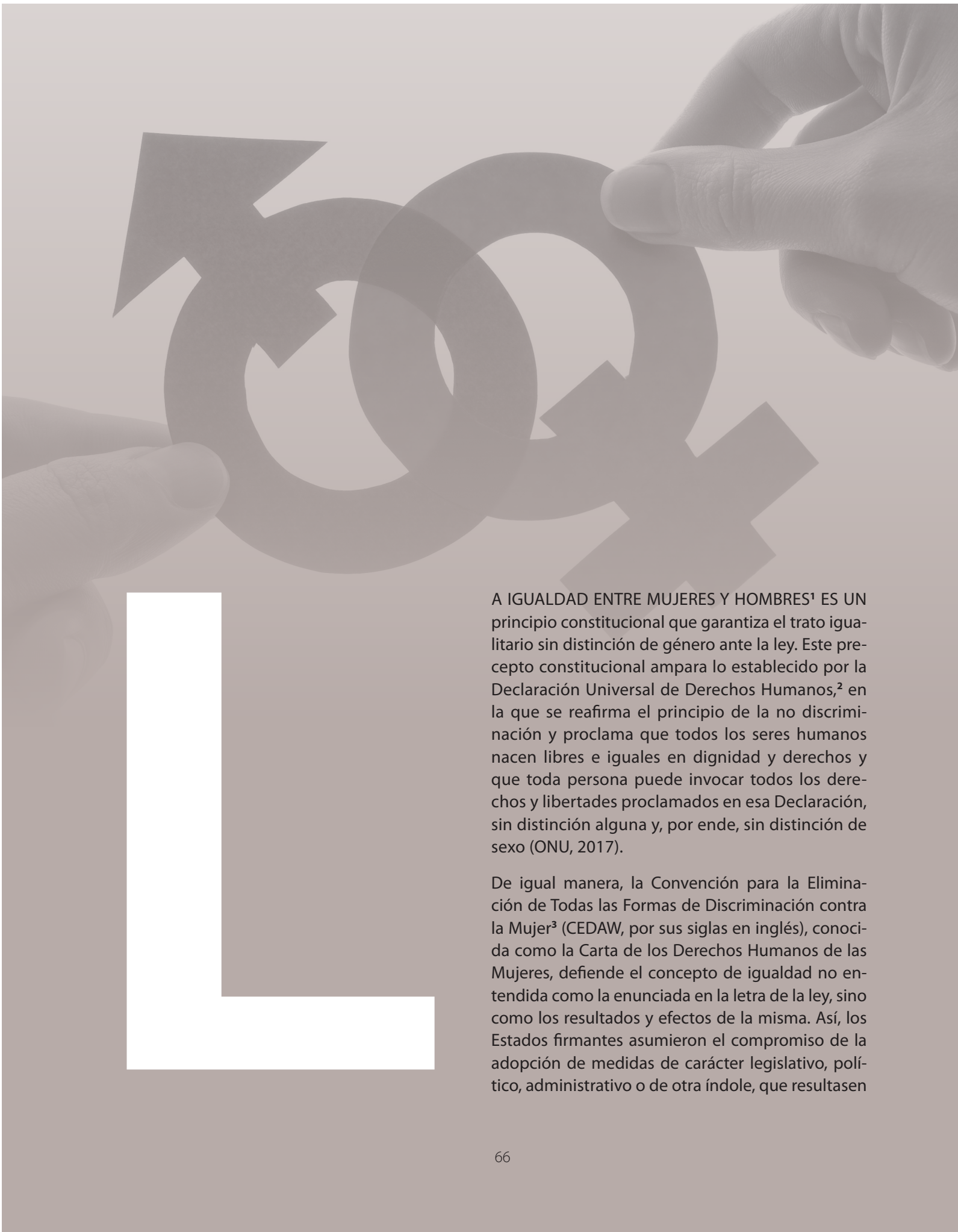
FEPADE, Informe de la FEPADE sobre la atención de Violencia política contra las mujeres. Diagnóstico y Avances (2013-2016), publicado en enero de 2017. Recuperado de <https://goo.gl/t5TXpY>, consultado el 16 de febrero de 2017.

*Gaceta del Senado*. Recuperado de <https://goo.gl/sdFgfo>, consultado por última vez el 16 de febrero de 2017.

La violencia feminicida en México. Aproximaciones y tendencias 1985-2014. 2016, ONU Mujeres, SEGOB, INMUJERES, México. Recuperado de <https://goo.gl/FPUQ5D>, consultado el 22 de febrero de 2017.

Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, 2016, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/Instituto Nacional Electoral/Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales/Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas /Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) Instituto Nacional de las Mujeres/Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas. Recuperado de <https://goo.gl/6MCycW> Consultado el 16 de febrero de 2017.

SIL, Sistema de Información Legislativa. Recuperado de <https://goo.gl/EQnK4W> consultado el 17 de febrero de 2017.



A IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES<sup>1</sup> ES UN principio constitucional que garantiza el trato igualitario sin distinción de género ante la ley. Este precepto constitucional ampara lo establecido por la Declaración Universal de Derechos Humanos,<sup>2</sup> en la que se reafirma el principio de la no discriminación y proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona puede invocar todos los derechos y libertades proclamados en esa Declaración, sin distinción alguna y, por ende, sin distinción de sexo (ONU, 2017).

De igual manera, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>3</sup> (CEDAW, por sus siglas en inglés), conocida como la Carta de los Derechos Humanos de las Mujeres, defiende el concepto de igualdad no entendida como la enunciada en la letra de la ley, sino como los resultados y efectos de la misma. Así, los Estados firmantes asumieron el compromiso de la adopción de medidas de carácter legislativo, político, administrativo o de otra índole, que resultasen

# Evolución del presupuesto para la igualdad entre mujeres y hombres

Gabriela Morales Cisneros\*

necesarias para el logro de la igualdad de derechos de las mujeres y los hombres (ONU, 2017; CEAMEG, 2008; Saldaña y Jackson, 2004).

Los diversos instrumentos internacionales suscritos por México forman parte del contexto que motivó la creación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 2 de agosto de 2006 (CEAMEG, 2008). Dicha ley tiene como objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, al promover el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo.

.....

\* Maestra en economía por el (CIDE) y licenciada en economía por el Instituto Politécnico Nacional (IPN). Actualmente se desempeña como investigadora "B" en el Instituto Belisario Domínguez

- 1 La igualdad entre mujeres y hombres puede explicarse desde dos enfoques: como igualdad de ciudadanía democrática, o como igualdad de condición y de expectativas de vida. La primera dimensión se vincula con la idea de que a cada miembro de la sociedad le debe ser asegurado, de modo igualitario, un cierto catálogo de derechos básicos que, al desarrollar su proyecto de vida, le permita ejercer su condición de agente democrático. La segunda dimensión apunta a que una igualdad real importa, necesariamente, el establecimiento de un estado de cosas moralmente deseable, que garantice a cada ser humano el goce de un mínimo común de beneficios sociales y económicos (DOF, artículo 2, fracción II, Reglas para la Organización del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres).
- 2 Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A (III) (ONU, 2017a).
- 3 Adoptada y abierta a la firma y ratificación o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, del 18 de diciembre de 1979. Ratificada por México el 23 de marzo de 1981 (CEAMEG; 2008).

Para cumplir con este objeto, la misma ley estableció como responsabilidades del Gobierno Federal, entre otras, conducir y elaborar la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres; elaborar la Política Nacional en materia de Igualdad, así como diseñar y aplicar sus instrumentos; e incorporar en los Presupuestos de Egresos de la Federación la asignación de recursos para el cumplimiento de la Política Nacional de Igualdad. No obstante, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG, 2008) señala que fue hasta 2008 cuando se inició la implementación de la LGIMH, mediante la puesta en marcha de sus tres instrumentos de política nacional: el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la observancia. Estos instrumentos enmarcan el diseño e implementación de acciones concretas de política pública para dar cumplimiento a la LGIMH, derivadas de la asignación de recursos presupuestales en el Anexo 9A del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2008 (DPEF-2008).<sup>4</sup>

En este sentido, la LGIMH vigente establece que la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, que desarrolle el Ejecutivo Federal, deberá considerar diversos lineamientos entre los que se encuentran “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”. De esta forma, en el DPEF se incorpora un Anexo Transversal<sup>5</sup> que especifica, a nivel de ramo y programa presupuestario,<sup>6</sup> las Erogaciones para la Igualdad entre Hombres y Mujeres que se aprueban para el ejercicio fiscal correspondiente.

Por tanto, a partir de 2008 se integra el Anexo específico en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), que en su origen se denominó “Anexo 9A. Presupuesto para Mujeres y la Igualdad de Género”, en el cual se asignaron 9,631.4 mdp (a precios de 2017). En los siguientes años, los recursos aprobados para este fin fueron en aumento hasta la previsión del PEF-2017, en el que se aprobaron

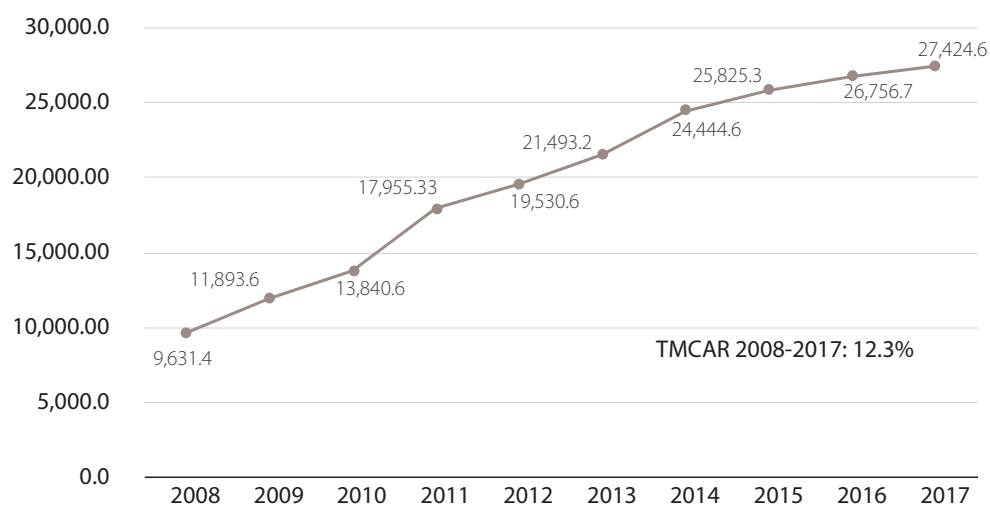
4 Si bien en el DPEF-2007 (DOF, 2006) se estableció la responsabilidad del Poder Ejecutivo para impulsar que en el ejercicio de los recursos públicos que realizan las Secretarías se incorporara la perspectiva de género, no se incluyó un apartado específico que identificara recursos asignados a programas vinculados con este fin. En el DPEF-2008 (DOF, 2007), esto se llevó a cabo mediante la instrucción específica del artículo 25 y la incorporación de un Anexo 9.A. Presupuesto para Mujeres y la Igualdad de Género.

5 La *transversalidad* se refiere al proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas (artículo 5, fracción VII, de la LGIMH).

6 En 2008, el Anexo se integró a partir de la agrupación de Ramos Presupuestarios, en los cuales se especificó la aportación a nivel de Unidad Responsable, de programa presupuestario o una combinación de ambos conceptos.

27,424.6 mdp en el “Anexo 13. Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” (ver gráfica 1).

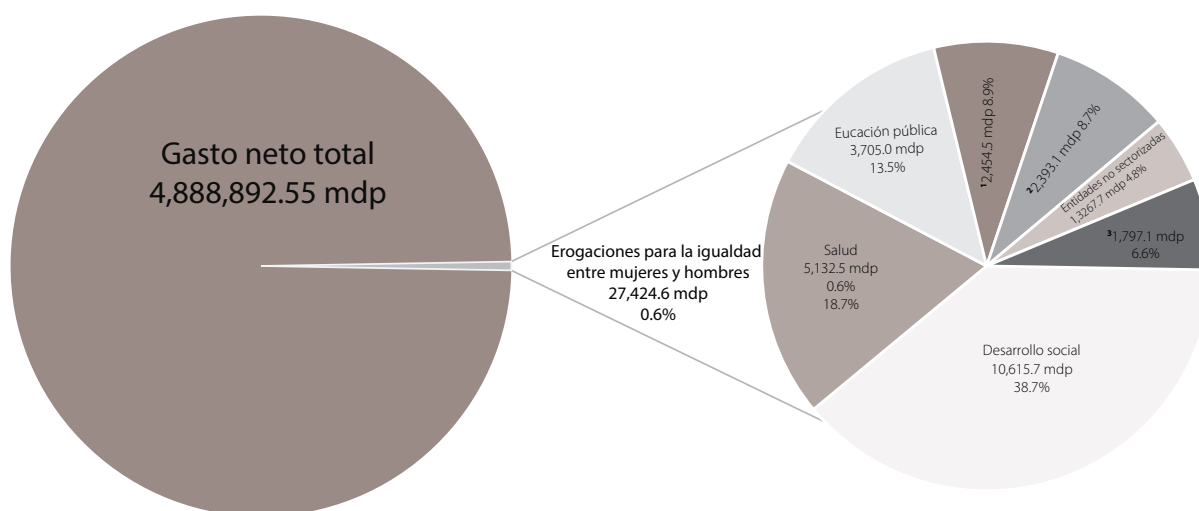
**Gráfica 1. Presupuesto asignado para la igualdad entre mujeres y hombres, 2008-2017 (Millones de pesos de 2017)**



Nota: Deflactado con el Índice de Precios Implícito del Producto Interno Bruto 2017=100.  
Fuente: Elaboración propia con información del DPEF 2008-2017, SHCP.

A pesar de que en el periodo 2008-2017, el presupuesto aprobado para los programas vinculados con la igualdad entre mujeres y hombres presentó una tasa media de crecimiento anual real (TMCAR) de 12.3%; el gasto total asignado en el PEF-2017 para las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres representa el 0.6% del gasto neto total aprobado para el mismo ejercicio fiscal. Los Ramos Administrativos Desarrollo Social, Salud, Educación Pública, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y las Entidades no Sectorizadas concentran el 93.4% del total de recursos para la igualdad entre mujeres y hombres (ver gráfica 2).

**Gráfica 2. Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, PEF-2017  
(Millones de pesos corrientes)**



**Notas:**

<sup>1</sup> Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación,

<sup>2</sup> Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

<sup>3</sup> Poder Legislativo, Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Defensa Nacional, Comunicaciones y Transportes, Economía, Marina, Trabajo y Previsión Social, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Procuraduría General de la República, Energía, Aportaciones a Seguridad Social, Turismo, Instituto Nacional Electoral, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Información Nacional Estadística y Geográfica, Instituto Federal de Telecomunicaciones, Comisión Reguladora de Energía, Entidades no Sectorizadas y Cultura.

Fuente: Elaboración propia con información del PEF-2017, SHCP.

Adicionalmente, el Anexo Transversal contempla una asignación total de 17,661.9 mdp en programas presupuestarios de las Entidades de Control Directo (ECD) y las Empresas Productivas del Estado (EPE) que están vinculados con la igualdad entre mujeres y hombres; sin embargo, este monto no se suma al total por tratarse de recursos propios. En este caso, destaca que el 98.2% de dicho monto, corresponde al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) a través de los programas Servicios de Guardería con 10,695.9 mdp, Atención a la Salud con 6,283.7 mdp y Prevención y Control de Enfermedades con 366.5 mdp.

Por otro lado, a nivel de programa presupuestario, las mayores erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres son:

1. 5,400.0 mdp en Pensión para Adultos Mayores a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL);
2. 3,884.3 mdp en el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras de la SEDESOL;
3. 2,941.6 mdp en el Programa Nacional de Becas de la Secretaría de Educación Pública;
4. 2,450.0 mdp en el Programa de Apoyos a Pequeños Productores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA);
5. 2,129.5 mdp en Salud materna, sexual y reproductiva de la Secretaría de Salud (SSA);
6. 1,449.5 mdp en Atención a la Salud de la SSA, y
7. 1,028.4 mdp en el Programa de acceso al financiamiento para soluciones habitacionales de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

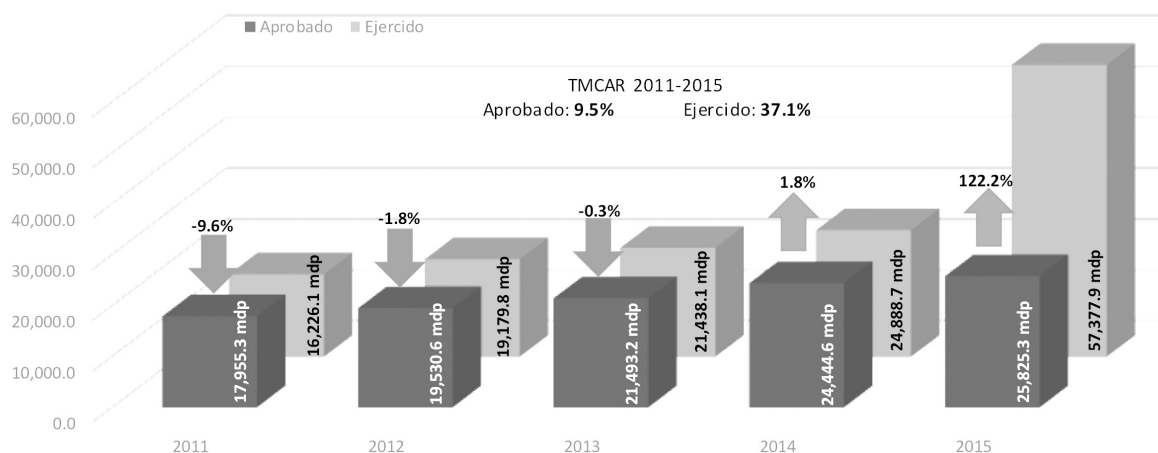
La suma de estos montos, 19,283.3 mdp, equivale al 70.3% de los recursos contemplados en el Anexo 13 del DPEF-2017.

## Evolución de los recursos asignados para la igualdad entre mujeres y hombres, 2008-2017

La información del ejercicio del gasto público presentado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF) para las Erogaciones relacionadas a la igualdad entre mujeres y hombres, está disponible sólo para el periodo de 2011 a 2015. En este periodo, se observa que, a pesar del incremento en el presupuesto aprobado para el anexo específico desde su integración en el PEF-2008, el ejercicio de los recursos destinados para tal fin ha sido contrastante. Mientras que entre 2011 y 2013, lo ejercido fue menor a lo aprobado, en los años 2014 y 2015, el presupuesto ejercido resultó mayor a lo aprobado por la Cámara de Diputados (ver gráfica 3). De hecho, durante el periodo 2011-2015, el gasto ejercido presenta una TMCAR de 37.1% y el presupuesto aprobado creció a un ritmo de 9.5%.



**Gráfica 3. Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres, 2011-2015 (Millones de pesos de 2017)**



Nota: Deflactado con el Índice de Precios Implícito del Producto Interno Bruto 2017=100.  
Fuente: Elaboración propia con información del PEF 2011-2015 y la CHPF 2011-2015, SHCP.

La diferencia entre los presupuestos aprobados y ejercidos se explica fundamentalmente por la ampliación de asignaciones a diversos ramos presupuestarios y por la reorganización de funciones que se llevó a cabo durante este periodo en la Administración Pública Federal (APF). Ejemplos de lo anterior son la inclusión en el Anexo Transversal entre otros, PROSPERA Programa de Inclusión Social de SEDESOL, el Programa de acceso al financiamiento para soluciones habitacionales de SEDATU y el Programa de vacunación de la SSA.

Respecto a los cambios en la APF, destacan la transformación, en 2013, del ramo 15 Reforma Agraria en Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, resectorizando a éste diversos programas de Desarrollo Social y Hacienda y Crédito Público, como son Programa Hábitat, Programa de vivienda digna, Programa de vivienda rural y Rescate de espacios públicos.

### Resultados de las erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres

El DPEF-2017 establece la responsabilidad del Ejecutivo Federal para impulsar, de manera transversal, la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres a través de la

incorporación de la perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres en el diseño, elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación de resultados de los programas de la APF (DOF, 2016). Asimismo, define como acciones obligatorias respecto a los programas contenidos en el Anexo Transversal:

- I. Incorporar la igualdad entre mujeres y hombres y reflejarla en la matriz de indicadores para resultados de los programas bajo su responsabilidad;
- II. Identificar y registrar la población objetivo y la atendida por dichos programas, diferenciada por sexo, grupo de edad, discapacidad, en su caso, región del país, entidad federativa, municipio o demarcación territorial de la Ciudad de México, y población indígena en los sistemas que disponga la Secretaría y en los padrones de beneficiarias y beneficiarios que correspondan;
- III. Fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en el diseño y la ejecución de programas en los que, aun cuando no estén dirigidos a mitigar o solventar desigualdades de género, se puedan identificar de forma diferenciada los beneficios específicos para mujeres y hombres;
- IV. Establecer o consolidar en los programas bajo su responsabilidad, las metodologías de evaluación y seguimiento que generen información relacionada con indicadores para resultados con igualdad entre mujeres y hombres, e
- V. Incorporar la perspectiva de género en las evaluaciones de los programas, con los criterios que emitan el Instituto Nacional de las Mujeres, la Secretaría y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Al respecto, en la última versión de la fiscalización de la Cuenta Pública correspondiente a 2015, la Auditoría Superior de la Federación (ASF, 2017) encuentra que el Instituto Nacional de las Mujeres<sup>7</sup> (INMUJERES) impulsó la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional y en los programas presupuestarios del PEF. Para ello, con el fin promover la equidad de género, se dio seguimiento a 109 programas presupuestarios del anexo 13, cumpliendo en 100.0% la meta establecida y ejerciendo 54,007.2 mdp para realizar acciones que impulsen la igualdad entre mujeres y hombres. Asimismo, a efecto de incrementar las capacidades institucionales de las Instancias de las mujeres estatales y municipales, se transfirieron

---

7 El INMUJERES, a través de su Junta de Gobierno, tiene a su cargo la coordinación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como la determinación de lineamientos para el establecimiento de políticas públicas en materia de igualdad, y las demás que sean necesarias para cumplir con los objetivos de la LGIMH (artículo 21).

recursos por un monto de 399.9 mdp a 31 Instancias de la Mujer en las Entidades Federativas (IMEF), 518 Instancias Municipales de la Mujer (IMM) y 17 Centros de Desarrollo para las Mujeres (CDM).

En relación al anexo 13 del DPEF-2015, la ASF identificó que, de los 109 programas registrados por el INMUJERES, 103 se vincularon con la igualdad entre mujeres y hombres, y 6 (5.6%) no contaron con indicadores que se relacionaran con el tema. Asimismo, dos programas que ejercieron recursos de este anexo, no contaron con indicadores ni acciones en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda al cuarto trimestre ni en la Cuenta Pública 2015, ambos programas sumaron un total de 610.0 mdp que se otorgaron a las dependencias, aun cuando éstas no proporcionaron información sobre cómo se ejercieron dichos recursos.

En este sentido, el CONEVAL (2014) señaló que para conseguir que el presupuesto con perspectiva de género tenga un resultado positivo, es indispensable examinar tanto las necesidades de la población como la estructura y aplicación del gasto público, pues la asignación de recursos no se traduce necesariamente en la mejoría de las condiciones de vida de la población, sino que requiere un análisis detallado sobre el diseño e implementación de las políticas públicas.

## Fuentes de consulta

Auditoría Superior de la Federación (ASF, 2017), Instituto Nacional de las Mujeres. Coordinación de la Política de Equidad de Género, en *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015*, enlace [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_DS\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_DS_a.pdf).

*Diario Oficial de la Federación* (DOF, 2016). *Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017*, publicado el 30 de noviembre.

\_\_\_\_\_. (DOF, 2015). *Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016*, publicado el 27 de noviembre.

\_\_\_\_\_. (DOF, 2014). *Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015*, publicado el 3 de diciembre.

\_\_\_\_\_. (DOF, 2013). *Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014*, publicado el 3 de diciembre.

\_\_\_\_\_. (DOF, 2012). *Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013*, publicado el 27 de diciembre.

\_\_\_\_\_ (DOF, 2011). *Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012*, publicado el 12 de diciembre.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (SEAMEG, 2008), *Seguimiento al Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y a las Acciones de Política Pública para dar Cumplimiento a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH)*, Cámara de Diputados, enlace: [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/ceameg/Inv\\_Finales\\_08/DP2/2\\_19.pdf](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/Inv_Finales_08/DP2/2_19.pdf)

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2014), *Diagnóstico de la Estrategia Presupuestaria para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Análisis del anexo 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012*, México, DF; enlace: [http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Estrategicas/Diagn%C3%B3stico\\_Anexo\\_10.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Estrategicas/Diagn%C3%B3stico_Anexo_10.pdf).

Saldaña Pérez, Lucero y Enrique Jackson Ramírez (2004), *Iniciativa con proyecto de Decreto que expide la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, recuperado el 3 de marzo, enlace: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2004/11/asun\\_1499777\\_20041109\\_1507199.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2004/11/asun_1499777_20041109_1507199.pdf).

Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2017), *Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*, recuperada el 3 de marzo, enlace: [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/100039.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf)

\_\_\_\_\_ (ONU, 2017a), *Declaración Universal de Derechos Humanos*, recuperada el 3-marzo, enlace: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>.

## Fuentes de consulta electrónicas

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2012 a 2017*, enlace: [http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/Paquete\\_Economico\\_y\\_Presupuesto](http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto).

\_\_\_\_\_ Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012 a 2015, enlace: [http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/Cuenta\\_Publica](http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Cuenta_Publica).

## Leyes u ordenamientos

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (vigente), enlace: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH\\_240316.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_240316.pdf).

Reglas para la Organización y Funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (vigente), enlace: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5282647&fecha=18/12/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5282647&fecha=18/12/2012).



# D

## Introducción

ESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO, EXISTEN datos estadísticos que pueden crear estereotipos descriptivos de los roles o características recurrentes que se observan entre mujeres y hombres. Por ejemplo, “las mujeres viven más años que los hombres” o “los hombres son de mayor estatura que las mujeres”. Si bien es cierto que en algunos casos la interpretación que se dé a un dato estadístico puede tener un efecto de reafirmación y generalización de estereotipos de género con severas repercusiones en el acceso a los derechos humanos entre mujeres y hombres, también estos datos pueden ser utilizados como una herramienta de análisis que nos ayuden a hacer visible la desigualdad de género que existe entre ambos grupos.

Para ejemplificar tomemos el caso de uno de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) de 2014, específicamente cuando se mide el número de horas de trabajo no remunerado de cuidado a integrantes del hogar entre sexos. La ENUT muestra que las mujeres dedican 29 horas al cuidado de los integrantes del hogar sin recibir remuneración alguna en comparación con las 12 horas que le dedi-

# Las **estadísticas de género:** herramienta transformadora para la desigualdad

Susana Ramírez Hernández\*

can los hombres (INMUJERES, INEGI, 2015: 133). Por descripción, esta diferencia en el número de horas puede interpretarse como si las mujeres tuvieran más “afinidad”, por pertenecer al género femenino, de asumir la responsabilidad en el cuidado de las y los hijos a diferencia de los hombres. Esta idea reafirma un estereotipo estadístico negativo para las mujeres, ya que refuerza un rol que no precisamente todas las mujeres desempeñan o les gusta tener y que las excluye, por ejemplo, de tener acceso a un empleo remunerado fuera del hogar, como en el caso de los hombres.

En contraste, en lugar de reafirmar estereotipos que afecten a mujeres y hombres en sus derechos, las estadísticas descriptivas y desagregadas por sexo deben ser utilizadas para diagnosticar, visibilizar y monitorear por medio de indicadores la situación de desventaja y desigualdad de género, así como poder conocer los factores estructurales que las sustentan (INMUJERES, ONU Mujeres, CEPAL, et al., 2015: 3). En tal sentido, ya no sólo es posible referirnos a las estadísticas como descriptivas, sino como estadísticas de género, es decir, como una herramienta de análisis y transformación de las desigualdades entre mujeres y hombres.

\* Especialista en desarrollo social por la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y licenciada en Relaciones Internacionales, cursando la maestría en Derechos Humanos y Democracia. Actualmente se desempeña como investigadora “A” en el Instituto Belisario Domínguez.

1 Género se refiere a los atributos que social, histórica, cultural y geográficamente, se le han asignado a los hombres y a las mujeres. Las características que social y culturalmente se consideran identificadas como “masculinas” y “femeninas”. Dichas características pueden abarcar desde las funciones que históricamente se le han asignado a uno u otro sexo (proveer vs. cuidar), las actitudes que por lo general se les imputan (racionalidad, fortaleza, asertividad vs. emotividad, solidaridad, paciencia), hasta las formas de vestir, caminar, hablar, pensar, sentir y relacionarse (SCJN, 2015: pp. 13).

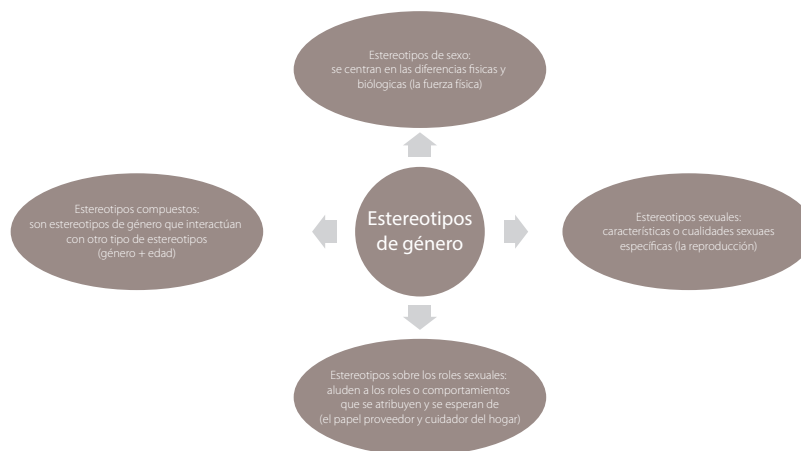
## Estereotipos de género

Cuando hablamos de estereotipos nos referimos a aquellas características, actitudes y roles generalizados sobre alguna persona o personas que forman parte de algún grupo específico sin considerar sus necesidades, habilidades y circunstancias individuales. Por ejemplo, la población latinoamericana es más feliz que la europea o que las personas adultas mayores no comprenden de tecnología.

Dentro de los estereotipos se encuentran los de género, que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW), los define como “las identidades, las funciones y los atributos construidos socialmente de la mujer y el hombre y al significado social y cultural que la sociedad atribuye a esas diferencias biológicas” (2010: párr. 5). Los estereotipos de género se dividen en estereotipos de: sexo, sexuales y compuestos (ver esquema 1).

No todo acto de estereotipar tiene un efecto negativo en las personas (por ejemplo, los estereotipos estadísticos, respecto a que las mujeres viven más tiempo que los hombres), porque responden a varias razones como la necesidad de comprender la diversidad, asignar diferencias o crear nuevas categorías. El problema con los estereotipos comienza cuando esas características, actitudes y roles preconcebidos generan discriminación, exclusión y marginación entre mujeres y hombres en sus diversos ámbitos familiar, laboral, social, político, económico, jurídico, escolar y otros. Se ignoran las características, habilidades, necesidades, deseos y circunstancias individuales, de tal forma que se crean relaciones desiguales y jerárquicas entre hombres y mujeres (Cook y Cusak, 2009).

**Esquema 1. Estereotipos de género**



Fuente: Cook y Cusak (2009: 29-35)

Un problema aún de mayor gravedad es cuando estos estereotipos son incorporados y perpetuados en las políticas públicas, leyes, programas y otras acciones de gobierno, ya que legitiman y normalizan ciertas conductas y roles, que a su vez reducen la capacidad de las personas en el disfrute de sus derechos humanos.

En tal sentido la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), estableció como parte de las obligaciones de los Estados partes: “Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres” (artículo 5).

## ¿Por qué las estadísticas de género?

Las estadísticas de género se han convertido en una herramienta imprescindible para las políticas públicas, la rendición de cuentas y para la evaluación el progreso de las mujeres en el mundo (INMUJERES, ONU Mujeres, CEPAL, et al., 2015: 1). Por una parte, logran hacer visibles las desigualdades provocadas por los estereotipos de género. Y por otro, como fuente de información, logran evidenciar las necesidades y circunstancias particulares de las mujeres y los hombres como puntos de referencia en la creación de leyes, en la planeación y elaboración de políticas públicas, programas, proyectos y estrategias.

El reconocimiento internacional de la importancia de incorporar una perspectiva de género en la generación de datos se ha ido dando desde finales de la década de los 80, cuando en 1989 el Comité CEDAW emitió la Recomendación general N° 9, sobre las Estadísticas relativas a la condición de la mujer.

*Considerando* que la información estadística es absolutamente necesaria para comprender la situación real de la mujer en cada uno de los Estados Partes en la Convención,

*Habiendo observado* que muchos de los Estados Partes que someten sus informes al Comité para que los examine no proporcionan estadísticas,

*Recomienda* a los Estados Partes que hagan todo lo posible para **asegurar que sus servicios estadísticos nacionales encargados de planificar los censos nacionales y otras encuestas sociales y económicas formulen cuestionarios de manera que los datos puedan desglosarse por sexo**, en lo que se refiere a números absolutos y a porcentajes, para que los usuarios puedan obtener fácilmente información sobre la situación de la mujer en el sector concreto en que estén interesados (CEDAW, 1989) (énfasis añadido).



Como parte de la IV Conferencia Mundial de la Mujer de Beijing de 1995, se resolvió que el género es parte sustancial en la elaboración de datos estadísticos a nivel nacional, regional e internacional. Esta resolución quedó aprobada y plasmada en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995 en la que se resolvió que los gobiernos deben utilizar, en la formulación de políticas y ejecución de programas y proyectos, datos que reflejen mejor las cuestiones de género. Para lo cual se realizarán revisiones periódicas de la utilidad de los datos (ver cuadro 1).

Además se acordó contar con estadísticas por sexo y edad que reflejen los problemas y cuestiones relativos a hombres y mujeres; elaboración de indicadores y métodos de investigación para la obtención de datos por género; perfeccionamiento de conceptos y datos sobre pobreza, violencia contra la mujer, discapacidad, indicadores socioeconómicos y uso del tiempo libre; contar con personal capacitado en género; incorporar el análisis de género en publicaciones e investigaciones; participación de organizaciones y centros de estudio de investigación y fortalecer sistema de estadísticas vitales incorporando el análisis de género.

“La Cuarta Conferencia Internacional de la Mujer representó un hito en el compromiso de generar estadísticas con perspectiva de género, como una de las herramientas más valiosas para el impulso de los derechos humanos...” (Lorena Cruz, presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres) (INMUJERES, ONU Mujeres, CEPAL, et al., 2015).

Otros esfuerzos internacionales que siguen impulsando la generación de estadísticas de género son las actividades de la Comisión de Estadísticas de Naciones Unidas quien recomendó y adoptó en 2013 los Indicadores Mínimos de Género, divididos en 52 indicadores cuantitativos y 11 cualitativos (UN, 2016).

Por su parte el Comité CEDAW ha emitido diversas recomendaciones sobre la importancia de las estadísticas de género en temas como:

la medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto (recomendación general No. 17), la violencia hacia las mujeres (recomendación general No. 19), la salud (recomendación general No. 24), la igualdad sustantiva y las medidas especiales de carácter temporal (recomendación general No. 25), y la migración (recomendación general No. 26) (ONU Mujeres, 2017).

### Cuadro 1. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995. Objetivos estratégicos y medidas

<b>Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer</b>
<b>Objetivo estratégico H.3. Preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo</b>
<p>206. Medidas que han de adoptar los servicios nacionales, regionales e internacionales de estadística, así como los órganos gubernamentales y los organismos de las Naciones Unidas pertinentes, en sus respectivas esferas de actuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Tratar de velar por que se recojan, compilen, analicen y presenten por sexo y edad estadísticas sobre la persona que reflejen los problemas y cuestiones relativos al hombre y la mujer en la sociedad;</li> <li>b) Recoger, compilar, analizar y presentar periódicamente datos desglosados por edad, sexo, indicadores socioeconómicos y otros pertinentes, incluido el número de familiares a cargo, para utilizarlos en la planificación y aplicación de políticas y programas;</li> <li>c) Asegurar la participación de las organizaciones y centros de estudio e investigación sobre la mujer en la elaboración y ensayo de indicadores y métodos de investigación adecuados para mejorar los análisis de género [...];</li> <li>d) Designar o nombrar personal para fortalecer los programas de reunión de estadísticas con una orientación de género y asegurar su coordinación, supervisión y vinculación a todos los demás campos estadísticos [...];</li> <li>e) Mejorar la obtención de datos sobre toda la contribución de la mujer y del hombre a la economía, incluyendo su participación en el sector no estructurado;</li> <li>f) Desarrollar un conocimiento más integral de todas las formas de trabajo y empleo</li> <li>g) Desarrollar una clasificación internacional de actividades para las estadísticas sobre el uso del tiempo en que se aprecien las diferencias entre mujeres y hombres [...];</li> <li>h) Perfeccionar los conceptos y métodos de obtención de datos sobre la medición de la pobreza entre hombres y mujeres, incluido el acceso a los recursos;</li> <li>i) Fortalecer los sistemas de estadísticas vitales e incorporar el análisis de género en las publicaciones e investigaciones;</li> <li>j) Desarrollar mejores datos desagregados por sexo y edad sobre las víctimas y los autores de todas las formas de violencia contra la mujer, así como sobre la violencia por parte de agentes del Estado;</li> <li>k) Perfeccionar los conceptos y métodos de obtención de datos sobre la participación de las mujeres y de los hombres con discapacidades, incluido su acceso a los recursos.</li> </ul>
<p>207. Medidas que han de adoptar los gobiernos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Asegurar la preparación periódica de una publicación de estadísticas sobre género en que se presenten e interpreten datos pertinentes sobre mujeres y hombres en forma que resulte útil para una amplia gama de usuarios no técnicos;</li> <li>b) Velar por que en cada país los productores y usuarios de las estadísticas revisen periódicamente la utilidad del sistema oficial de estadísticas y el grado en que mide las cuestiones de género, y elaborar un plan de las mejoras necesarias, cuando proceda;</li> <li>c) Desarrollar y estimular el desarrollo de estudios cuantitativos y cualitativos por parte de las organizaciones de investigación, los sindicatos, los empleadores, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales, sobre la distribución del poder y la influencia en la sociedad, en que se indique el número de mujeres y de hombres en cargos superiores, tanto en el sector público como en el privado;</li> <li>d) Utilizar, en la formulación de políticas y en la ejecución de programas y proyectos, datos que reflejen mejor las cuestiones de género.</li> </ul>

Fuente: Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (ONU, 1995: párrs.206 y 207)

Al mismo tiempo, ONU Mujeres ha incorporado las estadísticas de género como una de sus importantes líneas estratégicas de trabajo de las cuales se derivan diversas publicaciones.<sup>2</sup>

2 [http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones?resource\\_type=b6f68c2f69394fe8888281dbc28a5f58](http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones?resource_type=b6f68c2f69394fe8888281dbc28a5f58)

## Las estadísticas de género en México

### Avances

En el marco del XVI Encuentro Internacional de Estadísticas de Género 2015, instituciones como el Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (Inegi) y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), destacaron los avances que a lo largo de 20 años se han tenido en la materia de estadísticas de género como elemento fundamental para la construcción de agendas, formulación de planes nacionales, políticas públicas, elaboración de presupuestos para la igualdad, así como para la rendición de cuentas. Lorena Cruz, presidenta del INMUJERES, destacó por ejemplo la incorporación de la perspectiva de género como una de las estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018.

Entre las acciones que el Inegi ha desarrollado en el ámbito de las estadísticas de género se distinguieron las siguientes actividades (INMUJERES, ONU Mujeres, CEPAL, et al., 2015: 1) (ver ejemplos en gráfica 1):

Proyectos de generación de información:

1. Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID)
2. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Pública (ENVIPE)
3. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)

Proyectos específicos:

1. Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT)
2. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH)
3. Encuesta Nacional sobre Salud y Envejecimiento en México (ENASEM)
4. Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (ELCOS)

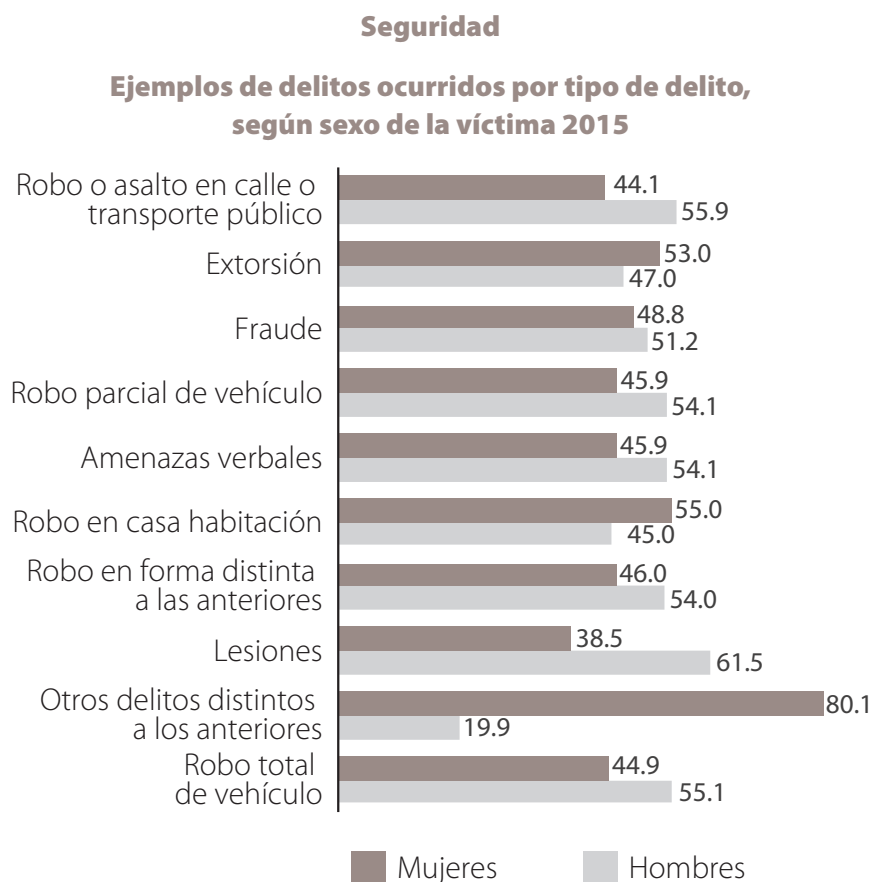
En temas económicos, se hace el análisis integral del sector institucional de los hogares con perspectiva de género a través:

1. Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares en México
2. Cuenta Satélite de Salud

Censos que recientemente presentan información desagregada por sexo:

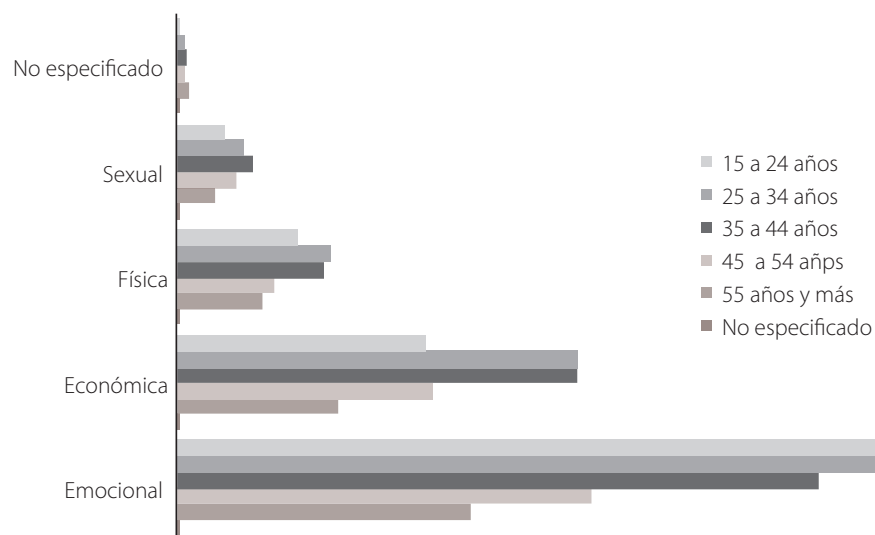
1. Censos Económicos 2014, que permiten conocer la participación de las mujeres y de los hombres en las distintas actividades económicas.
2. Censos de Gobierno, que permiten conocer la participación de las mujeres y de los hombres en los diferentes ámbitos de los organismos de gobierno, la seguridad pública y la impartición de justicia.

**Gráfica 1. Ejemplos de temáticas y datos desagregados por sexo de acuerdo a información del Inegi**



Fuente: Inegi (2015). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2015. Tabulados Básicos, consultado el 21 de febrero de 2017.

**Gráfica 1.2 Mujeres de 15 años y más por grupos decenales de edad según condición de violencia hacia ellas por parte de su pareja y tipos de violencia padecida en los últimos 12 meses**



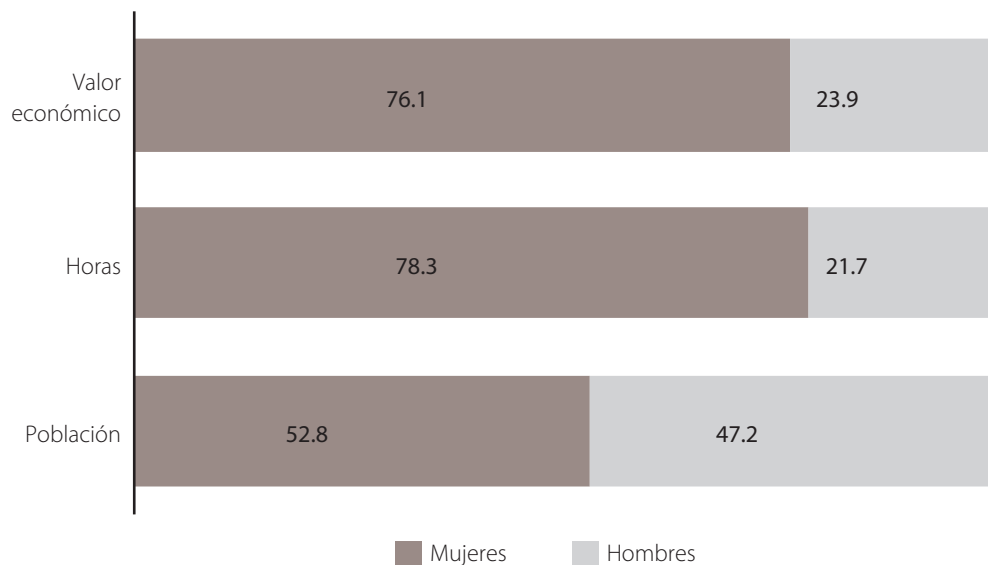
Fuente: Inegi (2011). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2011. Tabulados Básicos, consultado el 21 de febrero de 2017.

Mientras que la ENVIPE nos permite conocer los delitos ocurridos por sexo dentro del espacio de la seguridad pública (gráfica 1), la ENDIREH nos muestra los tipos de violencia que dentro de los hogares viven las mujeres (gráfica 1.2). Contar con ambas herramientas contribuye a tener mejores análisis sobre la violencia que viven las mujeres, tanto en el espacio público como en el privado.

Aún existen algunos obstáculos para que la violencia contra las mujeres deje de ser sólo un discurso o datos aislados. De acuerdo con el Inegi la ENVIPE, desde 2011, fue declarada información de interés nacional lo que significa que su uso es obligatorio para la Federación, los estados, la Ciudad de México y los municipios, por lo que su publicación es en forma regular y periódica (Inegi, 2016a). En el caso de la ENDIREH su información aún no es considerada por la Junta de Gobierno del Inegi de interés nacional (Inegi, 2016b) por lo que su uso no es obligatorio para los diferentes niveles de gobierno a diferencia de la ENVIPE.

### Trabajo no remunerado

Gráfica 2 Labores domésticas y de cuidados según sexo, 2012 (porcentaje)

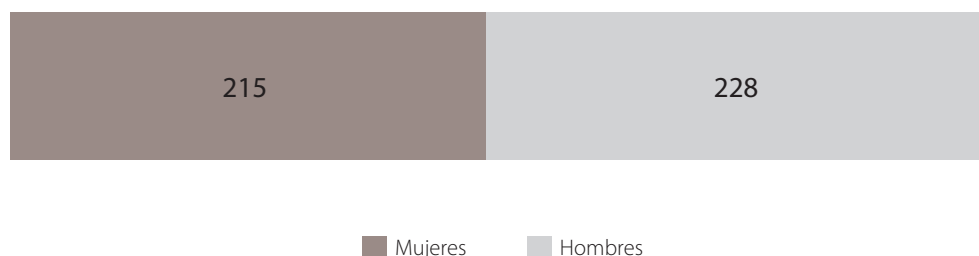


Fuente: Inegi (2012). Sistema de Cuentas Nacionales de México 2012. Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México 2012, consultado el 21 de febrero de 2017.

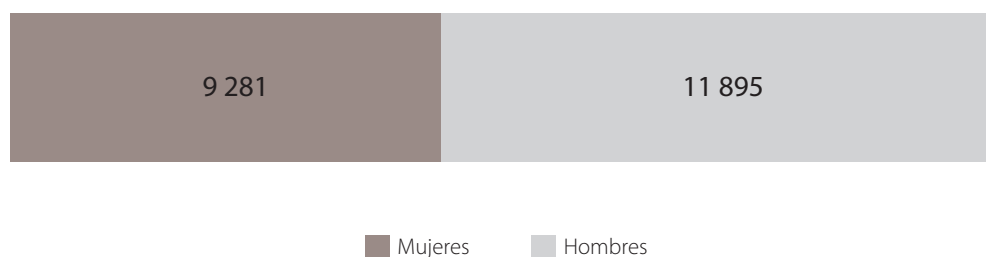
La Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares en México, representa un significativo paso para conocer las circunstancias y valoración económica del trabajo no remunerado que hombres y mujeres realizan en el hogar en la generación de servicios necesarios para la satisfacción de sus necesidades (gráfica 2.3). Esta herramienta tiene como principal fuente la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo Libre (ENUT), la cual fue producto de diversos esfuerzos internacionales para medir el trabajo doméstico no remunerado y el uso del tiempo libre de mujeres y hombres. Entre estos se encuentran la CEDAW, el Comité CEDAW, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Inegi, 2014). Ni la Cuenta Satélite ni la ENUT son consideradas fuentes de información de interés nacional.

### Derechos políticos

**Gráfica 3 Solicitantes de protección de datos personales a nivel nacional según sexo 2015**



**Gráfica 3.1 Solicitantes de acceso a la información pública según sexo 2015**



Inegi (2016c) Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Federal 2016. Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Estatal 2016. Tabulados básicos, consultado el 21 de febrero de 2017.

En el caso de los Censos de Gobierno es posible monitorear, entre otros temas, el ejercicio y progreso de los derechos políticos y civiles de las mujeres y los hombres. En este ejemplo de datos desagregados se muestran los resultados de los Censos Nacionales de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales 2016. Se observa que en materia de protección de datos personales y acceso a la información hay avances significativos en la igualdad del ejercicio y garantía de los derechos de protección de datos y acceso a la información, aunque aún quedan retos pendientes por atender (gráficas 2.4 y 2.5).

Además de estas actividades en el ámbito internacional Inegi ha realizado diversas acciones en el desarrollo de directrices y metodologías de medición con la División de Estadísticas de las Naciones Unidas (UNSD) y ONU Mujeres en el

proyecto Evidencia y Datos para la Equidad de Género. También se encargó de coordinar el programa mundial de estadísticas de género en el Grupo Inter-Agencial de Expertos y Expertas en Estadísticas de Género (INMUJERES, ONU Mujeres, CEPAL, et al., 2015: 2).

Cabe mencionar que el trabajo realizado para la incorporación de la perspectiva de género en las estadísticas del país ha contado con la coordinación interinstitucional del Inegi, INMUJERES, ONU Mujeres y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), que de manera conjunta han concretado diversas acciones. Una de ellas ha sido la organización anual del Encuentro Internacional de Estadísticas de Género<sup>3</sup> como un espacio de diálogo para que los países de la región de América Latina y el Caribe reflexionen y compartan sus experiencias en torno a la incorporación de la perspectiva de género en la generación, difusión y uso de estadísticas nacionales para políticas públicas de igualdad en diversos temas (INMUJERES, ONU Mujeres, CEPAL, et al., 2015). La realización de estos encuentros anuales tiene como sustento la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995.

Por su parte el Comité Técnico Especializado de Información con Perspectiva de Género, creado en 2010 por la Junta de Gobierno del Inegi y presidido por INMUJERES, desarrolló los Lineamientos para Incorporar la Perspectiva de Género en el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, los cuales fueron publicados en diciembre de 2015 y tienen por objetivo:

Artículo 1. [...] establecer las disposiciones para que las Unidades del Estado participantes en actividades de producción, integración y difusión de Información de Interés Nacional, consideren la perspectiva de género en el diseño y ejecución de dichas actividades, con la finalidad de que se contribuya a proporcionar información útil para el Estado y la sociedad; la investigación y el desarrollo del conocimiento; así como para la planeación, el diseño y evaluación de políticas públicas orientadas a eliminar las desigualdades sociales, económicas, políticas y culturales entre mujeres y hombres (DOF, 2015).

INMUJERES también ha desarrollado un Sistema de Indicadores de Género,<sup>3</sup> en el que pone a disposición información estadística basada, en fuente de datos oficiales, sobre diversos temas sobre la situación de las mujeres y los hombres en México. Se abarcan temas como: población, fecundidad, mortalidad, migración, salud, educación, trabajo, toma de decisiones, poblaciones indígenas, violencia, uso del tiempo, familia, pobreza, hogares y vivienda.

3 A la fecha se han organizado 16 encuentros internacionales. Para ver más detalles sobre ellos [http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/eventos\\_descripcion.php?IDEvento=4](http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/eventos_descripcion.php?IDEvento=4)

4 <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/index.php>



## Retos pendientes

Desde la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995 hasta la actualidad, el sistema de información estadística de México ha logrado destacables avances en la incorporación de la perspectiva de género en las estadísticas del país. Actualmente es posible encontrar datos oficiales desagregados por sexo y edad que permiten conocer las circunstancias y los problemas relativos a mujeres y hombres en diversos temas. Estas bases de datos cuentan con metodologías y lineamientos que facilitan la recolección, compilación, análisis y publicación periódica de los datos estadísticos. Se cuenta con una estructura institucional que se ha ido especializando en el tema y que ha formado parte de los esfuerzos internacionales que se han dado desde la ONU y la CEPAL.

A pesar de este compromiso del Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía (SNIEG) por desarrollar estadísticas de género, aún existen otras instancias oficiales que no han adoptado una perspectiva de género en la elaboración y publicación de sus bases de datos o cifras. Por ejemplo, los datos que muestra el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) sobre incidencia delictiva en delitos del fuero común como homicidios, secuestro y extorsión, no muestra la información de las víctimas desagregadas por sexo y edad. Aunque un aviso de información en su página aclara que por protección de datos personales no se incluye información personal, esta no debe ser considerada como una razón suficiente para no desagregar sus datos por género, en la que se muestre como la incidencia delictiva está afectando a mujeres y hombres. Esto no permite, por ejemplo, una evaluación completa de las implicaciones diferenciadas que tanto para mujeres y hombres ha tenido la política de seguridad nacional vigente.

Otro ejemplo son las cifras sobre las actividades<sup>6</sup> de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) respecto a sus expedientes de quejas, inconformidad, orientación y remisión. Por ejemplo, la información que hace pública mediante sus informes de actividades sobre las autoridades señaladas con mayor frecuencia en los expedientes de queja o las principales violaciones de derechos humanos no se muestra de manera desagregada por sexo y edad. Únicamente desagrega de manera pública las cifras que muestran las quejas registradas y concluidas (CNDH, 2017: 23; 2016a:24; 2016b: 23). Es de suma relevancia que este organismo protector no jurisdiccional de los derechos humanos cuente con datos abiertos y desagregados por sexo y edad, ya que es una de las principales fuentes oficiales que permite co-

---

5 <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-victimas.php>

6 [http://www.cndh.org.mx/Cifras\\_sobre\\_actividades\\_CNDH](http://www.cndh.org.mx/Cifras_sobre_actividades_CNDH)

nocer los posibles casos de violación de derechos humanos, las instancias responsables y el seguimiento para su solución. No contar de manera pública con datos desagregados dificulta el análisis de cómo las mujeres y los hombres acceden de manera igual o desigual a sus derechos.

Para concluir, además de lograr que la perspectiva de género logre permear a todas las instancias oficiales en su publicación de bases de datos y cifras, existe otro reto mayor. Por una parte, se ha dado un importante paso para dejar de ver a las estadísticas como simple herramienta descriptiva. En su lugar se han fortalecido las estadísticas de género como medio para visibilizar las desigualdades entre mujeres y hombres, o bien, conocer sus problemáticas, circunstancias y necesidades particularidades. El siguiente paso es lograr que esta información sea considerada de utilidad y se incorpore en los procesos de investigación académica, en las actividades del sector privado, en la labor legislativa, en la planeación, elaboración y evaluación de las políticas públicas con el principal fin de lograr reducir las desigualdades de derechos entre los géneros.

## Fuentes de consulta

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (CNDH). (2017). Presentación Gráfica. Enero 2017, México, CNDH. Recuperado de [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/Actividades/2017\\_ene\\_PG.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/Actividades/2017_ene_PG.pdf)

\_\_\_\_\_. (2016a). Presentación Gráfica. Diciembre 2016, México, CNDH. Recuperado de [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/Actividades/2016\\_dic\\_PG.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/Actividades/2016_dic_PG.pdf)

\_\_\_\_\_. (2016b). Presentación Gráfica. Septiembre 2016, México, CNDH. Recuperado de [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/Actividades/2016\\_sep\\_PG.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/Actividades/2016_sep_PG.pdf)

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (2010). "Proyecto de Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", CEDAW/C/GC/28, Ginebra, Naciones Unidas.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1989). "Recomendaciones generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación general N° 9. Estadísticas relativas a la condición de la mujer", Ginebra, Naciones Unidas.

Cook, Rebecca y Simone Cusack (2009). *Estereotipos de Género. Perspectivas Legales Transnacionales* (traducción de Andrea Parra), Filadelfia, University of 20 Pennsylvania Press-Pro Familia.

*Diario Oficial de la Federación*. (2015). "Lineamientos para Incorporar la Perspectiva de Género en el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica", 30 de diciembre de 2015.

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) e Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (Inegi) (2015). *Mujeres y Hombres en México 2015*, México, INMUJERES, Inegi.

\_\_\_\_\_. ONU Mujeres, CEPAL, et al., (2015) Relatoría XVI Encuentro Internacional de Estadísticas de Género, México, INMUJERES, ONU Mujeres, CEPAL, INEGI. Recuperado de [http://www.inegi.org.mx/eventos/2015/genero/doc/relatoria\\_2015.pdf](http://www.inegi.org.mx/eventos/2015/genero/doc/relatoria_2015.pdf)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2016a). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016. Antecedentes*. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/doc/presentacion.pdf>

\_\_\_\_\_. (2016b). *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2011. Antecedentes*. Inegi. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/especiales/endireh/2011/doc/presentacion.pdf>

Inegi. (2016c). Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Federal 2016. Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Estatal 2016. Tabulados básicos. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cntaippdpe/2016/>

\_\_\_\_\_. (2015). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2015. Tabulados Básicos, consultado el 21 de febrero de 2017.

\_\_\_\_\_. (2014). *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo Libre (ENUT) 2014. Antecedentes*. Inegi. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/especiales/enut/2014/doc/presentacion.pdf>

\_\_\_\_\_. (2012). Sistema de Cuentas Nacionales de México 2012. Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México 2012. Recuperado de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/biblioteca/ficha.aspx?upc=70282500412>.

\_\_\_\_\_. (2011). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2011. Tabulados Básicos, consultado el 21 de febrero de 2017.

Organización de la Naciones Unidas. (ONU). (1995). "Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer". Recuperado de <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>

\_\_\_\_\_. (ONU). (1979). "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", Ginebra, ONU.

ONU Mujeres. (2017). Estadísticas de Género. Recuperado de <http://mexico.unwomen.org/es/nuestro-trabajo/estadisticas-de-genero>

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (SCJN.) (2015). Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género, México, SCJN.

United Nations. (2016). *Minimum Set of Gender Indicators*. Recuperado de <https://genderstats.un.org/#/home>



# A

## Introducción

CTUALMENTE Y DESDE HACE MÁS DE UN SIGLO, en varias partes del mundo existe un debate sobre la legalización de la prostitución y con ello su reconocimiento como trabajo sexual. Nuestro país no es la excepción, durante la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se llevó a cabo un necesario debate sobre este tema y se escucharon voces de quienes están a favor de reivindicar que la prostitución sea aceptada como un trabajo legítimo, y de quienes por el contrario, lo consideran una práctica de desigualdad que viola los derechos de las mujeres a no ser discriminadas, de integridad física y moral.

En este artículo me centraré en la revisión de ambas posturas y de una tercera propuesta implementada en Suecia y los logros obtenidos en la materia. Al final presentaré una conclusión y comentaré sobre mi postura.

La postura económica demanda que la prostitución sea considerada como un trabajo legítimo para las mujeres. Según esta propuesta, regular el ejercicio de

# ¿Puede ser considerada como un derecho humano la prostitución?

**Diva Hadamira Gastélum Bajo\***

la prostitución permitiría eliminar el abuso de autoridad y la inseguridad jurídica de las mujeres que la ejercen.

Esta postura invoca al derecho a la autodeterminación, lo que implica tener control sobre la propia vida y destino y tomar decisiones con total autonomía, es decir, ser agente causal de la propia vida. En este sentido, se retoma la autodeterminación como la decisión libre de tener relaciones sexuales comerciales.

Quienes están a favor de esta posición, afirman que las mujeres en la prostitución pueden conservar intacta su capacidad de acción.

Asimismo, invoca el derecho al trabajo, en la cual se señala que hay muchas trabajadoras sexuales que reivindican su quehacer como una cuestión laboral. Cabe señalar que la situación económica en México y la marcada falta de empleo, permite que la prostitución sea una forma de subsistencia para las mujeres y sus familias, siendo ésta una de las actividades mejor pagadas para miles de mujeres sin educación, lo cual, además, las empodera económicamente.

El año pasado durante el debate parlamentario en la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, Patricia Mercado, secretaria de Gobierno de la CDMX defendió la legalización de la prostitución para reconocerla como “trabajo sexual”, es

---

\* Senadora de la República y Presidenta de la Comisión para la Igualdad de Género.

decir, dedicadas al comercio sexual deben ser registradas por el Estado y bajo supervisión de este, pagar impuestos, recibir seguridad social, etcétera. Y es que el comercio sexual integra formas variadas de actividades que deberían regularse y que constituye una economía pujante que genera Miles de millones de dólares al año.

Hay quienes sostienen que la falta de normas que reconozcan esta práctica como un trabajo, permite la existencia de políticas públicas que lo criminalizan y reprimen, lo que eleva la vulnerabilidad de quienes lo ejercen, y se señala que la mejor forma de acabar con un mercado nocivo es modificar el contexto en que surgió, o sea, con una mejor redistribución de la riqueza, más derechos y oportunidades laborales.<sup>1</sup>

La salud es otra de las razones —que quienes son pro prostitución— han considerado, pues datos del Organización Mundial de la Salud (OMS), señalan que el VIH/SIDA ha impactado dramáticamente la industria mundial del sexo. En este sentido, la propuesta de regulación permite que se generen políticas públicas de salud para este sector.

### Combate a la trata de personas

Esta propuesta refiere que la prostitución, como trabajo, permitiría apoyar a las mujeres más vulnerables y que ellas puedan trabajar sin riesgo y de manera independiente de las mafias. Además, señala que la prostitución legal permite a las trabajadoras decidir libremente si prostituirse o no, es decir, el **derecho a no prostituirse**. Asimismo, se señala que en México hay 500,000 personas que son explotadas en la prostitución, el 90% son mujeres y niñas. El 80% de ellas no nació en la Ciudad de México y fueron trasladadas de algún lugar del interior del país para ser prostituidas, este enfoque permitiría liberar a las mujeres y niñas que están en la trata una vez identificadas.

### Propuesta de la abolición de la prostitución

Ahora bien, existe la postura que promueve la abolición de la prostitución, pues ésta supone la explotación y denigración de las mujeres, además de que es una forma de violencia en su contra.

Se señala que el comercio sexual se mantiene a base de una profunda violencia y subordinación de las mujeres. La prostitución no es concebida como un trabajo que se ejerza con dignidad, salud mental y física.

---

1 LAMAS Marta, "¿Prostitución, trata o trabajo?" Revista Nexos, Distrito Federal, 2015.

Según este enfoque no existe una real libertad al decidir prostituirse, pues hay un consentimiento viciado, es decir esta decisión se toma porque se encuentran en una situación de baja autoestima, de pobreza, la mayoría proviene de países donde las condiciones sociales constriñen sus vidas, el consentimiento se vicia por un beneficio económico. Además, no se debe perder de vista el poder asimétrico entre mujeres y hombres que forma el contexto de estas elecciones y decisiones.

Algunas niñas entran en el mundo de la prostitución después de haber sufrido incesto, abuso y violación por parte de algún conocido; de este modo se van adaptando a la violencia y a la explotación hasta que, con el tiempo, llegan a pensar que éste es el papel que deben desempeñar en la vida. La pobreza y la desesperación por mantener a los miembros de su familia y, finalmente, la adicción a las drogas, obligan a las mujeres a prostituirse. Cuando la infraestructura social fracasa como resultado de la guerra, el hambre y la crisis económica, se ven obligadas a recurrir a la prostitución como último recurso.<sup>2</sup>

Respecto al beneficio económico de las mujeres que se prostituyen, se señala que el recurso que perciben al estar en esta actividad, es fácil de obtener en un negocio de escasa inversión y que la independencia económica no debiera tener que lograrse a costa del sufrimiento y la violencia. La prostitución no es libre, en tanto no hay libertades posibles en el comercio del cuerpo, se debe reconocer que la prostitución posibilita el desarrollo económico de los proxenetas y no de las mujeres.

Quienes están a favor de la abolición afirman que la prostitución es la violencia o abuso sexual pagado y permitido por todos, donde quienes logran abandonar la prostitución lo hacen deprimidas, violentadas, traumatizadas y al final, en la misma pobreza que cuando llegaron.

La salud, sin duda, es un elemento importante para quienes buscan la abolición de la prostitución, pues el VIH/SIDA es una de las tantas enfermedades que resultan una sentencia de muerte para ellas. Cabe señalar que el miedo a contagiarse de VIH ha incrementado el número que ejercen la prostitución pues los hombres cada vez las quieren más jóvenes. Asimismo las sexo servidoras que han exigido el uso del condón, en un elevado número de ocasiones, reciben insultos, violencia física y hasta violación.

Uno de los elementos que también se han incorporado a este debate es la visión desde la perspectiva feminista, la cual está a favor de la abolición pues considera que la prostitución como sujeción sexual de las mujeres. Desde esta perspectiva,

---

2 BOLAÑOS, Parrón, Rojo y Santana, "Debate sobre prostitución y tráfico internacional de mujeres; reflexiones desde una perspectiva de género". *Médicos del Mundo*, mayo 2003, p. 4



no hay nada más patriarcal que la idea de concebir el cuerpo de las mujeres al servicio de los hombres. Las feministas que están a favor de la abolición analizan la prostitución como la sujeción sexual de las mujeres, el cuerpo de la mujeres al servicio de los hombres, no hay nada más patriarcal que ello.

La objetivación de la mujer, permitida por la gran desigualdad aun existente entre géneros y es profundizada por esta actividad que permite el uso del poder de los hombres sobre las mujeres. La prostitución es entendida como necesaria para cubrir las necesidades de los hombres.

Un hombre paga cierta cantidad de dinero para tener actividad sexual con una mujer por un tiempo determinado. Esa operación, aparentemente sencilla, es sólo la parte visible de un sistema bien articulado que produce ganancias millonarias a sus artífices y operadores (proxenetas, traficantes, autoridades corruptas), en el que las mujeres sólo son instrumentos. Sólo importa su cuerpo, que tampoco les pertenece. Por añadidura, el estigma social recae sobre ellas.<sup>3</sup>

## Prostitución y trata de personas

La trata de personas es una actividad que busca beneficios y tiene una relación directa con el mercado de la prostitución, donde la demanda alimenta la oferta. Se estima que los beneficios obtenidos a través de la trata por explotación sexual alcanzan la cifra de 27,800 millones de dólares.<sup>4</sup> La *Coalition Against Traffic in Women* (CATW) señala que la prostitución es la esclavitud sexual del siglo XXI estimula el tráfico de personas y aumenta el poder de terceros (proxenetas y clientes) sobre las trabajadoras.

## Caso de Suecia

En 1999 en Suecia entró en vigor una ley que penaliza la compra de servicios sexuales y a su vez despenaliza la venta de dichos servicios. En este país la prostitución se considera violencia contra las mujeres y un grave problema social.

Esta estrategia legal viene acompañada de varias políticas, entre ellas se resalta la de prevención, mediante la cual se informa sobre la penalización del consumo de pros-

3 TORRES Falcón Martha; "Prostitución y Violencia de Género" en *Defensor*, Revista de Derechos Humanos, tomo 1. Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal, enero de 2011, p 20.

4 Información de: <http://especialistaenigualdad.blogspot.mx/2014/05/repensando-argumentos-favor-y-en-contra.html>. Consultado en febrero de 2017.

titución, lo que inhibe la acción y permite sensibilizar a la población sobre las implicaciones que esta tiene en las relaciones entre mujeres y hombres, en tanto que implica una explotación del hombre hacia la mujer. Asimismo, se provee de servicios sociales integrales para cualquier sexo servidora que desee dejar esta ocupación.

Unos años después de hacer la evaluación a esta legislación y las políticas que ella conlleva y se observó que en los resultados no había un impacto real, por lo que se decidió invertir importantes fondos para capacitar a policías de todos los niveles.

Con la implementación de esta ley, se logró una reducción del 70% de la prostitución callejera y de un 50% de la prostitución en clubes en un año. Asimismo desde que entró en vigor, aproximadamente 6,600 personas han sido detenidas por comprar sexo o intentar hacerlo, cabe señalar que nadie ha entrado en prisión y solo han pagado una multa de al menos un tercio de sus ingresos diarios durante dos meses.<sup>5</sup>

Actualmente, el porcentaje de reducción de la prostitución de calle se eleva al 90%, y la de clientes en dos tercios. En este contexto, se ha observado una disminución de un 90% de prostitución en la calle, y de dos tercios respecto a los clientes.

Lars Naumburg, quien forma parte de una red contra la violencia hacia las mujeres, señaló: “tenemos que darles a las y los jóvenes una nueva visión del mundo, un mundo donde hay un 50 por ciento de mujeres en la morada del poder y ni una sola se vende por la calle”<sup>6</sup>

Para la realización de esta legislación hubieron debates y estudios durante prácticamente 27 años, donde se trataron los temas de sexualidad, violación, prostitución, incesto y maltrato a las mujeres. Claramente la paridad que existe en el parlamento sueco y el alto nivel de igualdad entre los sexos permite concretar estas iniciativas.

Cuando las mujeres se lanzan a la política pasa algo altamente interesante: lo que se ha considerado obvio, por ejemplo, la prostitución, se cuestiona. Pero lo grato es que, en todo este proceso, las mujeres en su lucha contra la violencia y la agresión sexual a mujeres y niños, tienen hoy a su favor a la mayoría parlamentaria de mujeres y hombres en Suecia.<sup>7</sup>

Una de las acciones más relevantes del proyecto, fue crear políticas de apoyo para las mujeres que quisieran salir del mundo de la prostitución brindándoles servicios sociales y para capacitación. Lo que ha permitido que en la actualidad el 60%

5 Información de : [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/07/actualidad/1460050306\\_463588.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/07/actualidad/1460050306_463588.html). Consultado en febrero 2017.

6 Información de [http://justicewomen.com/cj\\_sweden\\_sp.html](http://justicewomen.com/cj_sweden_sp.html). Consultado en febrero de 2017.

7 BOLAÑOS, Parrón, Rojo y Santana, “Debate sobre prostitución y tráfico internacional de mujeres; reflexiones desde una perspectiva de género”. *Médicos del Mundo*, mayo 2003

de las sexo servidoras hayan abandonado el comercio sexual, gracias a los apoyos y políticas comentadas anteriormente.<sup>8</sup>

Unos de los datos que se ha encontrado en los diagnósticos que el gobierno sueco ha generado, ha sido la importante incidencia de la penalización de la prostitución en la detección y eliminación de otros crímenes sexuales y el crimen organizado.

En la actualidad, la población y la policía sueca apoyan contundentemente la penalización del consumo, según datos del parlamento escocés el 80% lo respalda.

A partir de la penalización de la prostitución en Suecia, diversos países ha adoptado este enfoque, tal es el caso de Noruega, Islandia, Canadá, Singapur, Sudáfrica, Corea del Sur, Irlanda del Norte y el último país en adoptarlo fue Francia país que castiga hasta con 3,750 euros a quien pague por sexo.

## Conclusiones

Diversos Instrumentos de Derechos Humanos de las Mujeres obligan a los Estados parte a abolir la prostitución, sin embargo, a la fecha prevalecen cifras que los Estados parte que lo han hecho, tienen cifras que permiten observar que la abolición, penalización o bien el promoverlo como un trabajo no ha funcionado, pues persiste el aumento en el tráfico de personas y el crecimiento del crimen organizado.

Por tanto, es posible que en nuestro país, se analice la propuesta implementada en Suecia y revisar las posibilidades de hacer un traje a la medida para nuestro país, para ello hace falta otra serie de acciones paralelas, es preciso sensibilizar a las y los legisladores y hacer un diagnóstico profundo sobre la situación de la prostitución en México con la participación de las sexo servidoras. Solo con información y el trabajo conjunto podremos avanzar.

“El proyecto Sueco solo pudo llevarse a cabo cuando pasa de ver la prostitución desde la óptica masculina a verla desde los ojos de las mujeres.”<sup>9</sup>

---

8 Informe del Gobierno de Escocia acerca de Políticas sobre Prostitución puede ser leído en [www.scottish.parliament.uk](http://www.scottish.parliament.uk)

9 Información de [http://justicewomen.com/cj\\_sweden\\_sp.html](http://justicewomen.com/cj_sweden_sp.html). Consultado en febrero de 2017.

## Fuentes de consulta

BOLAÑOS Alicia. Ponencia "La prostitución desde una perspectiva de los Derechos Humanos". *Médicos del Mundo*, 2003.

BOLAÑOS, Parrón, Rojo y Santana. "Debate sobre prostitución y tráfico internacional de mujeres; reflexiones desde una perspectiva de género". *Médicos del Mundo*, mayo, 2003.

KUMAR y JARQUIN. "Globalización y tráfico de mujeres: Una lección desde México". En Revista *Migración y Desarrollo*, número 4. Red Internacional de Migración y Desarrollo. Primer semestre de 2005.

LAMAS Marta, "¿Prostitución, trata o trabajo?". Revista *Nexos*, Distrito Federal 2015.

TORRES Falcón, Martha. "Prostitución y Violencia de Género" en *Defensor*, Revista de Derechos Humanos, tomo 1. Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal, enero de 2011.

Informe del Gobierno de Escocia acerca de Políticas sobre Prostitución puede ser leído en [www.Scottish.Parliament.Uk](http://www.Scottish.Parliament.Uk)

Información de: <http://especialistaenigualdad.blogspot.mx/2014/05/repensando-argumentos-favor-y-en-contra.html>. Consultado en febrero de 2017.

Información de : [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/07/actualidad/1460050306\\_463588.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/07/actualidad/1460050306_463588.html) Consultado en febrero 2017.

Información de [http://justicewomen.com/cj\\_sweden\\_sp.html](http://justicewomen.com/cj_sweden_sp.html). Consultado en febrero de 2017.



# A

## Resumen

UNA DÉCADA DE LA PROMULGACIÓN DE LA LEY General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, resulta primordial hacer un alto en el camino para revisar y replantear conjuntamente, los mecanismos y medidas que en su momento se contemplaron, a la par de evaluar —de manera integral— cómo éstas han contribuido o *no*, al cumplimiento de los objetivos planteados en la ley en miras de garantizar los derechos humanos de las mexicanas.

## Introducción

Hace 10 años, ante la urgente necesidad de frenar la inaceptable y grave prevalencia de las múltiples expresiones y grados de la violencia en contra de las mujeres y las niñas, se promulgó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) como resultado de la permanente lucha de diversos movimientos de mujeres.

# Vida libre de violencia: Un derecho pendiente para las mujeres

**Martha Angélica Tagle Martínez\***

La ley en comento sentó las bases para que las entidades federativas legislaran en la materia y emprendieran acciones coordinadas con la finalidad de prevenir, atender, sancionar y erradicar el problema en todo el país.

Por tal motivo, el presente texto busca presentar a grandes rasgos, cuáles han sido algunos de los resultados de la aplicación de la legislación así como los retos que hoy en día se nos presentan como parte de los constantes cambios que ha sufrido el país y que han reconfigurado el panorama nacional y local.

## Diez años de acciones conjuntas

Como anteriormente se mencionó, las fuertes demandas en torno a la falta de acciones contundentes por parte del Estado mexicano frente a la escalada de casos de violencia en contra de mujeres y niñas, desembocaron en el desarrollo de la investigación denominada “Violencia feminicida en México. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas, 1985-2010” realizada por la Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, durante la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados, la cual

---

\* Senadora de la República. Integrante de las Comisiones de Derechos de la Niñez y la Adolescencia, de Salud y de Justicia.

arrojó importantes hallazgos en la materia y puso énfasis en elementos que antes (pareciera) habían pasado desapercibidos para las autoridades mexicanas.

Al estudiar la violencia en concreto, se encontró que la femenina es sólo una de las dimensiones de las diversas formas de dominación ejercidas por el género masculino. Las mujeres en México están sometidas en grados diversos a poderes de exclusión, segregación, discriminación y explotación de tipo estructural, presentes con peculiaridades en todo el país y en todos los órdenes y esferas de la vida privada y pública. (Lagarde, 2007, p. 147).

De tal manera y, tras un intenso trabajo legislativo, el 1º de febrero de 2007, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en la que se definieron como principios rectores para la aplicación de la ley en cuestión: la igualdad jurídica entre mujeres y hombres, el respeto a la dignidad humana, la no discriminación y la libertad; mismos que permearían en el diseño e implementación de los diversos mecanismos emanados de la nueva ley.

La LGAMVLV estableció entre los tipos de violencia: la psicológica, la física, la patrimonial, la económica la sexual y "cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres". Rompiendo así con la falsa idea de que la violencia únicamente se expresa de manera física, permitiendo la visibilización de la multiplicidad de manifestaciones de la misma.

Aunado a ello, cabe hacer mención que otra de las grandes aportaciones de la ley radica en la distinción que hace respecto a las modalidades de violencia, toda vez que contempla la violencia que se da en el ámbito familiar, la laboral y docente, la violencia que se presenta en la comunidad, la institucional, así como la violencia feminicida.

De esta forma, la LGAMVLV sentó la pauta para que la Federación, estados y municipios trabajaran de manera coordinada en ánimos de ejecutar las acciones pertinentes para prevenir, atender, sancionar y erradicar los casos de violencia contra las mujeres.

En razón de ello, como parte de las primeras acciones que se llevaron a cabo, el 3 de abril de 2007, se instaló el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, el cual se integra por 13 instancias, es presidido por la Secretaría de Gobernación y su Secretaría Ejecutiva recae en el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).

Dicho Sistema sesiona de manera ordinaria y extraordinaria con la finalidad de desahogar los temas pendientes y emprender las acciones necesarias para cum-

plir con sus funciones y objetivos, por lo que, como parte de las atribuciones de su presidencia, se elabora —de la mano de los demás integrantes del sistema— el Plan Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, mismo que tiene como objetivos para el período 2014-2018:

1. Fomentar la armonización de contenidos legislativos e impulsar la transformación cultural para contribuir a la no violencia contra las mujeres;
2. Garantizar la prevención integral para reducir los factores de riesgo de la violencia contra las mujeres y las niñas;
3. Garantizar el acceso a los servicios de atención integral a mujeres y niñas víctimas de violencia;
4. Asegurar el acceso a la justicia de las mujeres mediante la investigación efectiva, reparación del daño y sanción;
5. Fortalecer la coordinación institucional en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.<sup>1</sup>

Por su parte, la LGAMVLV y su Reglamento, se han distinguido a nivel internacional por ser la única legislación que establece los preceptos referentes a la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, a la que se define como “el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad”; presentándose así como una legislación innovadora para el adelanto de los derechos de las mujeres.

En ese sentido, la Secretaría Ejecutiva del Sistema es la responsable de dar entrada a las solicitudes de declaratoria de la Alerta de Violencia de Género que se han presentado, por lo que el Sistema, a través de su presidencia, ha emitido las siguientes declaratorias de 2015 a la fecha:

Fecha	Entidad	Municipios
31 de julio de 2015	Estado de México	Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca de Lerdo, Chalco, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Tultitlán, Ixtapaluca, Valle de Chalco y Cuautitlán Izcalli

1 Véase *Diario Oficial de la Federación*. (2014). *PROGRAMA Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018*. México. Recuperado de: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343064&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343064&fecha=30/04/2014)



Fecha	Entidad	Municipios
10 de agosto de 2015	Morelos	Cuautla, Cuernavaca, Emiliano Zapata, Jiutepec, Puente de Ixtla, Temixco, Xochitepec y Yautepec
27 de junio de 2016	Michoacán	Morelia, Uruapan, Lázaro Cárdenas, Zamora, Apatzingán, Zitácuaro, Los Reyes, Pátzcuaro, Tacámbaro, Hidalgo, Huétamo, La Piedad, Sahuayo y Maravatío
18 de noviembre de 2016	Chiapas	Comitán de Domínguez, Chiapa de Corzo, San Cristóbal de las Casas, Tapachula, Tonalá, Tuxtla Gutiérrez y Villaflores.  Necesidad de acciones específicas para los municipios de Aldama, Amatenango del Valle, Chalchihuitán, Chamula, Shanal, Chenalhó, Huixtán, Larráinzar, Mitontic, Oxchuc, Pantelhó, San Cristóbal de las Casas, San Juan Cancuc, Santiago El Pinar, Tenejapa, Teopisca y Zinacantán.
18 de noviembre de 2016	Nuevo León	Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey
23 de noviembre de 2016	Veracruz	Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Las Choapas, Martínez de la Torre, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica de Hidalgo, Tuxpan, Veracruz y Xalapa

Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de las Mujeres.

Cabe señalar que se han rechazado dos solicitudes y actualmente 13 procedimientos están en trámite. Sin embargo, pese a haber emitido la Declaratoria de la Alerta de Violencia de Género en seis entidades, abarcando únicamente 56 municipios del territorio nacional, no ha desembocado en acciones concretas y efectivas que frenen la ola de violencia en contra de las mujeres y niñas en el país. Al contrario, ésta no ha cesado y sus expresiones se han agravado.

Como más adelante se podrá apreciar, existe una distancia entre los números presentados por las autoridades<sup>2</sup> y las cifras manejadas por organizaciones de la sociedad civil; sin embargo, en lo que sí se coincide es en el aumento significativo en los casos de violencia y, al profundizar en cada uno de los hechos registrados, se

2 Véase Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres. (2017). *Total de Casos registrados a Nivel Nacional*. México. Recuperado de [https://www.mujereslibresdeviolencia.gob.mx/Banavim/Informacion\\_Publica/Informacion\\_Publica.aspx](https://www.mujereslibresdeviolencia.gob.mx/Banavim/Informacion_Publica/Informacion_Publica.aspx)

ha percatado en que las prácticas de violencia se han recrudecido y cada vez se presentan con mayor brutalidad.

Aunado a ello, de manera desafortunada, se ha caído en la tentación de considerar a la Alerta de Violencia de Género como una medida (enfrascada por tintes electorales) para desprestigiar a la administración en turno, es decir, se ha hecho de esta valiosa herramienta un botín entre las fuerzas políticas, pese a que “se trata de una medida de emergencia que implica acciones gubernamentales de investigación, procuración y administración de justicia que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, a la detención y el proceso de los agresores y al acceso a la justicia de familiares de las víctimas” (Lagarde, 2007, p. 154).

Por lo anterior, la voluntad política y la priorización de la agenda en materia de igualdad de género y no discriminación, son piezas fundamentales para avanzar hacia un Estado donde las mujeres y las niñas vivan libres de violencia, en correspondencia con lo establecido en la ley, en los tratados internacionales que México ha firmado en la materia en miras de saldar la deuda histórica que se ha tenido hacia más de la mitad de la población del territorio nacional.

## ¿En dónde estamos?

Pese a los diversos esfuerzos que se han registrado en la última década, tanto a nivel nacional como en lo local, tal es el caso de la Declaratoria de la Alerta de Violencia de Género, la violencia contra las mujeres y las niñas ha ido en aumento de manera constante, por ejemplo, datos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos indican que de 2011 a 2015, se registraron 7,060 mujeres desaparecidas o extraviadas.

A su vez, 63 de cada 100 mujeres de 15 años y más, residentes en el país, ha experimentado al menos un acto de violencia emocional, física, sexual, económica y/o patrimonial, así como discriminación laboral, ejercida ya sea por la pareja —esposo o novio—, algún familiar, compañero de escuela o del trabajo, alguna autoridad escolar o laboral, o bien, por personas conocidas o extrañas (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2016).

Asimismo, se estima que entre 2013 y 2015, en nuestro país fueron asesinadas siete mujeres cada día, el Estado de México ocupa la primera posición en la lista de entidades con mayor tasa de homicidios, toda vez que, en 2015 de los 406 casos registrados, el 17% se concentró en el territorio mexicano.

Del mismo modo, organizaciones de la sociedad civil han documentado que de 2012 a 2013 ocurrieron 3,892 asesinatos de mujeres en el país. De estos casos, sólo

613 fueron investigados como feminicidios por parte de las autoridades responsables. Por otra parte, en el ámbito internacional, la Organización de las Naciones Unidas ubica a nuestro país en el lugar 16 referente a la prevalencia de feminicidios.

Y ni mencionar la violencia política, que se recrudeció, en los últimos procesos electorales, luego de la inclusión del principio paridad en el artículo 41 constitucional, afortunadamente, después de cuatro años de que fuera presentada la primera iniciativa en materia de atención a la violencia política hacia las mujeres el pleno del Senado aprobó reformas a cinco leyes<sup>3</sup> en las que se contempla la definición de violencia política en razón de género, las atribuciones para la actuación de las instancias públicas, y, sobre todo, la posibilidad de que las mujeres hagan valer sus derechos políticos acudiendo a esas instituciones. Tocaré el turno de discusión a la cámara baja, pero sin duda, este ha sido un gran paso para que las mujeres cuenten con el andamiaje legal que les garantice una competencia electoral libre de violencia.

### Hacia una política integral

Los datos oficiales y las cifras manejadas por organizaciones de la sociedad civil, reflejan que la aplicación de la LGAMVLV ha sido rebasada por la realidad, por ello resulta urgente adecuarla al contexto del país y enfrentar de mejor manera el problema en aras de ofrecer resultados tangibles para las mujeres y, en consecuencia a la ciudadanía.

Uno de los retos a vencer, se encuentra en el fortalecimiento de las instituciones encargadas de implementar lo establecido en la normativa aplicable en la materia, con ello también se estaría erradicando una de las expresiones de violencia más dañinas por su naturaleza: la violencia institucional.

Al hacerlo, se estaría reconfigurando el sistema de justicia social que ha permeado en México con el objetivo de que las mujeres y las niñas cuenten con las condiciones necesarias para su desarrollo integral y libre de cualquier tipo de violencia.

Por ello, la consolidación de una política integral de Estado resulta una prioridad, es por demás urgente continuar con las buenas prácticas que se han generado a lo largo de estos 10 años, pero sobre todo, resulta pertinente hacer los ajustes necesarios para que el engranaje institucional funcione de manera correcta y eficaz para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género, toda vez que las mujeres y niñas siguen sufriendo los efectos del sistema de dominación entre los géneros y que causa expresiones de violencia en contra de la población femenina.

---

3 Las leyes que se modifican son: Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos y Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Resulta imperioso hacer una revisión de los presupuestos asignados a la implementación de las acciones previstas en la ley, recientemente la Auditoría Superior de la Federación se pronunciaba por hacer una revisión, ya que considera que hay carencias y objetivos incumplidos en este ámbito (atención a la violencia); en principio, por la falta de una base nacional de datos que permita medir la estrategia para prevenir y disminuir la violencia contra las mujeres.

No todo es negro, vale la pena hacer un reconocimiento a la sociedad civil que, gracias a su trabajo, persistencia y lucha, ha logrado que el Estado mexicano permanezca vigilado respecto a su obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres. Con lo que se han significativos avances a nivel nacional e internacional.

Por último, algunos pendientes y obstáculos a vencer respecto a las acciones llevadas a cabo por las Instancias de las Mujeres en la Entidades Federativas (Herrera, 2010, p. 74) y que se retoman para los fines del presente texto, en ánimos de contribuir a la discusión en torno a los 10 años de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la coordinación de los trabajos de los tres niveles y órganos de gobierno:

1. El tema de género no es una prioridad para los gobiernos estatales, por lo que se requiere sensibilizar y capacitar a los gobernadores y a sus equipos, a fin de poder contar con planes estatales de desarrollo con perspectiva de género
2. Las instancias de las mujeres en la entidades federativas siguen siendo institucionalmente frágiles, ya que dependen de las prioridades y decisiones de los gobiernos estatales y municipales, a pesar de los avances registrados. Derivado de esta dependencia, el cargo de la titular suele ser político y no siempre responde a las necesidades de la política de género sino a acuerdos y alianzas políticas preestablecidas
3. La autonomía y la desarticulación de los municipios respecto de las instancias de las mujeres en la entidades federativas plantea la necesidad de fortalecer a los institutos de la mujer a nivel municipal
4. Los cambios de administración estatal y especialmente municipal, que se hacen cada tres años, dificultan la continuidad de las acciones y compromisos
5. No hay una articulación satisfactoria entre las instancias de las mujeres y las instituciones académicas; muchos menos con las organizaciones de la sociedad civil
6. El principal reto para la institucionalización de la política contra la violencia de género es lograr que el sistema estatal funcione efectivamente, para

garantizar que las acciones se sostengan y trasciendan los cambios de administración. Para ello se requiere una mayor autonomía de las instancias de las mujeres en las entidades federativas, la elección meritocrática de sus titulares, y la intransferibilidad de los recursos etiquetados para género en las entidades donde esto no ocurre.

Los retos no son menores, las cifras aumentan y lo más grave es que las mujeres siguen enfrentando la violencia cotidiana en los diversos escenarios en los que se desenvuelven, y lo más preocupante es que mueren por no tener acceso pronto y expedito a la atención, tenemos que ir más allá de la ley, hacer los ajustes necesarios para lograr que la sociedad en su conjunto, autoridades federales y locales, sociedad civil y ciudadanía en general volteen la mirada y encuentren el sentido de emergencia que implica la violencia de género.

A 10 años de la promulgación de la LAMVLV, actuemos ya, para garantizar de manera efectiva una vida libre de cualquier tipo de violencia a las mujeres y las niñas.

### Fuentes de consulta

Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres. (2017). *Total de Casos registrados a Nivel Nacional*. México. Recuperado de: [https://www.mujereslibresdeviolencia.gob.mx/Banavim/Informacion\\_Publica/Informacion\\_Publica.aspx](https://www.mujereslibresdeviolencia.gob.mx/Banavim/Informacion_Publica/Informacion_Publica.aspx)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2007). *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. México. Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV\\_171215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_171215.pdf)

\_\_\_\_\_. (2008). *Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. México. Recuperado de: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LGAMVLV.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGAMVLV.doc)

Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. (2017). *Documentos*. México. Recuperado de: <https://www.gob.mx/conavim/archivo/documentos?order=DESC&page=1>

Herrera, Cristina. (2010). *Estrategias implementadas por las IMEF para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres*. México. Retomado de: [www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/27473/ct18.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/27473/ct18.pdf)

\_\_\_\_\_. (2017). *Ley General de Acceso, 10 años combatiendo la violencia contra las mujeres*. México. Recuperado de: [www.gob.mx/conavim/articulos/ley-general-de-acceso-10-anos-combatiendo-la-violencia-contra-las-mujeres?idiom=es](http://www.gob.mx/conavim/articulos/ley-general-de-acceso-10-anos-combatiendo-la-violencia-contra-las-mujeres?idiom=es)

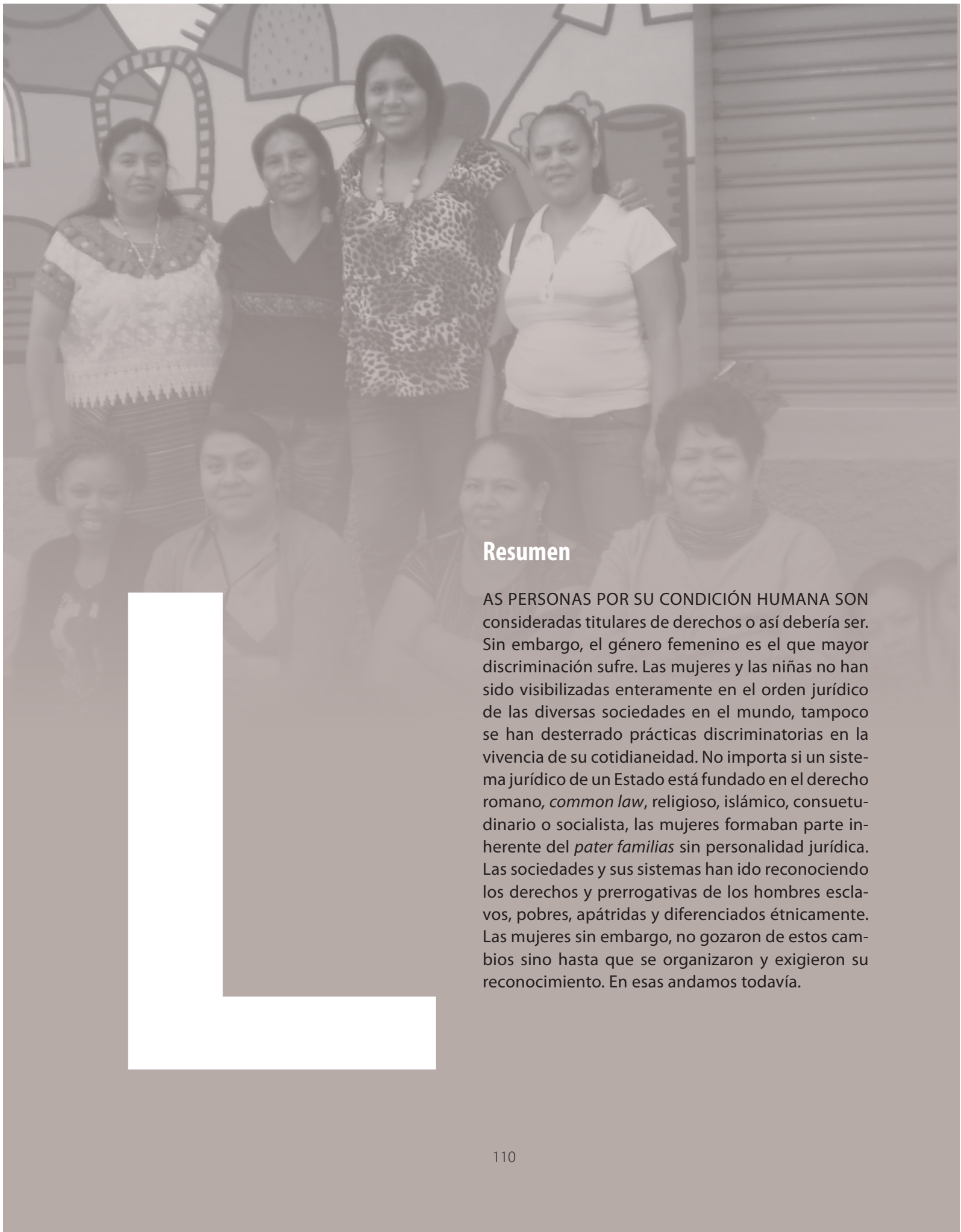
Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2016). *Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (25 de noviembre) Datos Nacionales*. México. Recuperado de: [www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/violencia2016\\_0.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/violencia2016_0.pdf)

Instituto Nacional de las Mujeres. (2017). *Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres*. México. Recuperado de: <http://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-80739>

\_\_\_\_\_. (2016). Informe de Labores del Instituto Nacional de las Mujeres 2015. México. Recuperado de: [cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/InformeLaboresINMUJERES\\_2015.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/InformeLaboresINMUJERES_2015.pdf)

Lagarde y de los Ríos, Marcela. (2007). Por los derechos humanos de las mujeres: la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XLIX Mayo-Agosto, pp. 143-165. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42120009>

Secretaría de Gobernación. (2015). *Informe de Actividades 2015 Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*. México. Recuperado de: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/100033/Informe\\_Actividades\\_2015\\_rev\\_23-5-16.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/100033/Informe_Actividades_2015_rev_23-5-16.pdf)



## Resumen

AS PERSONAS POR SU CONDICIÓN HUMANA SON consideradas titulares de derechos o así debería ser. Sin embargo, el género femenino es el que mayor discriminación sufre. Las mujeres y las niñas no han sido visibilizadas enteramente en el orden jurídico de las diversas sociedades en el mundo, tampoco se han desterrado prácticas discriminatorias en la vivencia de su cotidianeidad. No importa si un sistema jurídico de un Estado está fundado en el derecho romano, *common law*, religioso, islámico, consuetudinario o socialista, las mujeres formaban parte inherente del *pater familias* sin personalidad jurídica. Las sociedades y sus sistemas han ido reconociendo los derechos y prerrogativas de los hombres esclavos, pobres, apátridas y diferenciados étnicamente. Las mujeres sin embargo, no gozaron de estos cambios sino hasta que se organizaron y exigieron su reconocimiento. En esas andamos todavía.

# Las **mujeres** como sujetas de derechos

Angélica de la Peña Gómez\*

## Introducción

México ha tenido avances importantes para lograr que las mujeres de todas las edades sean reconocidas como sujetas de derechos plenos. Esta frase se dice fácil, incluso puede ser tan enfática que parecería que toda la agenda que integra los diversos derechos de la mitad de la humanidad ya goza de las garantías de su pleno ejercicio. El tránsito de este proceso emancipador y vindicador que como personas les ha sido negado a las mujeres y a las niñas ha llevado demasiados siglos, hartó complicado y complejo el escenario de este dividendo puesto que se ha venido enfrentando un obstaculizador estructural debidamente sistematizado: el patriarcado.

Lo que acontece en nuestro país, sólo es un derivado de la identidad genérica de los otros grupos humanos del resto del planeta. En México y en el mundo se ha empezado a concretar un marco jurídico sustantivo de manera más formal a partir de la segunda mitad del siglo pasado, aunque los orígenes de los primeros cuestionamientos sobre la desigualdad entre mujeres y hombres comienzan a expresarse más enfáticamente en las discusiones de los primeros movimientos liberales burgueses en Europa a finales del siglo XVIII.

---

\* Senadora de la República y Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos.



## Los Derechos Humanos para todos, todas quedan excluidas

La Revolución francesa tuvo como objetivos la libertad, la igualdad y la fraternidad que en los hechos no alcanzaron a las mujeres, entre otras cuestiones porque nunca fueron nombradas, todos los cambios y propuestas se sustentan en la visibilización del Hombre; más de algún analista sigue manifestando que la especie humana integrada por hombres y mujeres se expresa y define en el nombre de “El Hombre”, cuestión que todavía en nuestros tiempos se debate y el sustento fundamental para esgrimir que las mujeres no están circunscritas en “El Hombre” es porque se trata de dos sujetos totalmente distintos, no solo biológicamente sino también diversos en sus estructuras sociales y culturales.

En la Francia de 1790, el Marqués de Condorcet escribe un alegato sobre la admisión de las mujeres en los derechos de la ciudad y su derecho de ciudadanía:

Las mujeres tienen un derecho natural del cual se las está privando y no se rebelan contra tal injusticia porque la práctica social imperante les impide tomar conciencia de ella. El hábito ha familiarizado la violación de un derecho. La subordinación femenina ha sido naturalizada. Filósofos y legisladores han excluido de los derechos comunes de los individuos de la especie celosamente establecidos.

Y lanza la pregunta: “¿acaso no todos han violado el principio de la igualdad de derechos, al privar tranquilamente a la mitad del género de participar en la formación de las leyes, al excluir a las mujeres del derecho de ciudadanía?” concluye Condorcet: “... negarles el ejercicio de ese derecho constituye un acto tiránico”. Este filósofo, escritor y legislador es un garbanzo de a libra justo antes de los embates de la Revolución francesa.

Lynn Hunt nos explica cómo se da el proceso de reconocimiento del derecho al sufragio a franceses no católicos en el marco de la discusión de la Asamblea Nacional de la Revolución francesa en 1789 (Hunt, 2009, p. 149). Alguien recordó la presencia de diputados protestantes y la importancia de que no se sintieran cómodos por su opinión religiosa. La Asamblea debía decretar que aún no siendo católicos tenían derecho a votar. Y la subsiguiente pregunta fue y por qué entonces a los judíos no se les reconocía el mismo derecho, ya que se estaba ampliando a los no católicos; por cierto igual debería reconocérsele a los actores, quienes fingían ser otras personas; o a los verdugos puesto que su trabajo de matar gente era deshonoroso. Todo indicaba que se estaba precipitando el reconocimiento al sufragio de otros grupos sociales y esta dinámica vendría en cascada. La misma autora señala que en 1776 John Adams había temido una *progresión aún más radical en Massachusetts*

y le escribía a James Sullivan: “Tened por seguro, señor, que es peligroso abrir tan fructífera fuente de polémica y disputa; como la que abriría el intento de alterar los requisitos de los votantes. No tendrá fin... Surgirán nuevas reivindicaciones. Las mujeres exigirán el Voto...”<sup>1</sup>

De vuelta a la Revolución francesa, ciertamente las mujeres no obtuvieron el derecho al voto ni otros derechos políticos, sin embargo, sí les fue reconocido el derecho al divorcio.

El *statu quo* de las mujeres en la etapa de la industrialización y el liberalismo burgués continuó circunscrito al ámbito doméstico y subordinado al padre y al esposo igual que en el patriarcado clásico del feudalismo.

Hoy en la exigibilidad de una democracia más equilibrada y genérica el reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres, e incluso de las niñas, está determinado por el alcance del texto legal explícito que visibiliza lo femenino diferenciándolo de lo masculino, que en su falsa pretensión de un lenguaje en apariencia neutro, sigue discriminando a las mujeres por serlo. Las mujeres se nombran, *ergo* existen.

## La filosofía del feminismo en la emancipación de las mujeres

Sin lugar a dudas el contexto del pensamiento filosófico que incide en poner en evidencia el estado de cosas que mantenían —y mantienen— excluidas a las mujeres del reconocimiento de sus derechos humanos es el feminismo. Es la inglesa Mary Wollstonecraft en 1792 con su obra *Vindicación de los Derechos de la Mujer* (Wollstonecraft, 1977) quien demuestra que es la determinación masculina la causante de mantener en la marginalidad a las mujeres, es el obstáculo material que impide su transición como ciudadanas ilustradas, libres y capaces para lograr por sí mismas su propia subsistencia con independencia de los hombres. Destaca la importancia de la educación de las niñas en las mismas condiciones que los niños.

Seguramente hubo más obras de otras autoras femeninas que quedaron en ciernes del conocimiento público, que señalaron y estudiaron la exclusión de las mujeres de los asuntos públicos más allá de la tarea de la madre/esposa contenida a la crianza de la prole. La historia que conocemos y estudiamos no solo es la de los vencedores, es la que cuentan los hombres, es la que está bajo su control; así se ha perpetuado la situación de anquilosamiento de las mujeres en las tareas privadas

1 La preocupación de John Adams no era tanto que las mujeres exigieran su derecho al voto, pues consideraba que era prácticamente imposible que alguien se atreviera siquiera a plantearlo, sino que los hombres sin propiedades obtuvieron este derecho político. Tanto en Estados Unidos como en Francia las declaraciones mencionaban “hombres, ciudadanos”, las mujeres porque no pagaban impuestos eran consideradas “ciudadanos pasivos”.

y domésticas, bajo el dominio del patriarca, del jefe del clan, primero el padre y posteriormente el esposo.

La norma jurídica de cada sociedad en el mundo determinó la obediencia de la mujer hacia el hombre. Como lo explica Marcela Lagarde en sus *Cautiverios*, los castigos sociales para quienes se salieran del molde de madres/esposas fueron contumaces e irremediables: monjas, putas, presas o locas. Nos explica Lagarde (2005, p. 91) que el patriarcado es uno de los espacios históricos del poder masculino y se caracteriza por el antagonismo genérico donde los hombres tienen el dominio opresor hacia las mujeres y se expresa en las concepciones del mundo, las normas, el lenguaje y por supuesto también en determinadas opciones de vida para los protagonistas.

Lagarde abunda sobre el papel que juega el machismo como fenómeno cultural tan poderoso que ha logrado la inferiorización y por consiguiente la discriminación de las mujeres a partir de la exaltación de la virilidad y la dependencia de la femineidad oprimida y sometida.

En los prolegómenos del feminismo se enfatiza que todas las instituciones, preponderantemente la familia y el Derecho, se caracterizan por la exclusión de las mujeres al sufragio, a la educación, a su decisión personal para ser lo que quieran ser, a tomar la decisión libre del proyecto de su vida. Mientras las mujeres se mantengan sometidas al hombre, en la misma medida será su discriminación de los asuntos a los que no tendrían por qué ser incluidas, como por ejemplo el derecho al voto o a la educación.

La emancipación del sexo femenino es indispensable para su propio desarrollo y así queda establecido desde el feminismo británico, y es en gran medida por el libro *El sometimiento de la mujer* (John Stuart Mill, Harriet Taylor Mill, 1869), cuyo impacto fue preponderante para impulsar la lucha por el sufragio femenino de los siguientes años en Inglaterra y a lo largo de Europa; es necesario destacar la creación de la Asociación Nacional para el Sufragio de la Mujer y el liderazgo por el sufragio femenino de Lydia Becker.

Diversos autores han enfatizado la vinculación que existe entre la lucha contra la esclavitud y la emancipación de las mujeres. Los avances de la democracia de las modernas sociedades industriales traen consigo también nuevas condiciones sociales y políticas que finalmente comienzan a alcanzar a las mujeres. La exigencia del reconocimiento del sufragio para las mujeres lleva a las nuevas sociedades norteamericanas, particularmente de mujeres educadas de clase media y media alta a

denunciar los maltratos que la mujer ha sufrido a lo largo de la historia de la humanidad; sus tesis quedan plasmadas en 1848 en la Declaración de Seneca Falls, estado de Nueva York.

Las reacciones a la exigencia de estos grupos feministas se convierten en una gran resistencia al paso de los años, sin embargo, los cambios empiezan a gestarse en diversas partes del planeta, y es en el siglo XX donde se pueden constatar los cambios hacia el reconocimiento en las leyes del derecho al voto de las mujeres en las mismas condiciones que los hombres. Australia reconoce el voto femenino en 1902, Finlandia en 1907, Reino Unido en 1918, Noruega en 1913, Suecia en 1921, Polonia en 1917, Países Bajos en 1919, Austria Alemana en 1919, los países integrados a la antigua URSS reconocen el voto femenino entre los años 20, Mongolia en 1924, Lituania, Letonia y Estonia en 1917, Dinamarca en 1915, Grecia en 1930 (exclusivo a quienes supieran leer y escribir), Turquía en 1934, España en 1931 aunque con la llegada de Franco se anula este derecho ciudadano, Uruguay en 1917, Zimbabue en 1919 y Canadá en 1917.

Otras decenas de países avanzan a partir de la segunda mitad del siglo XX; aunque actualmente unos cuantos, de origen árabe, mantienen a las mujeres en la exclusión social y jurídica y aún se limita o restringe el voto femenino. Dicha situación cambiará a mediano plazo, porque la dinámica de la exigibilidad de los derechos políticos —en el marco del reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres— es un impulsor solidario permanente y universal de gran trascendencia en todo el mundo y es impulsado por los movimientos feministas y progresistas. Hay un Estado de Derecho inscrito en el Derecho internacional que exige la erradicación de las barreras discriminatorias de las mujeres y las niñas que impiden el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos y desde este aspecto de avances tecnológicos también las redes sociales y el Internet coadyuvan hacia el logro de esta dinámica. Si una mujer es sentenciada a morir lapidada por atreverse a salir de su casa no acompañada por un hombre adulto de su familia, la reacción casi inmediata no se hace esperar y millones de firmas de todo el mundo exigen y reclaman a la autoridad de ese lugar, por la vida de quién es presa por un crimen de *honor*.

En la actualidad hablar de feminismo puede desatar tantas opiniones como las que numéricamente integran cualquier programa de derechos. El programa proyectista de los sufrimientos, miserias y exclusiones sociales de las mujeres en época de Flora Tristán siguen siendo tan actuales, la diferencia es que hoy la educación ha logrado que más mujeres puedan estar donde realmente quieren estar, han deconstruido el papel que las instituciones patriarcales como la familia, la religión, el sistema jurídico o la comunidad, les han querido asignar. Entender las causas de esta opresión desde el estudio metodológico y hermenéutico del feminismo ha sido fundamental

para delinear los cauces de salida a la dominación oscurantista opresora que el patriarcado machista se ha empeñado en mantener. Es la transición de la consideración existencial como simple objeto a la determinación de que como personas las mujeres de todas las edades son sujetas de derechos.

### La ONU y su impulso a los derechos humanos de las mujeres

Al constituirse la Organización de las Naciones Unidas con la firma de la Carta de las Naciones Unidas en 1945, comienza una era importante para los derechos humanos de las mujeres. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 señala que: "toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos... Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país". En la declaración se prohíbe la discriminación por razones de edad o de sexo.

Si bien la Declaración no obliga a ningún Estado a cumplir con sus preceptos, no se puede negar que es la referencia obligada de todos los documentos, conferencias y tratados que surgen de este ámbito universal mundial y tiene una trascendencia ética en todos los procesos legislativos, ejecutivos, judiciales, sociales y culturales de los Estados inscritos en la ONU.

El tratado vinculante sobre los derechos políticos de las mujeres es la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1952. Se señala en su artículo 1º que: "Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna".

A estas fechas es notorio el cambio en diversos países y el reconocimiento al voto femenino viene acompañado de la exigibilidad del derecho a ser votadas en las elecciones nacionales. Cobran relevancia los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales reconocidos en los dos Pactos internacionales sobre derechos de Naciones Unidas.

Relevante y esencial para los derechos de las mujeres es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) aprobada en la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979 y ratificada por México en marzo de 1981. La trascendencia de la CEDAW estriba en su afirmación de que la discriminación contra la mujer viola los principios de igualdad y de respeto de la dignidad humana dificultando su participación en las mismas condiciones que el hombre en la vida política, social, económica y cultural.

Este Tratado de Derechos Humanos de las mujeres enfatiza, lo que desde el fe-

minismo, se construye desde el siglo XVIII a partir del análisis de la realidad y la explicación de las causas de la opresión y sometimiento que sufren las mujeres, derivando las mismas a la discriminación como:

Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independiente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

La CEDAW establece que los Estados parte deben condenar la discriminación contra las mujeres en todas sus formas, obligan a que se tomen todas las medidas para su eliminación tomando en cuenta que las mujeres son distintas e individuales entre sí: la discriminación puede ser múltiple e interrelacionada, puede basarse en diversas características como su edad, discapacidad, lugar de nacimiento, color de piel o idioma, condición económica, religión, orientación sexual, etcétera.

La discriminación se refleja en que no tiene las mismas oportunidades ni los mismos tratos respecto a los hombres, no recibe el mismo salario por el trabajo igual, ni tiene las mismas oportunidades de acceso al empleo, y su maternidad sigue siendo un obstáculo para el goce de sus derechos laborales. Las mujeres que estudian, tienen una profesión o empleo siguen enfrentando las mismas responsabilidades, lo que las lleva a padecer una doble o triple jornada en detrimento de sus derechos al descanso, ocio o cultura; la crianza de la prole o la atención de las personas ancianas sigue recayendo bajo su responsabilidad. El tiempo y el espacio no tienen el mismo valor para un hombre que para una mujer.

Flagelos como la violencia de género que deriva de la desigualdad social que padecen las mujeres por serlo, es un claro resabio del control ancestral que el hombre pretende seguir ejerciendo contra las mujeres y lo hace de manera violenta.

Los controles violentos se expresan en distintas modalidades: la diferenciación para el acceso a la herencia o a la tierra, el control del salario y de su economía, el impedimento de la planificación familiar, la mutilación genital, el matrimonio forzoso, la manipulación o impedimento para el acceso a puestos de elección, la cosificación, la violación sexual, el hostigamiento y acoso sexual, la violencia física o incluso la violencia más cruenta que culmina en el asesinato.

La CEDAW establece que los gobiernos que han aprobado este tratado eliminen todas las formas de discriminación tanto en la vida pública como en la privada, dentro o fuera de su familia. La Igualdad Sustantiva es uno de los principios rectores de sus derechos humanos y tiene como fin garantizar un entorno propicio para asegurar las mismas condiciones de desarrollo que los hombres, sin discrimina-

ción de ningún tipo y bajo ninguna índole. La resolución de las discriminaciones obliga a los Estados a modificar sus leyes y sus políticas, a eliminar los estereotipos sexistas que mantienen en un papel inferior de exclusión y misoginia a las mujeres, respecto de lo masculino y androcéntrico. Establece nuevas relaciones entre mujeres y hombres basadas en nuevas prácticas y normas sociales equivalentes, se fundan estas relaciones en una democracia genérica de relación ausente de predominios de un sexo sobre el otro.

Es hasta el año de 1993 cuando a partir de Plataforma de Acción se reafirma el principio fundamental, establecido en la Declaración y el Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, de que los derechos humanos de las mujeres y las niñas son una parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales, es decir, *nos convertimos* en humanas.

### La violencia de género contra las mujeres por serlo

La violencia de género es la causa de la desigualdad social de las mujeres respecto de los hombres basada en una profunda discriminación y violenta de manera flagrante las libertades fundamentales y los derechos humanos.

En el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1994 se gesta la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (*Convención Belém Do Pará*).

Este tratado enfatiza que la violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica, bien puede tener lugar dentro de la familia o en cualquier relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido un mismo domicilio que la mujer, o bien la violencia tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por "cualquier persona y que *comprende, entre otros*: violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar", y que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes.

Frente a esta vinculación los Estados parte, además de condenar la violencia contra las mujeres, se comprometen a adoptar por todos los medios apropiados las acciones para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia que se perpetren contra las mujeres y las niñas.

## El Sistema mexicano. La violencia política contra las mujeres

México tiene buena imagen en el ámbito internacional, no sólo ha aprobado la mayoría de tratados en materia de derechos humanos, sino que ha participado en la integración de los equipos que los han redactado.

Claro ejemplo de los avances legislativos en materia de derechos humanos de las mujeres en nuestro país, los encontramos en la reforma al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la igualdad jurídica del hombre y la mujer, se da en el marco de la convocatoria de la Primera Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en México. La aprobación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia —en febrero de 2007— se logra cumplimentando diversas recomendaciones al Estado parte por medio del COCEDAW y el proceso de legislación a favor de los derechos de las niñas, niños y adolescentes también se da en el contexto de la armonización de la Convención sobre Derechos de la Niñez (CDN) y las recomendaciones del Comité de Derechos de los Niños de NU para que México reconozca a niñas y niños, como sujetos de derechos. La modificación del artículo 34 Constitucional para reconocer los derechos del voto y a ser votadas de las mujeres se da prácticamente acorde a la Convención de NU sobre derechos políticos.

En particular se destacan los tipos y las modalidades de violencia de género enmarcadas en la ley en la materia cuya adscripción va acorde a la armonización de la *Convención Belém Do Pará*. Sin embargo, se ha hecho necesaria la revisión de esta ley para integrar la modalidad de violencia política contra las mujeres.

Caminamos hacia la paridad en los puestos de poder, también por desgracia enfrentamos diversas triquiñuelas y tergiversaciones, así mismo quienes pretenden impedir los avances de las mujeres en los espacios de decisión y de poder, son un obstáculo que se debe prevenir y sancionar. Quien impida, restrinja, anule o limite el acceso o ejercicio de uno o varios derechos políticos o derechos electorales, o el ejercicio de las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión, contra una mujer, debe ser sancionado. La violencia política contra las mujeres debe quedar determinada considerando las razones de género que están detrás del impedimento y discriminación contra las mujeres, con la pretensión de impedir su acceso al ámbito público.



## Conclusiones

El reconocimiento a los derechos humanos de las mujeres, no está en cuestión, sería volver a lo más primario y grotesco de la discusión emprendida por Marie Jean Antoine Nicolás de Caritat, el Marqués de Condorcet en 1790: “El derecho a la ciudadanía como derecho natural, es común a hombres y mujeres porque ambos géneros poseen las cualidades que hacen al ser humano sujeto de derechos”. Si mujeres y hombres son iguales ante la ley puesto que son personas, necesariamente poseen los mismos derechos. Si todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, no tendría por qué limitarse o anularse ningún derecho. Es un asunto eminentemente de justicia identificar sin cortapisas que, las mujeres y las niñas son sujetas de derechos.

## Fuentes de consulta

Concorcet. Condorcet *sobre la Admisión de las Mujeres al Derecho de Ciudadanía*. Recuperado el 16 de febrero de 2017, de <http://www.laotravozdigital.com/condorcet-sobre-la-admision-de-las-mujeres-al-derecho-de-ciudadania/>

Hunt, L. (2009). *La Invención de los Derechos Humanos. Historia*. Tusquets Editores, S. A.: Barcelona.

Stuart Mill, J. (2010). *El sometimiento de la Mujer*. El libro de bolsillo. Clasificación IBIC.

Tavera, S. (1996). *La Declaración de Séneca Falls, género e individualismo en los orígenes del feminismo americano*. Arenal, Revista de historia de Mujeres. Vol 3, No. 1.

Lagarde, M. (2005). *Los Cautiverios de las Mujeres: madres/esposas, monjas, putas, presas y locas*. UNAM: México.

Wollstonecraft, M. (1977). *Vindicación de los Derechos de la Mujer*. Ed. Debate: Madrid, España.

## Marco jurídico Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 5 de febrero de 1917.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 1° de febrero del 2007.

## Instrumentos internacionales

Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Adoptada por la Asamblea de la Organización de Estados Americanos (OEA) el 9 de junio de 1994. Aprobada por México el 12 de noviembre de 1998 y publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 9 de octubre de 1992.

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979. Ratificada por México el 23 de marzo de 1981 y publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 18 de junio de 1981.

Convención sobre los Derechos del Niño. Aprobada en 1989 por la Asamblea General de la ONU. Ratificada por México en 1990 y publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 25 de enero de 1991.

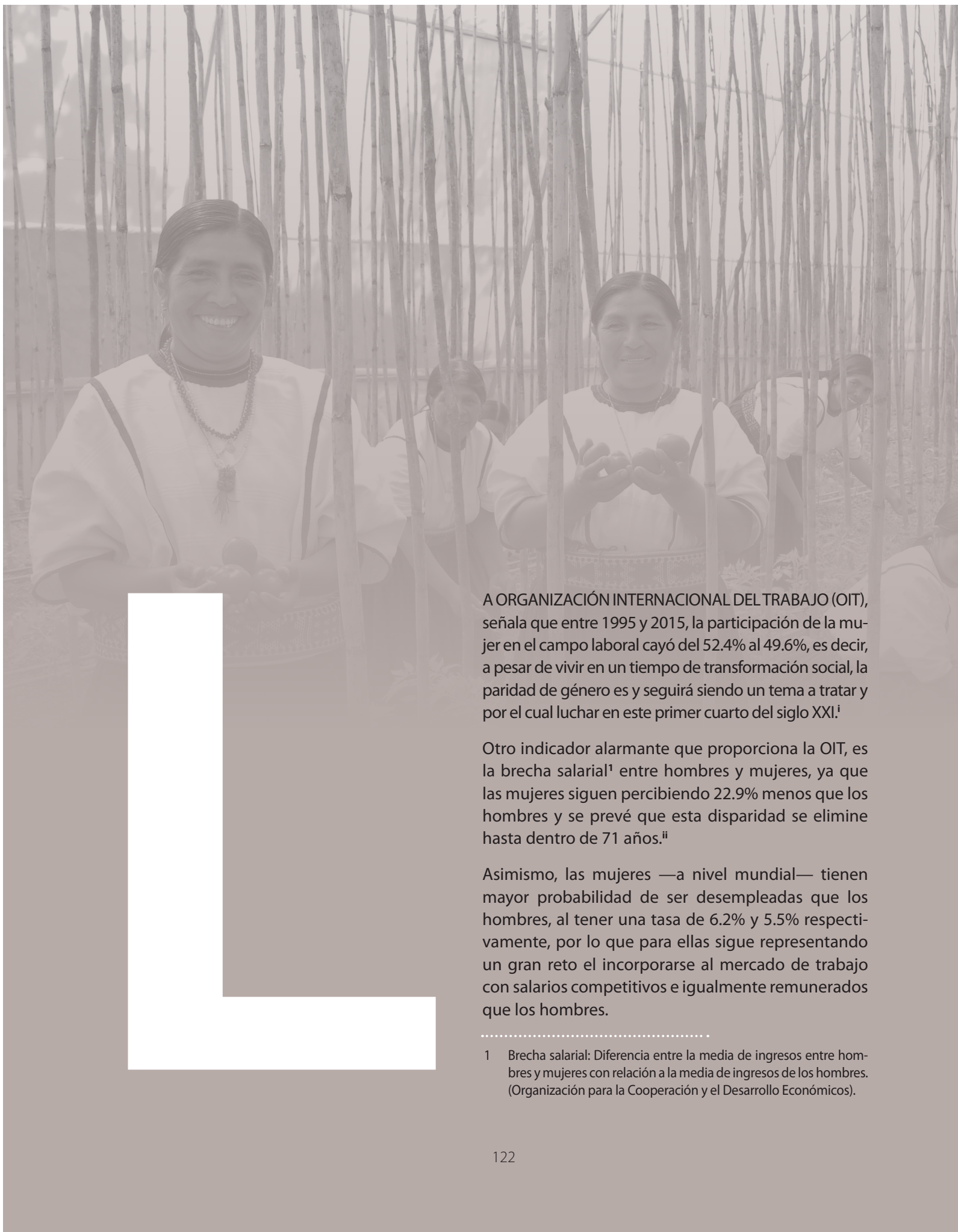
Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer. Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 31 de marzo de 1953. Ratificada por México el 23 de marzo de 1981 y publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 28 de abril de 1981.

Declaración Universal de Derechos Humanos. Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) 20 de mayo de 1981.

## Iniciativas

Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la LGIPE, LGPP, LGAMVLV, LGDE, LGMI. Senado de la República. Turno a comisiones.



A ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), señala que entre 1995 y 2015, la participación de la mujer en el campo laboral cayó del 52.4% al 49.6%, es decir, a pesar de vivir en un tiempo de transformación social, la paridad de género es y seguirá siendo un tema a tratar y por el cual luchar en este primer cuarto del siglo XXI.<sup>1</sup>

Otro indicador alarmante que proporciona la OIT, es la brecha salarial<sup>1</sup> entre hombres y mujeres, ya que las mujeres siguen percibiendo 22.9% menos que los hombres y se prevé que esta disparidad se elimine hasta dentro de 71 años.<sup>ii</sup>

Asimismo, las mujeres —a nivel mundial— tienen mayor probabilidad de ser desempleadas que los hombres, al tener una tasa de 6.2% y 5.5% respectivamente, por lo que para ellas sigue representando un gran reto el incorporarse al mercado de trabajo con salarios competitivos e igualmente remunerados que los hombres.

1 Brecha salarial: Diferencia entre la media de ingresos entre hombres y mujeres con relación a la media de ingresos de los hombres. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos).

# Participación y **empoderamiento** de la mujer en el campo mexicano

María Hilaria Domínguez Arvizu\*

“Honra a los labradores, porque los que labran la tierra son el pueblo escogido por Dios.”

Thomas Jefferson

Para el caso de México, no nos encontramos tan alejados de la realidad que plantean los principales organismos internacionales. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en el año 2016, se contabilizó una población total de 119 millones 530 mil 53 mexicanos, donde poco más de 63 millones son mexicanas, es decir, el 51.6% de la población en México, son mujeres.<sup>iii</sup>

A pesar de que las mujeres representan más de la mitad de la población mexicana, las estadísticas laborales arrojan una realidad muy diferente.

En nuestro país la población ocupada representa 52 millones de mexicanos, de las cuales 32 millones son hombres y 20 millones son mujeres, sin embargo, dentro del caso particular de la situación laboral de las mujeres, 15 millones se dedican al sector terciario, poco más de 3 millones al sector secundario y más de un millón de mujeres se dedican al sector primario.<sup>iv</sup>

En perspectiva, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), aplicada por el Inegi, señala que la participación de los hombres que trabajan en el sector primario es de 88.9% y solo el 11.1% son mujeres, a diferencia del sector terciario, donde la paridad de participación entre el hombre y la mujer es mucho menor, ya que representan el 50.6% y 49.4% respectivamente.<sup>v</sup>

Esto nos demuestra que, a pesar del avance que se ha tenido a lo largo de los años en cuanto a defensa y protección de los derechos laborales de las mujeres, aún

\* Senadora de la República y Secretaria de las Comisiones de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias y de Reforma Agraria.

encontramos casos particulares que no permiten la participación de las mujeres en diferentes sectores de la economía nacional o mundial y en particular el campo.

El objetivo de este artículo, es demostrar el papel fundamental que juegan las mujeres en las actividades agrícolas, sector estratégico para el desarrollo de la vida cotidiana dentro de una nación reconocida a nivel internacional como exportadora líder en productos del campo.

Además, la valiosa participación de la mujer en el campo permite establecer una nueva estructura productiva que favorezca al esquema actual, al promover un mayor dinamismo que se traduzca en mejores beneficios económicos y sociales para el sector primario mexicano.

## La mujer y el campo: una evaluación internacional

Diversos organismos —de carácter internacional— revelan cual ha sido el papel de la mujer en el campo, su importancia y la evolución de su participación dentro de esta actividad económica.

En ese sentido, estudios elaborados por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), señala que el 43% de la fuerza productiva en el sector agrícola está representado por las mujeres.<sup>vi</sup>

Esto se debe a las condiciones de desigualdad que tienen que enfrentar las mujeres del campo para acceder a recursos financieros y apoyos públicos o privados. Por ello, las mujeres que pertenecen a este sector productivo, son más propensas a presentar cuadros de pobreza.

Aunado a esto, la FAO, señala que otra de las condiciones por las cuales la productividad de la mujer en el campo es inferior a la del hombre, se debe a la alta dependencia de tecnología y a que son más vulnerables ante eventos climáticos. La combinación de ambos factores resulta ser una condición que limita las oportunidades de crecimiento a las mujeres.

Por otra parte, en el año 2012, la FAO reveló que en América Latina y el Caribe 58 millones de mujeres residen en zonas rurales, de las cuales solo 17 millones son consideradas económicamente activas y 4 millones más estaban catalogadas como productoras agropecuarias.<sup>vii</sup>

Asimismo, se reveló que las mujeres que se dedican a esta actividad económica trabajan 31 horas más que los hombres y el porcentaje de aquellas que son ti-

tulares de la tierra no superan el 30% de la población total que se dedica a esta actividad.<sup>2</sup>

Los estudios revelan que las oportunidades aún no son suficientes para las miles de mujeres en el mundo cuya principal fuente de ingresos proviene del sector agrario.

Esta situación, debe ser una de las prioridades de atención de los organismos internacionales a los que nuestro país se encuentra adscrito, particularmente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU); en 2015, estableció los objetivos de desarrollo sostenible, cuyo segundo objetivo es eliminar el hambre mundial o "Hambre cero".<sup>viii</sup>

De esta manera es necesario señalar que la completa integración de la mujer en el campo, permitirá no solo reducir los cuadros de pobreza que presenta este género, sino que ayudará a combatir el objetivo de desarrollo sustentable sobre el combate al hambre mundial.

Como complemento de esto último, cabe destacar que las Naciones Unidas a través de la FAO, indican que si se garantizan las mismas oportunidades de acceso a recursos productivos a las mujeres, solo para el caso de las economías en desarrollo, significará un incremento entre el 20% y 30% de la explotación agrícola, lo cual implicaría una reducción entre el 12% y 17% del número de personas con hambre a nivel mundial.<sup>ix</sup>

En retrospectiva, el principal organismo internacional al cual nuestro país pertenece, apunta situaciones similares entre las mujeres en diferentes países tanto desarrollados como en desarrollo, lo cual, nos hace suponer que no se trata simplemente de una condición económica, sino social, es decir, a pesar de que en economías potencia los apoyos al campo y al sector primario son superiores a los de economías en desarrollo, la población objetivo preferente sigue siendo la masculina, lo cual limita —y en todo caso encasilla— a las mujeres en una vida de carencias por dedicarse a trabajar el campo.

## El campo mexicano y la participación de la mujer

En los últimos años se han puesto en marcha esquemas de participación y empoderamiento de la mujer en diferentes ámbitos tanto económicos, como sociales y políticos. Prueba de ello, es que hoy contamos con uno de los Congresos con mayor participación de mujeres, en la Cámara de Diputados el 42.4% son mujeres y el Senado de la República está representado por 36.7% de senadoras.<sup>x</sup>

2 Titularidad de la tierra en posesión de una mujer: Brasil 11%; México 22%; Perú 27%.

Actualmente las postulaciones de mujeres a cargos de elección como gobernadora o presidenta municipal son más recurrentes y viables, lo que demuestra que las mujeres tienen la capacidad para dirigir en sentido propositivo y en favor de nuestros paisanos.

No obstante, esta situación se dio gracias al enorme esfuerzo de grandes mujeres mexicanas, dentro de un contexto y una cultura altamente machista que obstaculizaba la participación de la mujer en diferentes aspectos de la vida cotidiana nacional.

Aunque las mujeres hemos ganado terreno dentro de diferentes ámbitos de gran trascendencia para nuestro país, aún existe un gran rezago en sectores tan fundamentales como lo es el campo.

Como ya hemos señalado al principio de este estudio, existe una población muy reducida de mujeres que trabajan directamente en el campo, hoy son poco más de un millón 124 mil 107 mujeres en relación a los 62 millones que habitan en México.

Sin embargo, de acuerdo con la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA), tan solo de 2014 a 2015 la participación de la mujer en el campo incrementó de 13.5% a 15.1% respectivamente, lo cual nos habla de que existe una mayor preocupación e involucramiento de la mujer en el campo.<sup>xi</sup>

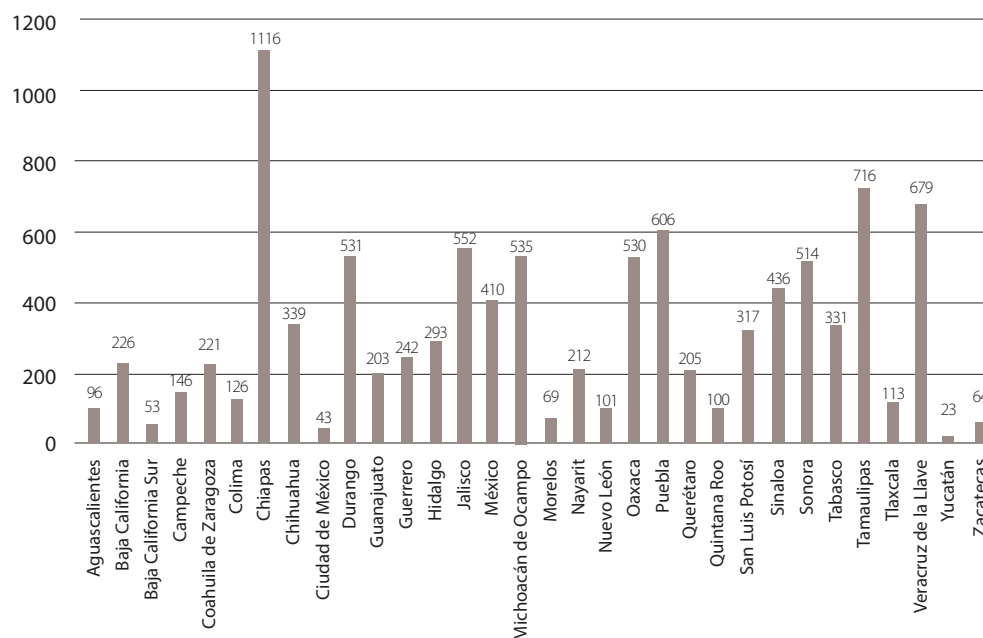
Un aspecto importante a recalcar es que la propiedad de la tierra que se encuentra en posesión de las mujeres se ha dado a través de herencia, por parte del cónyuge, además en estos casos, cuando las mujeres enviudan y poseen la propiedad de la tierra, se fortalece la autonomía en la toma de decisiones sobre las actividades que pueden llevarse a cabo dentro de su propiedad.<sup>xii</sup>

El hecho es que hoy día más mujeres son reconocidas como sujetos agrarios con voz, voto y derecho a ser votadas dentro de las asambleas generales, tanto así que en el 100% de los 32,000 núcleos agrarios que existen en México, las mujeres ocupan al menos un cargo de representación dentro de los órganos de control agrario.

Como complemento de esto, quiero destacar la presencia de la mujer dentro de los núcleos agrarios, debido a que, al 31 de diciembre del año 2016 el Registro Agrario Nacional (RAN) tiene 8,564 parcelas certificadas a nombre de mujeres, que en suma dan un total de 71,616 hectáreas. Además, el 34.79% de los sujetos agrarios pertenecen al género femenino.

Por otra parte, dentro de los núcleos agrarios ejidales y comunales con órganos de representación existen 10,148 mujeres registradas que ocupan un cargo dentro de las asambleas generales.<sup>xiii</sup>

**Gráfica 1. Total de integrantes mujeres de órganos de representación**



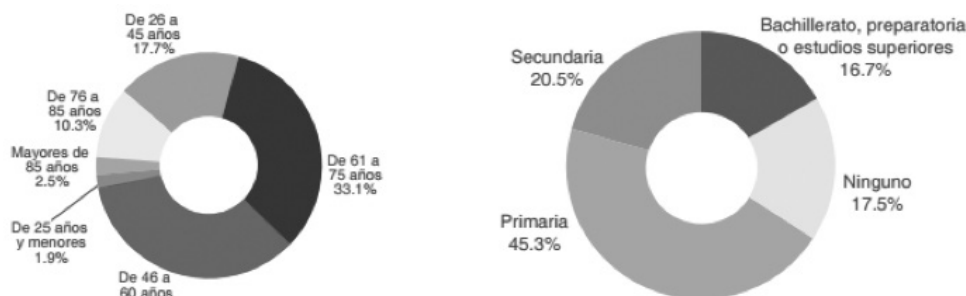
Fuente: Elaboración propia con datos del Registro Agrario Nacional, 2016.

Esto representa un verdadero logro de integración para las mujeres, puesto que en una cultura del campo —donde imperan las decisiones de los hombres— la participación y los resultados mostrados por las mujeres dentro de los principales órganos de representación, ha permitido que cada vez más mujeres se decidan a participar en la evolución, desarrollo y toma de decisiones que mejor convengan a sus familias y a las mujeres de cada uno de los núcleos agrarios donde participan.

Del mismo modo, hay dos características que no debemos pasar por alto los estratos de edad y el nivel de estudios que tienen las mujeres productoras.



**Gráfica 2. Características de las productoras**



Nota: Los porcentajes no suman 100% por efecto del redondeo de decimales.  
Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria 2014, Inegi.

Referente a la edad con la que cuentan las mujeres productoras nos encontramos que el 36% de las mujeres productoras tienen entre 46 y 60 años de edad, el 33.1% tienen entre 61 y 75 años de edad y el 17.7% tiene entre 26 y 45 años de edad. Esto quiere decir que cerca del 50% son mujeres adultas mayores y menos del 20% son mujeres jóvenes que se dedican a actividades de producción agrícola.<sup>xiv</sup>

Por otro lado, el grado de estudios de las mujeres productoras se centra en los niveles primaria y secundaria en poco más del 65% y el 16.7% restante tienen estudios a nivel bachillerato, preparatoria o superiores, el 17% de las mujeres productoras señaló no tener ningún tipo de estudio.<sup>xv</sup>

Nos encontramos dentro de una realidad complicada donde las mujeres productoras, pese a su mayor participación dentro del sector primario, presentan un rezago educativo frente al género masculino, aunado a esto, la mayor parte de las mujeres productoras son mayores de 45 años.

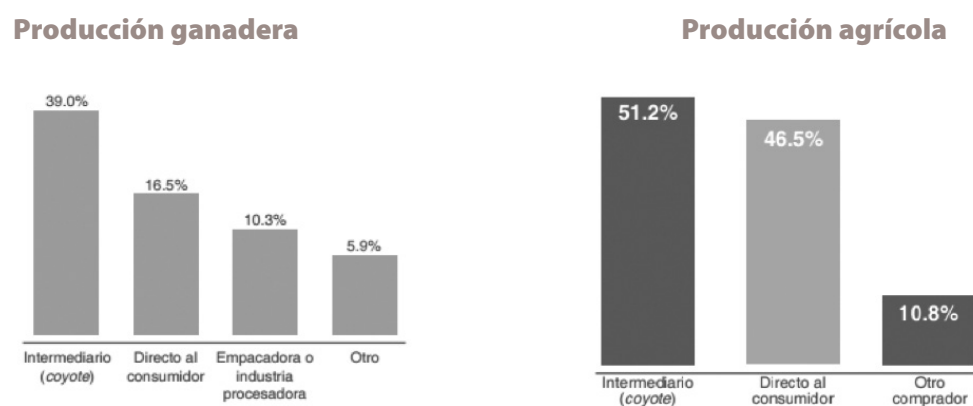
Esto último implica que en las próximas generaciones tendremos una disminución de la participación de las mujeres en el campo, debido a que mujeres jóvenes no se están incorporando a esta actividad económica, asimismo, el grado de preparación académica que presentan las hace menos competitivas frente a los hombres productores.

Del mismo modo, y como ya lo habíamos señalado, la participación de la mujer en las actividades agrícolas es mayormente inferior a la de los hombres, ya que representa solo el 11% de la participación agropecuaria de la Población Económicamente Activa al año 2015,<sup>xvi</sup> contra el 89% de representación masculina.

En este caso en particular, dentro del sector primario, la participación de la mujer es similar en actividades agrícolas y ganaderas, puesto que representan el 15.8% y el 18.1% respectivamente.

Otra condición a la que se encuentran expuestas las mujeres productoras es el *coyotaje*,<sup>3</sup> actividad que llega a encarecer los productos primarios hasta en un 25% del precio real, debido a que estos intermediarios solo garantizan a las productoras el retorno del costo de producción y en escasas ocasiones se genera una utilidad por cosecha o mercancía comercializada.<sup>xvii</sup>

**Gráfica 3. Porcentaje de unidades que venden la producción ganadera y agrícola por tipo de comprador**



Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria 2014, Inegi.

Debemos diseñar e implementar acciones positivas que ayuden a eliminar este tipo de prácticas que solo entorpecen el desarrollo económico de las productoras.

Las dependencias de los gobiernos federal y estatales, encargadas del fomento agropecuario y rural, están obligadas a ofrecer esquemas de control y vigilancia en contra del *coyotaje*, en aras de mejorar la condición socioeconómica de las y los productores, y además servir como estímulo para incrementar la inversión en maquinaria y equipo para la tecnificación del campo y, en ese sentido, maximizar la producción agropecuaria.

Por último, existe muy poco acercamiento con las mujeres productoras por parte de las instituciones financieras que ofrecen opciones de crédito al campo, de tal forma que las principales fuentes de financiamiento de mujeres productoras son las cajas de ahorro con una participación del 26.6%, mientras que los bancos tradicionales

3 *Coyotaje* es la actividad en la que se compran y venden productos agropecuarios a través de intermediarios, quienes a su vez venden a terceros y sacan mayores ganancias que los productores. Esta actividad resulta de la falta de vías de comercialización entre los productores y los consumidores finales. Véase: <http://noreste.net/noticia/coyotaje-acaba-con-el-sector-agropecuario/>

participan con el 10%, Financiera Rural aporta el 12.3% y Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL) y Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOM) participan con el 1.5% de créditos otorgados a mujeres productoras.<sup>xviii</sup>

Por esto último, es importante destacar que el acceso de las mujeres a financiamientos por parte de instituciones de crédito de alto poder es de acceso limitado, por lo que se ven obligadas a depender únicamente de programas federales o en su caso de cajas de ahorro o de las personas o empresas que adquieren su producción, lo que provoca que no se obtenga el máximo beneficio de las tierras en propiedad.

Lo anterior ofrece un panorama más acertado de cuál es la situación que viven día a día las mujeres productoras del campo mexicano, de sus principales obstáculos y de los problemas a vencer para orgullosamente seguir formando parte de este medio.

### **Avances en materia de protección y fomento a la producción agropecuaria en manos de mujeres campesinas**

Como he señalado anteriormente, la mujer productora campesina se enfrenta a grandes retos y vicisitudes en comparación con los hombres campesinos. De esto es responsable la cultura tradicional machista que no acepta la participación de las mujeres en la toma de decisiones y en la producción.

Sin embargo, existen programas y políticas públicas que han sido impulsadas a través del Poder Ejecutivo cuyo principal objetivo es fortalecer el papel de la mujer en el campo mexicano, brindar nuevas opciones y herramientas que le permitan aprovechar al máximo la capacidad productiva de las tierras que poseen y con ello garantizar un mayor grado de bienestar familiar.

De ahí que, en el año 2005, la extinta Secretaría de la Reforma Agraria fue la precursora en el diseño e implementación de programas encaminados a fortalecer la participación e integración de la mujer en el campo. Acciones que fueron seguidas por la ahora SEDATU y continuadas por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

Por consiguiente, quiero hacer mención de dos programas federales impulsados por la SAGARPA, los cuales incluyen diferentes componentes que buscan erradicar y combatir la pobreza, la inseguridad y el desempleo, y en cuyos padrones de beneficiarios se encuentran productoras y pequeñas productoras del campo.

En primer lugar hago mención del Programa de Fomento a la Agricultura, que por medio del componente denominado PROAGRO tiene por objeto:

“Incrementar la productividad de las Unidades Económicas Rurales Agrícolas (UERA) mediante incentivos económicos focalizados preferentemente en zonas con potencial productivo medio y alto, en cultivos prioritarios y con potencial de mercado”.<sup>xix</sup>

El componente PROAGRO, apoyó en 2016 a 448,750 mujeres de 708,021 predios con un monto que supera los 2 mil 238 millones.<sup>xx</sup>

Y en segundo lugar quiero mencionar el Programa de Apoyo a Pequeños Productores, el cual tiene dos componentes:

- Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA):<sup>xxi</sup>

“El objetivo de este componente es incentivar preferentemente a los proyectos agroalimentarios, apoyar a la población en condiciones de mayor marginación y vulnerabilidad y otorgar e incentivar proyectos productivos de ampliación.”

Tan solo durante el mes de julio ya se habían aprobado más de 1,500 proyectos productivos que beneficiarían a 9,332 personas (4,857 mujeres y 4,475 hombres).

- El Campo en Nuestras Manos, (antes PROMETE).<sup>xxii</sup>

“Este componente tiene por objeto identificar las necesidades de las mujeres rurales y reforzar sus capacidades a través de posicionar su papel en el desarrollo de los núcleos rurales y fortalecer su presencia en las actividades productivas.”

Durante el mes de julio de 2016, el componente antes denominado Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora, había otorgado 546.6 millones de pesos, apoyando 3,355 proyectos y beneficiando a más de 13,000 mujeres.

Dentro del Programa de Apoyo a Pequeños Productores, a través de los componentes FAPPA y El Campo en Nuestras Manos, se favoreció principalmente al sector pecuario, seguido por el sector comercial y la agricultura.

Con esto quiero señalar que en materia de fomento productivo a la mujer del campo el trabajo ha sido exhaustivo durante el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto. Y es que, parte de su estrategia para este sexenio ha sido impulsar una cultura de competencia equitativa donde hombres y mujeres puedan com-

petir y obtener beneficios similares por el desempeño de las mismas actividades.

Esfuerzos como los que se han llevado a cabo durante esta administración vale la pena que sean reconocidos, ya que, hoy día más mujeres tienen mayor participación y acceso a distintos estímulos económicos que permitirán un mayor grado de desarrollo.

No obstante, debemos garantizar que los esfuerzos de inclusión y participación equitativa de la mujer dentro de la vida política y económica, ayudarán a elevar el grado de competitividad de nuestro país.

### Conclusiones

Como hemos señalado a lo largo de este artículo, aún existe un camino largo por recorrer para garantizar que las mujeres tengan mayor participación e incidencia dentro de los temas de relevancia en nuestro país.

Asimismo, México aún presenta casos de una cultura donde predomina la voluntad del hombre y se deprecia la opinión de la mujer, situaciones tales como lo suscitado en la comunidad de Chenalhó, en el estado de Chiapas, donde se obligó a la presidenta municipal electa a firmar su renuncia al cargo a razón de que por usos y costumbres las mujeres no pueden gobernar.

Situaciones como estas, son por las que debemos intensificar y redoblar los esfuerzos a través de los tres poderes del Estado, para garantizar la integridad y el pleno goce de los derechos de la mujer en cualquier ámbito en el que nos desenvolvamos.

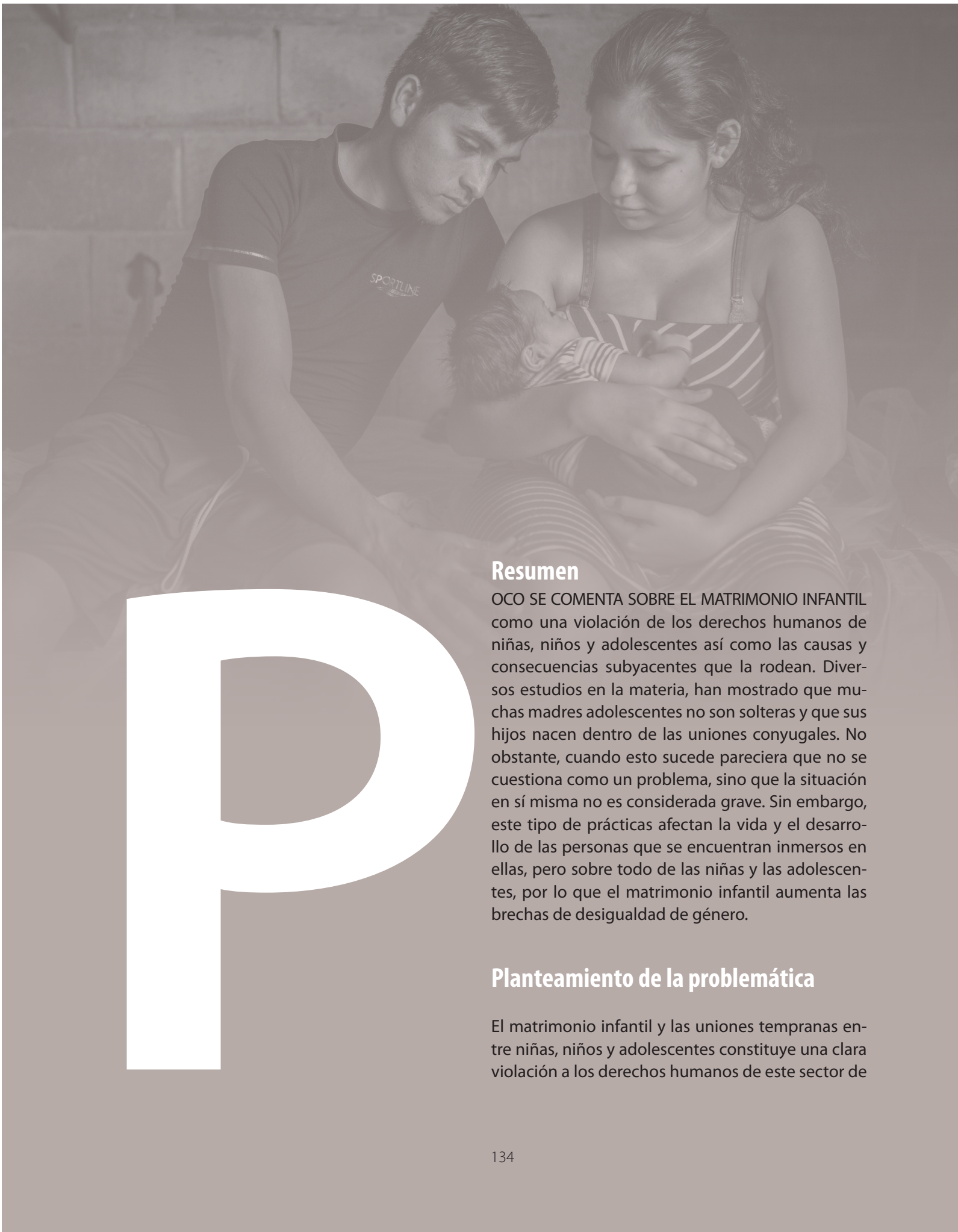
Como mujer representante del campo, me sumo a los esfuerzos que hace el gobierno en turno, para que siga incrementando el número de mujeres que estén al frente de puestos de elección popular, que ocupen un lugar dentro de las secretarías de Estado o que simplemente puedan ejercer libremente su derecho de tenencia y explotación de las tierras que poseen.

Es necesario que nuestro campo se reactive totalmente, por lo que es imprescindible el esfuerzo y apoyo de todas las personas posibles, demostrar que en tierras mexicanas se elaboran productos de calidad inigualable y cuya producción está a cargo de manos de hombres y mujeres altamente capacitadas para operar bajo cualquier condición e inclemencia que se presente.

Sin duda alguna, las mujeres hemos dado ejemplo que somos capaces de desempeñar plenamente cualquier actividad que se nos encomiende con resultados que sobresalen y superan en muchos casos a los obtenidos por hombres en las mismas condiciones.

## Fuentes de consulta

- i. *Las mujeres en el trabajo, Tendencias de 2016*; Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, 2016.
- ii. Ver, <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/mujeres-ganan-22-menos-que-los-hombres-oit.html>
- iii. Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015, INEGI, consultado por última vez el 21 de Febrero de 2017 en, [http://www.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/eic\\_2015\\_presentacion.pdf](http://www.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf)
- iv. Creciente participación de las mujeres como sujeto de derechos: RAN, Registro Agrario Nacional, publicado el 30 de enero de 2017 en <http://www.gob.mx/ran/prensa/creciente-participacion-de-las-mujeres-como-sujeto-de-derechos-ran-93541>
- v. Indicadores de ocupación y empleo al cuarto trimestre de 2016, INEGI, consultado en <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=25433&t=1>
- vi. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Roma, 2016.
- vii. El papel de la mujer en el sector agropecuario en América Latina y el Caribe, Agro noticias América Latina y el Caribe, FAO, Marzo 2012.
- viii. Ver, <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- ix. El papel de la mujer en el sector agropecuario en América Latina y el Caribe, Agro noticias América Latina y el Caribe, FAO, Marzo 2012.
- x. Ver, <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/08/23/1112592>
- xi. Ver, <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/agropecuarias/ena/ena2014/doc/minimonografia/mujerena14.pdf>
- xii. *Mujeres Rurales con Derechos Agrarios*, Dirección General de Estudios y Publicaciones, Procuraduría Agraria, 2007.
- xiii. Integrantes de Órganos de Representación de Núcleos Agrarios Inscritos en SIMCR, Vigentes a la fecha de corte 31 de diciembre de 2016, Registro Agrario Nacional.
- xiv. Ver, <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/agropecuarias/ena/ena2014/doc/minimonografia/mujerena14.pdf>
- xv. *Ibídem*.
- xvi. Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015, INEGI, consultado por última vez el 21 de Febrero de 2017 en, [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/eic\\_2015\\_presentacion.pdf](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf)
- xvii. Ver en, <http://www.24-horas.mx/cnc-llama-a-productores-a-defender-precios-justos-para-evitar-coyotaje/>
- xviii. Ver, <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/agropecuarias/ena/ena2014/doc/minimonografia/mujerena14.pdf>
- xix. Ver, <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Paginas/Objetivo.aspx>
- xx. 4º Informe Trimestral de Resultados 2016, Programa de Fomento a la Agricultura Componente PROAGRO Productivo, SAGARPA, 2016.
- xxi. 4º Informe de Labores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, septiembre 2016.
- xxii. *Ibídem*.
- xxiii. Ver, <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/08/17/ordenan-restituir-rosa-perez-alcaldia-de-chenalho>



# P

## Resumen

OCO SE COMENTA SOBRE EL MATRIMONIO INFANTIL como una violación de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes así como las causas y consecuencias subyacentes que la rodean. Diversos estudios en la materia, han mostrado que muchas madres adolescentes no son solteras y que sus hijos nacen dentro de las uniones conyugales. No obstante, cuando esto sucede pareciera que no se cuestiona como un problema, sino que la situación en sí misma no es considerada grave. Sin embargo, este tipo de prácticas afectan la vida y el desarrollo de las personas que se encuentran inmersos en ellas, pero sobre todo de las niñas y las adolescentes, por lo que el matrimonio infantil aumenta las brechas de desigualdad de género.

## Planteamiento de la problemática

El matrimonio infantil y las uniones tempranas entre niñas, niños y adolescentes constituye una clara violación a los derechos humanos de este sector de

# Matrimonio infantil en México: discriminación de género

Martha Elena García Gómez\*

la población. Esta práctica incluso ha sido considerada como nociva por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ya que afecta gravemente derechos tales como la vida, la salud, la educación y la integridad de las niñas y las adolescentes, ya que impacta en su desarrollo e incrementa la discriminación, las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres y la violencia ejercida en contra de éstas últimas. Entre sus consecuencias más graves se encuentra la deserción escolar de niñas y adolescentes y el aumento de embarazos prematuros y no deseados, la mortalidad materna, la transmisión intergeneracional de la pobreza, el trabajo infantil y en general la limitación de las oportunidades de vida y desarrollo de las niñas y las adolescentes.<sup>1</sup>

Esta y otras situaciones se describen en este artículo, cuyo objetivo principal es brindar información actualizada a las personas lectoras, sobre las condiciones que garanticen los derechos de la niñez y de la adolescencia; las causas y consecuencias subyacentes que rodean al matrimonio infantil como una problemática multidimensional que enfrentan niñas, niños y adolescentes y que las uniones conyugales a temprana edad acrecientan las brechas de desigualdad de género en las niñas y las adolescentes.

De acuerdo con el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), las tasas de matrimonio infantil en América Latina y el Caribe siguen siendo significativas y cerca de los promedios mundiales. Sin embargo, no han disminuido en los últimos años. De acuerdo con el Comité de los Derechos del Niño, la adolescencia es

\* Senadora de la República y Presidenta de la Comisión de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia.



un periodo caracterizado por cambios evolutivos rápidos y la adquisición progresiva de una personalidad más madura, con mayores responsabilidades. Si bien la adolescencia es una etapa de la vida con cambios positivos y aprendizaje, también conlleva una serie de riesgos, debido a vulnerabilidades específicas, como la presión social y de grupo, la construcción de la identidad y el conocimiento de la sexualidad.<sup>ii</sup>

Establecer edades mínimas legales para el matrimonio constituye una estrategia que contribuye a compensar desigualdades entre diversos grupos, toda vez que —como podremos ver a lo largo de este artículo— los datos estadísticos disponibles revelan que las y los adolescentes en situaciones de exclusión son más vulnerables a la violación de sus derechos y están mayormente expuestos a situaciones de riesgo.

En México, de acuerdo con la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, (ENADID, 2014)<sup>iii</sup> al menos una de cada cinco mujeres entra en unión conyugal antes de cumplir los 18 años de edad. Una de cada cuatro mujeres de entre 50 a 54 se casó antes de los 18 años, mientras que en el segmento de 20 a 24 manifestaron que una de cada cinco se había casado antes de llegar a la mayoría de edad, lo que se observa como muy poca la diferencia en el lapso de 30 años. Además, en el grupo de 20 a 24 años, el 15.4% ya son madres y el 3.7% de las mujeres se unieron antes de cumplir los 15 años de edad. En el caso de las mujeres jóvenes de lengua indígena se presentan proporciones muy elevadas de matrimonio infantil, superiores al 40% en Chiapas, Guerrero y Veracruz.

En la mayor parte de las regiones en el mundo, las niñas rurales con índices de pobreza más altos y con una educación incompleta o deficiente tienden a ser más proclives a quedar embarazadas que las niñas que viven en entornos urbanos, en donde sus familias gozan de una posición económica media-alta y asisten regularmente a la escuela. No obstante, las niñas que pertenecen a una minoría étnica y que no tienen más oportunidades en su vida, o que tienen un acceso limitado o nulo a la salud sexual y reproductiva —incluida la información y servicios sobre métodos anticonceptivos— sí son más proclives a quedar embarazadas.

De la mayoría de los partos en adolescentes en el mundo, el 95%, ocurren en países en desarrollo, y nueve de cada 10 de estos partos ocurren dentro de un matrimonio o unión conyugal. Alrededor del 19% de las jóvenes en países en desarrollo quedan embarazadas antes de los 18 años de edad. Dos de los 7.3 millones de partos de adolescentes menores de 18 que ocurren cada año en los países en desarrollo, son partos de niñas menores de 15 años.<sup>iv</sup>

Tal y como se puede inferir, el contexto relacionado con el matrimonio infantil es multifactorial y no puede concebirse de manera aislada. Es fundamental no idear a las niñas y a las adolescentes como el problema, ya que los verdaderos conflictos son totalmente ajenos a ellas. Los datos estadísticos revelan que el matrimonio infantil afecta a las niñas y a las adolescentes de manera desigual en zonas rurales, incluyendo a las de descendencia indígena. Estas niñas y adolescentes tienen un alto riesgo de abandonar sus estudios o ingresar a un empleo a edades tempranas, pues comúnmente provienen de entornos marginados, además de que se encuentran más proclives a enfrentarse con situaciones tales como la explotación de cualquier tipo.

Existen diversos desafíos para el Estado, ya que las causas subyacentes son fenómenos que deben enfrentarse en el ámbito de gobierno, tales como la erradicación de la pobreza, la desigualdad de género, la discriminación y la violencia ejercida en contra de las mujeres, por mencionar algunos, así como la falta de acceso a los servicios y sobre todo la deconstrucción del imaginario social a partir del cual, las mujeres se encuentran inmersas en el ámbito reproductivo y por consiguiente desde este imaginario se ven limitadas en sus oportunidades.

Como ya se mencionó, el matrimonio infantil está relacionado con otras violaciones de derechos humanos, pues cuando una niña o adolescente está embarazada y se le presiona para no asistir a la escuela, se le niega el derecho a la educación, o bien, no se le permite acceder a un método anticonceptivo, se le niega el derecho a la salud o cuando no se le brinda la oportunidad de contar con mecanismos para continuar sus estudios se viola su derecho a la no discriminación y más aún cuando abandona totalmente sus estudios, se viola su derecho a la igualdad de oportunidades, a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral. Cabe destacar que en un contexto de violencia en el que se vean involucradas las niñas y las adolescentes como es el caso del abuso sexual o cualquier otra en la que exista coacción sexual o cualquier otra forma de violencia ejercida en su contra, se violenta su derecho a una vida libre de violencia, no obstante, si la niña o la adolescente queda embarazada independientemente de las razones o circunstancias es una persona que ve menoscabados, limitados o anulados diversos derechos humanos.

Asimismo, es un hecho innegable que cuando las políticas gubernamentales no contemplan mecanismos necesarios para hacer eficaces los derechos de las niñas y las adolescentes, los embarazos no ocurren por una decisión deliberada de la niña o la adolescente que se embaraza, sino que son consecuencia de diversos factores que confluyen e interactúan al mismo tiempo, es decir, si existe un contexto de pobreza generalizada, la aceptación del matrimonio infantil por parte de las familias y la sociedad; no existen los mecanismos adecuados o son ineficaces para que permitan a las niñas y a las adolescentes mantenerse en las escuelas y

evitar su deserción escolar, entonces hay una clara violación de sus derechos y en este marco el Estado es responsable de ello.

## Principales causas subyacentes

### Pobreza

En 2014, uno de cada dos niños, niñas y adolescentes en México era pobre; uno de cada nueve se encontraba en pobreza extrema; tres de cada 10 personas de cero a 17 años en México eran vulnerables por carencias sociales o por ingreso. Sólo una de cada seis niñas, niños y adolescentes en México no era pobre ni vulnerable. Tres de cada cuatro niñas, niños y adolescentes en México (29.6 millones) tenían carencia en alguno de sus derechos sociales, y uno de cada cuatro tenían tres o más carencias sociales (9.1 millones). Lo anterior, muestra que las características individuales, de los hogares y del entorno geográfico en que se desenvuelve la población infantil y adolescente, estaba claramente asociada con sus experiencias de pobreza.<sup>v</sup>

De acuerdo con el informe del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) y el UNICEF, los mayores niveles de pobreza observados en el grupo de dos a cinco años de edad están asociados, en gran medida, a la carencia por rezago educativo que es menor al 1% entre la población de 6 a 11 años, ésta alcanza casi 10% entre la población de 12 a 17 años, rebasa 20% en la población de dos a cinco años. Lo anterior puede explicarse por el retraso en la aplicación de la obligatoriedad de la educación preescolar y media superior. Aunque en ambos casos es posible esperar una reducción gradual en los niveles de carencia en el corto y mediano plazo, la población infantil y adolescente que no asiste o abandona la escuela antes de tiempo estará en situación de desventaja por el resto de su vida.

En el caso de la población indígena, 78.6% de las niñas, niños y adolescentes en hogares indígenas y 90.8% de quienes hablan una lengua indígena se encontraban en situación de pobreza. La diferencia entre la población infantil y adolescente no indígena (27.9 y 40.1 puntos porcentuales respectivamente) es un claro indicador de las enormes desventajas que enfrenta la población indígena en las primeras etapas de su vida. Las privaciones de este sector de la población son, sin embargo, mucho más profundas pues mientras el 8.5% de la población menor de 18 años no indígena se encontraba en pobreza extrema, 35.1% de la población de cero a 17 años en hogares indígenas y 54% de las personas que hablan una lengua indígena se encontraban en dicha situación.

De acuerdo con el informe antes citado Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Puebla son los estados con mayor porcentaje de población infantil y adolescente en pobreza (82.3%).

Derivado de lo anterior, podemos afirmar que la pobreza es una de las causas subyacentes de la problemática expuesta. Es necesario abordarla desde una estrategia multidimensional que haga frente a las necesidades de las niñas y las adolescentes, que considere un enfoque interseccional y tome en cuenta diversas categorías como la edad, el sexo, la etnia, la discapacidad entre otras y a partir de acciones afirmativas encaminadas a compensar las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, pero también entre los grupos de mujeres al tomar en cuenta cada una de las categorías anteriormente mencionadas.

## Desigualdad de género y discriminación

Se refiere a la asimetría entre hombres y mujeres principalmente, tal y como fue abordado, también entre las mismas mujeres cuando interactúan otras categorías tales como la edad, la etnia, la discapacidad etcétera. Históricamente, las mujeres han estado relegadas a la esfera privada, mientras que los hombres han gozado de los beneficios de la esfera pública. Esta situación que deriva de la cultura patriarcal pone a las mujeres en situación de desventaja, y el resultado es un acceso limitado a diversos recursos (económicos, lugares en la toma de decisiones, empleos remunerados y formales en igualdad de condiciones, entre otros). Por lo que la desigualdad de género se relaciona con factores económicos, sociales, políticos y culturales cuya evidencia y magnitud puede captarse a través de las brechas de género; que no es más que una medida estadística que muestra las distancias entre mujeres y hombres y los grupos de mujeres y de hombres respecto de un mismo indicador.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de la Juventud, 2010 el 17.3% de las mujeres entre 20 y 24 años de edad se casaron siendo niñas, mientras que este porcentaje es de 3.9 para los varones.<sup>vi</sup> De acuerdo con la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID, 2014), al menos una de cada cinco mujeres entra en unión conyugal antes de cumplir los 18 años de edad. Además, 3.74% de las mujeres de 20 a 24 años se había unido o casado antes de los 15 años de edad. Actualmente existen 6.8 millones de mujeres entre los 15 y 54 años que se unieron conyugalmente antes de los 18 años. La tendencia de las uniones tempranas ha variado poco en las nuevas generaciones: en las mujeres de 50 a 54 años, 25.3% se unieron antes de los 18 años, mientras que en el grupo de edad de 20 a 24 años, este porcentaje es de 21.4%, es decir, la diferencia es muy pequeña en 30 años.<sup>vii</sup>

Derivado de lo anterior, es claro que a partir de este imaginario social en donde está bien visto que las mujeres estén casadas, las uniones conyugales a edades tempranas son toleradas e incluso aceptadas, sin observar las consecuencias que tiene para la vida y el desarrollo integral de las niñas y las adolescentes.

## Obstáculos a los Derechos Humanos

### Embarazo adolescente

Cada año se producen en el mundo dos millones de partos de niñas menores de 15 años de edad. De mantenerse la tendencia actual, esta cifra llegará a tres millones en 2030.<sup>viii</sup> El embarazo de adolescentes ha sido considerado por la Organización Mundial de la Salud (OMS); como un embarazo de riesgo, debido a las repercusiones que tiene sobre la salud de la madre y el producto, además de las secuelas psicosociales, particularmente en su desarrollo y proyectos de vida. Estudios relacionados con el tema, han señalado que el embarazo en adolescentes tiene consecuencias graves y esta problemática resulta tanto una causa como una consecuencia de las uniones conyugales tempranas, porque se entrelaza con la limitación, menoscabo o anulación de derechos humanos.

En nuestro país, el 15.4% de las mujeres que hoy tienen entre 20 y 24 años de edad fueron madres antes de tener 18 años de edad.<sup>ix</sup> De la ENADID 2014, se obtiene que en el país ocurren 77 nacimientos por cada 1,000 adolescentes de 15 a 19 años de edad, lo que refleja un incremento en la tasa, con relación a la estimación de la encuesta de 2009 en que ocurrieron 70 nacimientos en este mismo grupo.<sup>x</sup>

Cabe mencionar que si bien se muestra un panorama general de esta problemática, también se advierte que el embarazo adolescente debe ser analizado desde un enfoque holístico que involucre todos los derechos humanos, así como sus causas y consecuencias que están íntimamente relacionadas con diversos factores que hemos expuesto a lo largo de este documento.

### Falta de acceso a la educación y deserción escolar

Como ya ha sido descrito a mayor nivel educativo, las tasas de matrimonio infantil se reducen de manera importante. Las mujeres que tienen un acceso a la educación y permanecen en las escuelas por más años, tienden a casarse después de la etapa de la adolescencia, se embarazan menos durante dicha etapa, optan por tener menos hijas e hijos y gozan de empleos remunerados y estables, así como una mejor calidad de vida para ellas y sus familias.

Los datos estadísticos revelan que las mujeres que concluyen la preparatoria, reducen considerablemente las tasas de matrimonio infantil. Además, de las mujeres que se casaron antes de los 18 años, el 46.9% habían cursado la primaria, 40.1% la secundaria, el 15% habían cursado algún grado de preparatoria, en cuanto a estudios universitarios el 2% de las mujeres se casaron antes de los 18 años.<sup>xi</sup>

La educación representa un derecho indispensable y un factor clave para el empoderamiento de las niñas y las adolescentes y una herramienta que posibilita el conocimiento y el ejercicio de otros derechos, por ello cuando se ve afectado, contribuye a la desigualdad, a la exclusión y discriminación. Algunas investigaciones (Steve Biddulph, 2014,<sup>xii</sup> Robert McCaa and Lucrecia Orensanz Escofet, 1996)<sup>xiii</sup> relacionadas con este derecho, han mostrado que en las sociedades más tradicionales como la nuestra, las familias tienden a invertir menos en la educación de las niñas ya que se espera que su inserción social dependa más de unión conyugal.

## Violencia de género

El matrimonio infantil o uniones a edades tempranas, exponen a las niñas y a las adolescentes a sufrir violencia doméstica y sexual de sus parejas. En la mayor parte de los casos, sobre todo en comunidades rurales o indígenas los matrimonios de niñas y adolescentes conllevan una considerable diferencia de edad y poder entre ellas y sus parejas, lo cual limita su capacidad de actuación, autonomía y libertad. De igual manera pone a las niñas en situaciones de mayor dependencia de sus parejas por la falta de ingresos propios, además de que ello las enfrenta a situaciones de marginación y exclusión y de transmisión de la pobreza intergeneracional.

Antes se ha hablado de las desigualdades de género y del ámbito privado y público en el que históricamente han sido ubicados mujeres y hombres respectivamente. Aunado a ello, cuando este binarismo se traslada a otras esferas como el mercado y el Estado, se dice que existe la división sexual del trabajo, la cual hace referencia a las capacidades y habilidades de hombres y mujeres en la distribución de tareas y responsabilidades en la vida social. Las mujeres han ido incursionando de manera paulatina al espacio público, no obstante, en el caso de las niñas y las adolescentes, la edad resulta un factor determinante para la entrada al mundo laboral, pues las niñas y niños en nuestro país no pueden trabajar antes de los 15 años. Aunado a lo anterior, cuando esto sucede son mayormente en condiciones de explotación.

Por otro lado, la violencia sexual en el que el agresor involucrado es la pareja de la víctima aumenta de manera considerable la vulnerabilidad de las niñas ante otros fenómenos como el embarazo. No obstante, las consecuencias de un abuso sexual, pueden ser físicas, emocionales, psicológicas y conductuales, entre ellas se encuen-

tra el miedo, la culpa, un embarazo no deseado, las enfermedades de transmisión sexual, la depresión, entre otros. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres (2003), en las mujeres de 15 a 19 años una de cada dos ha sufrido violencia alguna vez en su vida, 18.4% sufría violencia con su pareja actual, 22.6% con una pareja alguna vez en su vida, 12.7% reconocieron haber sido víctimas de violencia sexual alguna vez en la vida y 9% durante el embarazo.<sup>xiv</sup>

Como podemos ver, estas causas profundas se entrelazan en la problemática que aqueja a niñas y adolescentes que son sujeto de uniones a temprana edad. Lo anterior, es necesario con la finalidad de establecer un panorama general e integral de la visión que rodea al matrimonio infantil, ya que como pudimos observar no puede verse desde un solo enfoque. Hemos visto que el matrimonio infantil afecta a las niñas en el ejercicio de sus derechos fundamentales, tales como la educación; la vida, la supervivencia y el desarrollo; la prioridad; la igualdad sustantiva; la no discriminación; a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral; a la protección de la salud y la seguridad social y al acceso a una vida libre de violencia, entre otros. Por esta razón en los siguientes apartados recorreremos algunos avances que desde el Poder Legislativo hemos logrado.

## **Esfuerzos internacionales por erradicar el matrimonio infantil y los avances legislativos en México desde el Senado de la República**

A nivel internacional, el Estado mexicano ha suscrito diversos tratados y convenciones internacionales con la finalidad de acogerse a los estándares mínimos para la protección de derechos humanos, en especial de niñas, niños y adolescentes. Estas normas internacionales establecen la edad mínima para contraer matrimonio. El determinar una edad mínima en la legislación es una obligación según la Convención de los Derechos del Niño (CDN). El Artículo 4 de la Convención exige a los Estados miembros a que "adopten todas las medidas legislativas, administrativas y demás para dar efectividad a los derechos reconocidos en ella." El Comité de los Derechos del Niño (CODN) ha declarado expresamente la importancia de establecer edades mínimas legales para las uniones tempranas y ha puntualizado que las edades deben reflejar la situación de las personas menores de 18 años como titulares de derechos y su capacidad en desarrollo, la edad y la madurez.

La mayoría de los países latinoamericanos y caribeños han suscrito instrumentos internacionales tales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra La Mujer (CEDAW) y el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la edad mínima para la admisión

al empleo. Estos instrumentos abordan disposiciones relacionadas a las edades mínimas en áreas específicas.

El principal objetivo de hacer que las edades mínimas legales formen parte de la legislación es proteger los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes de cualquier daño así como de la toma de decisiones y/o responsabilidades de acciones de las que no tienen la capacidad para entender en su totalidad y comprender todas las consecuencias.

Aunado a ello, la legislación constituye un mecanismo en contra de las percepciones que constituyen discriminación, tales como los estereotipos de género. Por ejemplo, se ha visto que cuando no existe el establecimiento de edades mínimas, la propia legislación y su aplicación se deja al arbitrio de las y los legisladores y autoridades jurisdiccionales y existe un alto riesgo de que la percepción se vea influenciada por una serie de suposiciones sobre los procedentes sociales del niño/niña o el nivel de desarrollo físico y madurez.

En México, a partir del 5 de diciembre de 2014 entró en vigor la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), que establece los 18 años como edad mínima para contraer matrimonio en su artículo 45. No obstante, aun cuando actualmente la mayor parte de los Estados de la República Mexicana cuentan con una ley en la materia, no todas han incluido la edad legal ni han armonizado la ley general de acuerdo con los estándares establecidos. De acuerdo con información del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SNPI-NNA), hasta julio de 2016 sólo 18 entidades federativas establecen en sus códigos civiles y familiares, tanto para mujeres como para hombres, la edad de 18 años, sin excepción, para contraer matrimonio (Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila, Ciudad de México, Estado de México, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán). Asimismo, cinco entidades más han presentado su iniciativa de reforma correspondiente (Colima, Guanajuato, Sonora, Tabasco y Zacatecas).<sup>xv</sup>

El 19 de diciembre de 2011, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Resolución 66/170, que declaró el 11 de octubre como Día Internacional de la Niña; en su conmemoración del primer año en 2012, el tema central fue “terminar con el matrimonio infantil” y se exhortó a los gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y al sector privado a que se sumaran esfuerzos a fin de promulgar leyes para establecer los 18 años como edad mínima para contraer matrimonio; se buscó además, concientizar a la opinión pública sobre los efectos de las uniones a edades tempranas.

Aunado a lo anterior y después de la aprobación de la edad mínima de 18 años en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Tres senadoras



presidentas de las Comisiones de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, para la Igualdad de Género y de Derechos humanos, en el marco del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y los 16 días de activismo, se unieron a la Campaña “De la A (Aguascalientes) a la Z (Zacatecas), México sin unión temprana y matrimonio de niñas en la ley y en la práctica” (Hashtag #Niñas, no esposas), promovida por ONU Mujeres.

- En este marco y siguiendo la recomendación del CODN al Estado mexicano derivado de las observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México, a la luz de la observación general No. 18 (2014) adoptada de manera conjunta con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en donde el Comité recomienda que asegure la efectiva implementación del artículo 45 de la LGDNNA, y que garantice que la edad mínima para contraer matrimonio por parte de niñas y niños sea establecida en 18 años en la leyes de todos los estados. Así como que el Estado implemente programas integrales de sensibilización sobre las consecuencias negativas del matrimonio infantil en niñas, teniendo como población objetivo a los familiares, maestros y líderes indígenas, fue promovida la Proposición con punto de acuerdo que exhorta a los Congresos Estatales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a reformar sus códigos civiles a fin de elevar la edad mínima para contraer matrimonio, sin ninguna excepción, el cual fue aprobado por el Pleno del Senado de la República, el 18 de febrero de 2016.<sup>xvi</sup> Aunado a ello, el 30 de abril de 2015 la Cámara de Diputados aprobó reformas al Código Civil Federal para instituir la edad mínima de 18 años para contraer matrimonio. Con la finalidad de dar seguimiento a la reforma propuesta por la colegisladora, quienes integran la Comisión de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, promovieron la Excitativa a las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos del Senado de la República con el objeto de que emitan el dictamen de la Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones del Código Civil Federal, cuyo objetivo principal es elevar la edad mínima para contraer matrimonio a los 18 años de edad, sin ninguna excepción.<sup>xvii</sup> Esta excitativa fue aprobada por el Pleno del Senado de la República y turnada a las Comisiones de Justicia y de Estudios Legislativos el martes 8 de marzo de 2016. No obstante, hasta el momento sigue pendiente de dictaminación.

Desde el Senado de la República, sabemos que el camino por recorrer es largo y requiere principalmente de voluntad política y de la suma de sinergias entre diversos actores sociales, autoridades de gobierno y jurisdiccionales para la erradicación del matrimonio infantil, pero consideramos importante dejar una última reflexión para las personas interesadas en esta problemática.

## Conclusiones

Definitivamente, la problemática expuesta en el presente artículo requiere un enfoque multidimensional, no podrían dejarse de lado ninguno de los factores aquí expuestos, pues la visión holística para enfrentar el problema no se cumpliría. Derivado de este análisis nos hemos encontrado algunos puntos que desde diversas trincheras debemos abordar pero en especial, desde el Poder Legislativo y son los siguientes:

- **Armonización Legislativa.** No cabe duda, que cualquier esfuerzo es insuficiente si no existe una homologación de todos los marcos jurídicos en los tres niveles de gobierno con respecto a la LGDNNA, para hacer frente a la problemática descrita. En el ámbito federal, se han emprendido desde el Senado de la República, estrategias para la transversalización de las normas legales en materia de niñez en todos los marcos jurídicos incorporando las obligaciones de las autoridades competentes para hacer frente a los retos que se tienen en materia de infancia. En específico, en lo relativo al matrimonio infantil, es indispensable que los Congresos Locales desarrollen la armonización correspondiente con los estándares internacionales y nacionales mandatados al Estado mexicano.
- **Asignación de recursos públicos suficientes para abordar la problemática.** La Observación General No. 19 de la ONU, establece cómo los gobiernos deberán invertir el dinero a favor de los derechos de niñas y niños. No obstante, uno de los obstáculos más graves para la implementación de la legislación ha sido la falta en la asignación de presupuesto público. Por lo que es necesario tomar en cuenta, ¿cómo afectará el gasto a las niñas, niños y adolescentes?, ¿cuánto se requiere para garantizar sus derechos?, pensar en diversas cosas que se requieren para garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia, por ejemplo si las niñas y los niños son considerados como población objetivo en la estructura programática para la asignación de recursos presupuestales y por lo tanto es indispensable tener un anexo transversal que refleje las necesidades e intereses de niñas, niños y adolescentes tomando en cuenta herramientas tales como la perspectiva de género y el enfoque interseccional para garantizar que las niñas y las adolescentes tengan acciones afirmativas que contribuyan a su empoderamiento y desarrollo pleno. Y finalmente, evaluar si la diferencia en el gasto público está teniendo un impacto en las vidas de la niñez y adolescencia, incluidos los diferentes grupos.

- **Fortalecimiento de Redes internas y externas de actores estratégicos.** La LGDNNA, se da en un contexto de una amplia participación de todos los sectores involucrados en la materia, definitivamente esta ley no podría ni imaginarse si no fuera por la activa participación de la sociedad civil organizada, las instituciones gubernamentales, el poder legislativo, la academia, los organismos internacionales y todo el empuje que representó una alianza a favor de los derechos humanos de la niñez y de la adolescencia. Por ello, es necesario replicar las experiencias y buenas prácticas que se han hecho para el fortalecimiento, implementación y aplicación de la legislación.
- **El impulso de un cambio cultural.** Hemos visto que las creencias sobre cómo deben ser y comportarse las niñas y las adolescentes frente al matrimonio infantil, crea una cultura dentro de la cual un embarazo dentro de una unión conyugal es socialmente aceptado. Con frecuencia estas ideas reflejan prejuicios que logran convertirse en normales o naturales. Es por ello, que se debe romper con este paradigma con la finalidad de lograr el empoderamiento de las niñas y las adolescentes. Crear imaginarios sociales en donde el matrimonio infantil es aceptado, es limitar el desarrollo de las niñas y las adolescentes así como limitar las oportunidades que tienen para tener una mejor calidad de vida y además vulnerar sus derechos humanos. Es importante aclarar, que no es que los niños y los adolescentes no sea vean afectados por las uniones conyugales, no obstante, como se observó a lo largo de este artículo, los datos estadísticos dejan claro que existe una desigualdad de género que afecta a las niñas y a las adolescentes, sin embargo, los niños y los adolescentes son fundamentales para romper con los estereotipos de género y aportar al cambio, se deben modificar patrones culturales desde la infancia que rompan con las masculinidades hegemónicas que muestran a los hombres desde una condición y posición social dominante y de subordinación a las mujeres.

Los desafíos son ambiciosos, pero la clave definitivamente es la voluntad política y el trabajo conjunto, ¿quién sabe?, quizá pronto estemos reescribiendo un mejor futuro para la niñez y la adolescencia y un mundo más igualitario para las niñas y las adolescentes.

### Fuentes de consulta

- i. UNFPA, (2013). La maternidad en la infancia, de cara a los desafíos del embarazo en la adolescencia.
- ii. UNICEF, (2016). Las edades mínimas legales y la realización de los derechos de las niñas y los adolescentes. Disponible en: [https://www.unicef.org/lac/20160406\\_UNICEF\\_Edades\\_Minima\\_Esp\(1\).pdf](https://www.unicef.org/lac/20160406_UNICEF_Edades_Minima_Esp(1).pdf)

- iii. INEGI, (2014). Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica. Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/accesomicrodatos/encuestas/hogares/especiales/enadid/2014/?\\_file=/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/enadid/enadid2014/doc/mujer\\_enadid14.pdf](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/accesomicrodatos/encuestas/hogares/especiales/enadid/2014/?_file=/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/enadid/enadid2014/doc/mujer_enadid14.pdf)
- iv. UNFPA, (2013). Ver Maternidad en la Niñez. Enfrentar el reto del embarazo en adolescentes
- v. CONEVAL-UNICEF (2014). Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México.
- vi. Encuesta Nacional de la Juventud, (2010), en ONU MUJERES, (2016). Matrimonio y Uniones Tempranas de Niñas. Disponible en: <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/01/matrimonio-union-tempranas-ninas>
- vii. ENADID, (2014) en ONU MUJERES, (2016). Matrimonio y Uniones Tempranas de Niñas. Disponible en: <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/01/matrimonio-union-tempranas-ninas>
- viii. Ver UNFPA (2013). Informe del Estado de la Población Mundial 2013, Maternidad en la niñez: Afrontar el desafío de un embarazo adolescente. Disponible en <http://www.unfpa.or.cr/estado-de-la-poblacionmundial-2013>.
- ix. ENADID, (2014) en ONU MUJERES, (2016). Matrimonio y Uniones Tempranas de Niñas. Disponible en: <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/01/matrimonio-union-tempranas-ninas>
- x. ENADID, (2014) en INEGI, (2016) Estadísticas a Propósito del Día Internacional de la Niña (11 de octubre). Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/ni%C3%B1a2016\\_0.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/ni%C3%B1a2016_0.pdf)
- xi. ENADID, (2014) en ONU MUJERES, (2016). Matrimonio y Uniones Tempranas de Niñas. Disponible en: <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/01/matrimonio-union-tempranas-ninas>
- xii. Steve Biddulph, (2014). Educar Niñas. Editorial Alba. PP. 264.
- xiii. Robert McCaa and Lucrecia Orensanz Escofet (Jul-Sep 2016) Matrimonio infantil, "cemithualtin" (familias complejas) y el antiguo pueblo nahua. *Historia Mexicana* Vol. 46, No. 1. PP. 3-70
- xiv. Instituto Nacional de Salud Pública y Centro Nacional de Equidad y Género y Salud Reproductiva, ENVIM, (2003) en REDIM, (2010). La violencia contra niñas, niños y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático, La infancia cuenta en México, 2010.  
-REDIM, (2014). La desigualdad de género comienza en la infancia. "Manual teórico-metodológico para transversalizar la perspectiva de género en la programación con enfoque sobre los derechos de la infancia."  
-Castillo Sequeira Marcia (1999). "Consecuencias de la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes". Revista Encuentro, Universidad Centroamericana. Año XXXI. No. 48, Nicaragua.
- xv. SIPINNA, (2016) en ONU MUJERES, (2016). Matrimonio y Uniones Tempranas de Niñas. Disponible en: <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/01/matrimonio-union-tempranas-ninas>
- xvi. Proposición con Punto de Acuerdo completa disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=59371>
- xvii. Excitativa completa disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=int&mn=6>



## Introducción

A SIDO LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER COMO artífice de una revolución, y tejedora de este nuevo siglo, lo que destaca como el eje sobre el que se fundamentan sus derechos, y sobre la forma en que las mujeres intervienen para generar una sociedad con igualdad y justicia por medio del ejercicio pleno de sus derechos.

Uno de los ideólogos más férreos de la Revolución Francesa, el Marqués de Condorcet, ya en ese tiempo, en torno a la igualdad y fraternidad que pregonó ideológicamente en ese importante movimiento que impactó en la historia de la humanidad, exponía una gran verdad sobre la posición de las mujeres de su tiempo. Sostuvo que:

Las mujeres son superiores a los hombres en gentileza y virtudes domésticas; igual que los hombres, ellas saben cómo amar la libertad, aunque no participen de todas sus ventajas; y en las repúblicas son conocidas por sacrificarse por ésta. Han demostrado que poseen las virtudes del ciudadano cuando el azar o el desastre civil las ha puesto en escena y han sido desterradas por el orgullo y tiranía de los hombres en todas las naciones.”

# La nueva Constitución de la Ciudad de México, tejiendo **redes de solidaridad**. Los derechos de las mujeres

Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila\*

“...ha llegado el día en que la violencia  
hacia otro ser humano debe volverse tan  
aborrecible como comer carne de otro.”  
Martin Luther King.

Las mujeres hemos sido históricamente discriminadas por razón de nuestro sexo. Los estereotipos de género que son construcciones sociales y culturales en razón a nuestro sexo, están arraigados en la estructura social y han establecido barreras para el ejercicio pleno de nuestros derechos; así como de la existencia de normas hostiles que han fomentado la desigualdad y la discriminación, además la violencia tanto física como síquica perpetrada contra mujeres, las constantes violaciones a nuestros derechos reproductivos como la criminalización del aborto, la explotación laboral, la diferencia de salarios por igual trabajo, la discriminación económica, hasta horribles crímenes cometidos contra las mujeres como la trata, la explotación sexual y el feminicidio, colocan a muchas mujeres en situación de vulnerabilidad.

En esta oportunidad quiero proponer una reflexión sobre dos temas en concreto: las obligaciones y los deberes específicos del Estado frente a los derechos humanos de las mujeres (en particular su derecho a vivir libres de violencia) y los avances alcanzados en la nueva Constitución de la Ciudad de México sobre este tema, porque cualquier esfuerzo no es menor para lograr una sociedad más justa, más equitativa, más igualitaria, más incluyente.

---

\* Ministra en retiro y Notaria Pública 182 de la Ciudad de México.

## Las obligaciones y los deberes específicos del Estado frente a los derechos humanos de las mujeres

Los grupos en condición de vulnerabilidad, son de suma importancia y atención para los diversos entes gubernamentales. Es precisamente por esa relevancia, que no podemos perder de vista que las mujeres hemos sido consideradas un grupo que históricamente ha sido vulnerado. De ahí la necesidad de introducir la perspectiva de género en todos los ámbitos en que se desarrolla la sociedad.

La sola detección y reconocimiento de los sectores que se encuentran en una situación de desventaja no basta. Es necesario aplicar medidas que logren condiciones en las que se ubiquen —no ante un trato estrictamente igualitario— sino en igualdad de condiciones, mediante la implementación de disposiciones necesarias para reducir la brecha que marca la misma desigualdad y discriminación en que se encuentran, para lograr las mismas oportunidades, desarrollo y participación en la sociedad. Incluso, a través de acciones afirmativas, que logren romper las barreras que marcan la diferencia.

Y es que la situación de desventaja de muchas de nuestras mujeres, en los diversos contextos que representa el crisol de situaciones económicas, culturales, sociales o laborales, que hay en nuestro país, se acrecienta cuando, además, de la condición propia de vulnerabilidad como mujer, se suman otras, como son la raza, la edad y la condición económica o social y conforman un cúmulo de elementos que la afectan negativamente.

Para que esta reflexión tenga lugar y sea efectiva, conviene dejar claro que todas las autoridades son agentes del Estado. Es decir, todas las autoridades están representadas por el cúmulo de personas e instituciones a través de las cuales el Estado cumple sus funciones y actúa.

En tanto agentes del Estado, las autoridades deben **cumplir cabalmente con las obligaciones en materia de derechos humanos** previstas en el artículo primero constitucional y en todos los instrumentos internacionales que éste incorpora a nuestro orden jurídico, **pero también siguiendo protocolos con perspectiva de género.**

Existen obligaciones generales, que tienen como destinatarios a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias respectivas, y que se agrupan en cuatro grandes rubros:

- Garantizar
- Respetar
- Proteger, y
- Promover.

Me gustaría abordar cada una de ellas:

**La obligación de garantía** consiste en la disposición de todos los medios institucionales necesarios para la realización efectiva de los derechos humanos.

La obligación de garantía, por ejemplo, incluye adecuar el marco legal interno a las obligaciones internacionales, particularmente, cuando éstas ofrecen el mayor nivel de protección a los derechos de la persona.

Cuando se habla de violencia contra las mujeres, el marco legal de protección, entre otros, quedaría conformado por:

- La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, Convención de *Belem do Pará*
- Las distintas leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia
- La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los distintos casos donde ésta se ha ocupado de violencia de género: González y otras vs México; Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega, ambos contra México; Penal Castro y Castro y Espinoza González, ambos vs Perú, y Véliz Franco vs Guatemala
- Así como por los estándares desarrollados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en los informes temáticos y en las resoluciones sobre casos específicos. Particularmente útiles resultan los informes sobre el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia y los dramáticos casos de Jessica (*LEJANAN*) Lehanan y Maria (*DA PEÑA*) da Penha
- También integran este marco normativo, las recomendaciones de los Comités monitores, los Comités de expertas y por el trabajo de las Relatorías Especiales de ambos sistemas (universal y regional)
- Este es el marco normativo cuya efectividad están todas las autoridades **OBLIGADOS, OBLIGADAS**, a *garantizar* mediante su aplicación en casos concretos, mediante los ejercicios de interpretación y adecuación de normas.

Es su responsabilidad, por tanto, asegurar que en cada caso tramitado con motivo de violencia contra las mujeres entren en operación los mejores estándares protectores de derechos humanos.

Para eso, tenemos el control de constitucionalidad y convencionalidad.



En este sentido, no es opcional que jueces y juezas recurran al repertorio normativo protector de la Convención de *Belem do Pará* en los asuntos judiciales que involucran violencia contra las mujeres. Simplemente, así deben hacerlo.

**En virtud de la obligación de respeto**, las autoridades quedan compelidas a no violar *directamente* los derechos humanos de las mujeres víctimas de violencia de todas las extracciones económicas, sociales y culturales.

Dada la obligación de respetar, las autoridades deben fortalecer el acceso a la justicia y proveer tutela judicial EFECTIVA, lo cual implica, entre otras cosas, y de acuerdo con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “desarrollar” las posibilidades del recurso judicial como un medio de defensa accesible y oportuno.

Un recurso accesible es un recurso inteligible, comprensible, un recurso culturalmente incluyente.

Complicar los recursos judiciales con formalismos innecesarios; utilizar términos imposibles de entender; oponer barreras lingüísticas o culturales en la búsqueda de justicia por parte de las mujeres; mirar los hechos o valorar las pruebas desde los estereotipos de género; exigir un estándar probatorio elevado para emitir una orden de protección, son todas faltas a la obligación de respetar los derechos de acceso a la justicia y de tutela judicial efectiva.

**La obligación de proteger** se refiere a la esfera de actuación del Estado donde éste evita vulneraciones a los derechos humanos cometidas por terceros.

En este sentido, es fácil deducir cómo, cuando se habla de las violencias contra las mujeres y su relación con el actuar judicial, esta obligación es crucial.

En efecto, la mayoría de la violencia perpetrada contra las mujeres ocurre y se consume en el ámbito privado.

En acatamiento de la obligación de proteger, las autoridades deben comprometerse con acabar con la impunidad de los actos violentos, no sólo en el ámbito de la persecución penal, sino también en el ámbito de otras materias donde se asignan consecuencias jurídicas a la violencia de género, como la materia familiar o administrativa.

Principios como la presunción de inocencia no abarcan, ni suponen, la revictimización de las mujeres víctimas de violencia.

La presunción de inocencia no puede traducirse en presunciones torcidas en contra de las víctimas, como la suposición de que merecen lo que les ocurrió o que ellas lo provocaron o permitieron.

**En virtud de la obligación de promoción**, las autoridades tendrán a su cargo la construcción de las mujeres víctimas de violencia como sujetas plenas de derechos.

A cada sentencia favorable, a cada acto tutelar, a cada víctima librada de sus posibles agresores o agresoras, le sigue un grupo de mujeres que aprende que puede defenderse, le siguen victimarios que aprenden que no se saldrán con la suya.

No se puede, ni se debe, menospreciar la potencia educativa y transformativa de una sentencia judicial, de cada acto de tutela judicial.

Ahora reflexionemos sobre los deberes específicos en los procesos judiciales frente a las violaciones de derechos humanos.

La judicatura, tal como lo han señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en casos como *María (DA PEÑA) da Penhna vs Brasil*, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en casos como *Karen Atala vs Chile*, compromete la responsabilidad internacional del Estado cuando omite actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos.

**En consecuencia y dado que la violencia contra las mujeres es una violación de derechos humanos, su prevención, investigación, sanción y reparación es una obligación para el Estado mexicano, incluidas, por supuesto, todas las autoridades involucradas en la cadena de justicia.**

No atender adecuadamente estos deberes específicos implicaría, violencia institucional basada en el género, si detrás de esta inatención se expresa discriminación contra las mujeres en cualquiera de sus formas.

La debida diligencia, por su parte, es un principio que califica las acciones del Estado en términos de razonabilidad. Es decir, qué tan diligente fuiste, qué tanto intentaste, qué tanto tus intentos revelan un propósito claro de alcanzar el objetivo.

En la impartición de justicia, la debida diligencia impide, por ejemplo, alargar injustamente los procedimientos judiciales, incurrir en omisiones de protección con el pretexto de formalidades judiciales, investigar de manera negligente, sancionar sin considerar la gravedad de la ofensa y reparar sin tomar en cuenta el parecer de las víctimas.

**El deber de prevenir**, tiene, de conformidad con la sentencia Campo Algodonero, **tres dimensiones críticas: la prevención general, la prevención específica y la prevención reforzada.**

**La prevención general** se relaciona con las medidas que se toman en abstracto, sin destinatario, destinataria concreta, para evitar que los actos violentos ocurran en determinado Estado.

Por tanto, estas medidas abarcan un marco legislativo y de política pública pertinente; protocolos adecuados de investigación, y políticas sociales que combatan las situaciones de desventaja.

**La prevención específica**, con destinatario, destinataria, identificada, supone la debida diligencia estricta porque el riesgo concreto que corre una víctima particular ya es de conocimiento de la autoridad.

Para un debido cumplimiento del deber de prevención en su modalidad específica, es necesario disponer de todos los medios al alcance de quien opera la justicia para evitar que el daño se concrete, se deben dejar fuera los estereotipos de género, tales como menospreciar la amenaza porque no ha sido verbalizada, porque no hay antecedentes *objetivos*, porque el agente violento es alguien ligado a la víctima, o porque se entiende que la víctima lo acepta o asume cuando se involucra con cierto tipo de sujetos.

Sin duda, la emisión oportuna y decidida de medidas de protección es una estrategia que permite cumplir con el deber de prevención en el ámbito de la judicatura.

**La prevención reforzada** se actualiza en contextos donde se conoce que existe una situación generalizada de riesgo para las personas pertenecientes a ciertos colectivos; también cuando los actos violentos pueden afectar a personas en situación de vulnerabilidad, como las niñas, o cuando se enfrentan contextos que condicionan violaciones sistemáticas de derechos humanos, como los conflictos armados o situaciones de desplazamiento o persecución.

En todo caso, los jueces y juezas deben dictar todas las medidas necesarias para evitar que los riesgos se actualicen y los actos de violencia contra las mujeres, incluso en sus vertientes más extremas, se conviertan en crónicas de muertes anunciadas.

Respecto *del deber de investigar*, se podría pensar que este deber no tiene aplicación concreta en la labor judicial.

Sin embargo, corresponde al deber de investigar, la valoración de la prueba, y el dictado de diligencias cuyo propósito es la búsqueda de la verdad para facilitar el acceso a la justicia, pero una investigación basada en protocolos con perspectiva de género.

El deber de investigar implica valorar adecuadamente el contexto de la violencia de género, su mecánica de ocurrencia, el tipo de prueba de la que puede o no disponerse y el tipo de prueba que puede o no exigirse.

El deber de investigar también sustenta las diligencias para mejor proveer.

**El deber de sancionar** supone una respuesta razonable por parte del Estado para la violencia de género mediante la atribución proporcional de consecuencias jurídicas para los y las perpetradoras de violencia contra las mujeres, en todas las materias.

Acerca **del deber de reparar** es preciso insistir en que se acojan los estándares internacionales y regionales de protección de derechos humanos, para entender que ésta será forzosamente integral y que impactará todos los ámbitos que condicionan la violencia contra las mujeres.

Un nivel de reparación está, sin duda, asociado a la responsabilidad individual del perpetrador, pero la reparación no se agota ahí, sino que es imprescindible se extienda a la responsabilidad institucional o estatal, para contemplar garantías de no repetición y medidas transformativas de entornos discriminatorios y opresivos.

Cualquier actitud que configure incumplimiento de las obligaciones generales o de los deberes específicos enunciados, implica una violación de derechos humanos, compromete la responsabilidad internacional del Estado mexicano, y constituye violencia institucional, lo cual resulta inadmisibles para el poder que tiene a su cargo la salvaguarda final de los derechos humanos.

Se requiere que la Federación, las entidades federativas y la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, elaboren y apliquen protocolos especializados con perspectiva de género en la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas, para la investigación de los delitos de discriminación, feminicidio, trata de personas, así como contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual.

## Los derechos de las mujeres en la Constitución de la Ciudad de México

A través de la historia, los derechos fundamentales y sus mecanismos para garantizar su ejercicio, se han venido desarrollando de manera progresiva, con lo que se ha hecho necesaria una protección cada vez más amplia y efectiva de ellos.

Pocas generaciones tienen la oportunidad de atestiguar cambios tan importantes en cuanto a la protección de los derechos humanos de los que gozamos todas las personas por el simple hecho de serlo, como lo ha hecho nuestra generación desde la reforma a nuestra Constitución Federal, de junio de 2011.

Como todos sabemos es a partir de esta reforma, en el que se abre un nuevo paradigma; se ampliaron extensamente el catálogo y protección de los Derechos

Humanos, a partir de nuevas fórmulas consignadas en el artículo 1° de la Constitución General de la República.

Éstas, aunque son ampliamente conocidas, en esencia, consisten en el reconocimiento a toda persona de los Derechos Humanos y garantías para su protección, contenidos tanto en la Constitución, como en los tratados internacionales de los cuales es parte el Estado mexicano; el establecimiento expreso de métodos interpretativos, como la interpretación conforme a la Constitución, a los tratados en materia de derechos humanos y el principio pro persona; así como la imposición de obligaciones a todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; previniendo, investigando, sancionando y reparando las violaciones a estos derechos.

Prácticamente, esta reforma nos ha llevado a un modelo distinto de tutela de los derechos humanos, cuya finalidad es precisamente la más amplia protección a la persona; se superó el añejo concepto de “garantías individuales”, y se estableció el de los “derechos humanos”.

Hemos llegado a una interpretación sistemática de los artículos 1° y 133 de la Constitución General de la República, que conlleva de algún modo el tema relativo a la jerarquía normativa, y tras un análisis acucioso y acertado sobre la supremacía constitucional, la protección a los derechos humanos de las personas y el principio pro persona, se ha concluido que los contenidos en tratados internacionales se han integrado expresamente a nuestro ordenamiento jurídico interno, para ampliar el catálogo constitucional de derechos humanos.

Pero no olvidemos que los derechos humanos no son absolutos o irrestrictos, puesto que su ejercicio tiene límites, ya sean internos o externos por su propia posición en el sistema, y para la viabilidad del ejercicio de los demás derechos humanos, que permita su sano desarrollo entre todas las personas.

Los límites que cada derecho humano en particular exige, ya sea en los provenientes de fuente nacional, o de fuente internacional, forman parte del contenido mismo de los derechos, de su extensión; es precisamente ahí, donde juega un papel preponderante el principio *pro persona*, principio que se basa en los derechos inherentes a la persona reconocidos jurídicamente como universales y que tiene la regla de privilegiar, preferir, seleccionar, favorecer, tutelar y adoptar la aplicación de la norma que más proteja a la persona.

Los alcances de las reformas constitucionales, con especial atención en los Derechos Humanos, nos han llevado al concepto de reciente cuño “Control de Convencionalidad”, el cual, hasta hace poco tiempo nos parecía tan ajeno a nuestro

sistema jurídico nacional, y que hoy es más que una necesidad, una obligación de carácter internacional, en aras de la más eficaz, eficiente y amplia tutela de los Derechos Fundamentales. Estas reformas presentan conceptos, paradigmas e instituciones, de lo más actual, y son, no sólo el presente, sino el futuro de cómo se irá delineando la justicia en nuestro país.

Y es, en este marco, en que hemos tenido la oportunidad de atestiguar el gran logro que recientemente ha tenido nuestra Ciudad: tener nuestra primera Constitución.

En nuestra Carta Magna, la Ciudad de México asume como principios, entre muchos otros: el respeto a los derechos humanos, la cultura de la paz y la no violencia, la dignificación del trabajo y el salario, la erradicación de la pobreza, la no discriminación, la inclusión; reafirmando a la ciudad como un lugar de libertades y derechos en donde toda persona tiene derecho a la sexualidad; a decidir sobre la misma y con quién compartirla; a ejercerla de forma libre, responsable e informada, sin discriminación, con respeto a la preferencia sexual, la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género, sin coerción o violencia, en donde se respetará la autonomía progresiva de niñas, niños y adolescentes.

Porque toda persona tiene derecho a ser respetada en su integridad física y psicológica, así como a una vida libre de violencia.

Por ello nuestra Constitución Política de la Ciudad de México, obliga a todas las autoridades a adoptar medidas para prevenir, investigar, sancionar y reparar la esterilización involuntaria o cualquier otro tipo de método anticonceptivo forzado, así como la violencia obstétrica; garantiza que toda persona podrá acceder a cargos de la función pública, en condiciones de igualdad y paridad, libre de todo tipo de violencia y discriminación; y sobre todo, es enfática al señalar en su artículo 11, que es una **ciudad incluyente**, en donde se reconoce la contribución fundamental de las mujeres en el desarrollo de la ciudad, promoviendo la igualdad sustantiva y la paridad de género, para ello, las autoridades deberán adoptar todas las medidas necesarias, temporales y permanentes, para erradicar la discriminación, la desigualdad de género y toda forma de violencia contra las mujeres y niñas.

En nuestra ciudad, las niñas, niños y adolescentes son titulares de derechos y gozan de la protección de nuestra Constitución, para ello las autoridades deberán atender los principios del interés superior de las niñas, niños y adolescentes, de la autonomía progresiva y de su desarrollo integral; también garantizarán su adecuada protección a través de un Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.

Porque es fundamental la labor de los poderes del Estado, no sólo a nivel Federal, sino también local, para la implementación de políticas públicas, legislativas y

sentencias judiciales, encaminadas a propiciar un marco incluyente y plural, en el que las condiciones desventajosas no sean la constante y en el que todos y todas sumemos como país incluyente, no discriminatorio y libre de violencia, en aras de desterrar de la vida pública el temor, la timidez y los prejuicios para acometer con arrojo, una lucha por enaltecer el honor y el decoro de todas las mujeres y niñas.

En cuanto a la “autodeterminación personal y al libre desarrollo de una personalidad”, la Constitución de la Ciudad de México reconoce el derecho a que todas las personas puedan ejercer plenamente sus capacidades para vivir con dignidad, y es esta *vida digna*, la que contiene implícitamente el derecho a una muerte digna.

Y es de destacar que el texto constitucional, en el mismo apartado, resalta que la ciudad deberá enfocar sus esfuerzos con el fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos a personas en situación vulnerable o susceptibles de sufrir discriminación, exclusión, maltrato, abuso y violencia.

El Derecho al Cuidado en nuestra Carta Magna Capitalina tiene un impacto relevante en la vida de todas las personas —particularmente entre aquellas que por cuestiones de edad, ciclo de vida, condiciones físicas, mentales o por afectaciones a su salud se encuentran temporal o permanente en condiciones de dependencia o requieren cuidados específicos—, y sin duda alguna es muy relevante puesto que repercute en la calidad de vida y autonomía de las mujeres.

En un contexto como el de nuestro país en donde el Estado ha ido abandonando sus responsabilidades sociales con el consecuente deterioro de las instituciones, servicios públicos y políticas que garanticen una calidad de vida digna a todas las personas, en menoscabo de los recursos materiales, económicos y humanos de las familias, especialmente en menoscabo del trabajo no remunerado de las mujeres de todas las edades y sobre todo de aquellas en contextos socioeconómicos más precarios, el Derecho al Cuidado debe garantizarse como derecho universal de los habitantes de esta ciudad.

Al respecto, destaco que el artículo 2º de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer obliga a los Estados Parte a “seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer”. El reparto injusto de los cuidados es una de las dimensiones básicas de la desigualdad entre mujeres y hombres.

En ese mismo sentido, la Plataforma de Acción de Beijing aborda en detalle la interrelación entre la organización de los cuidados y la desigualdad de género; y establece objetivos al respecto que van desde la prestación de servicios al cambio de patrones culturales, pasando por la elaboración de indicadores y la revisión de las políticas macroeconómicas que no tienen en cuenta los cuidados (ONU, Mujeres, 2014).

Finalmente, debo resaltar que a nivel jurisdiccional, existirán mecanismos para la protección de los derechos de las mujeres (y de cualquier habitante de nuestra Ciudad) como los juzgados de tutela de derechos humanos, en donde las y los jueces de tutela conocerán de la acción de protección efectiva de derechos, pues se podrán interponer acciones para reclamar la violación a los derechos previstos en la Constitución capitalina, sin mayores formalidades, y a través de solicitud oral o escrita, supliéndose siempre, la deficiencia de la queja.

Como se puede apreciar, en nuestro país se ha venido conformado todo un sistema integral de protección de los derechos humanos, tanto constitucional como convencional, federal y local, todo con el objetivo propio de su respeto y protección, objetivo que debe buscar todo Estado Constitucional de Derecho.

## Conclusión

Sin duda alguna, las mujeres no estamos en las mismas condiciones de igualdad que los varones puesto que en la mayoría de los hogares biparentales, monoparentales y familias extensas, son las mujeres quienes se dedican al cuidado de los menores, adultos mayores y los enfermos.

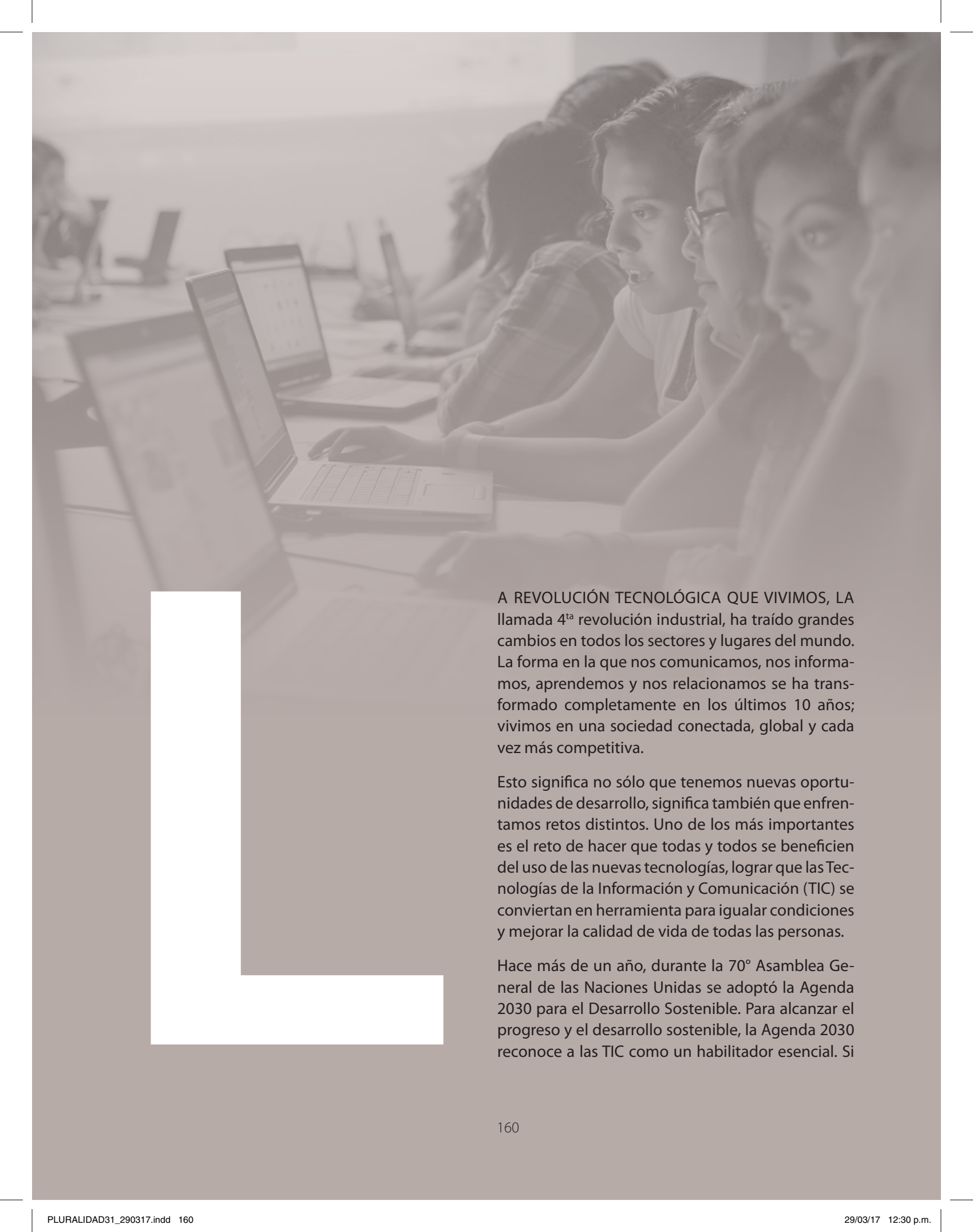
Pero la sociedad mexicana está inmersa en una transformación estructural, la Carta Magna capitalina no solamente representará un gran avance para esta metrópoli, sino para todo el país. Con la Constitución de la Ciudad de México se está contribuyendo positivamente al bienestar de la sociedad mexicana en su conjunto, pero primordialmente al de grupos prioritarios como los de las mujeres y menores.

Porque la nueva Constitución de nuestra ciudad será un factor de cambio, de equilibrio en nuestra todavía desigual sociedad, para que cada una de las mujeres, alcance el ejercicio pleno de sus derechos. Porque, la desigualdad no promueve el desarrollo, sino que lo detiene.

Se dice que el nivel de civilización de una sociedad se mide por el respeto con que se trata a las mujeres y por el grado de influencia que ellas alcanzan en esa sociedad.

Por eso necesitamos que se mida el impacto que tienen las leyes y las políticas públicas con perspectiva de género, para determinar el grado de influencia de las mujeres en nuestra sociedad, para garantizar un mejor nivel de vida para las mexicanas, mayores espacios en todas las áreas de decisión, equidad en el acceso a todas las oportunidades, moralizar la política, abatir la pobreza, la desigualdad y la discriminación social.





A REVOLUCIÓN TECNOLÓGICA QUE VIVIMOS, LA llamada 4<sup>ta</sup> revolución industrial, ha traído grandes cambios en todos los sectores y lugares del mundo. La forma en la que nos comunicamos, nos informamos, aprendemos y nos relacionamos se ha transformado completamente en los últimos 10 años; vivimos en una sociedad conectada, global y cada vez más competitiva.

Esto significa no sólo que tenemos nuevas oportunidades de desarrollo, significa también que enfrentamos retos distintos. Uno de los más importantes es el reto de hacer que todas y todos se beneficien del uso de las nuevas tecnologías, lograr que las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) se conviertan en herramienta para igualar condiciones y mejorar la calidad de vida de todas las personas.

Hace más de un año, durante la 70° Asamblea General de las Naciones Unidas se adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Para alcanzar el progreso y el desarrollo sostenible, la Agenda 2030 reconoce a las TIC como un habilitador esencial. Si

# Las **mujeres en el siglo XXI:** acciones para cerrar la brecha de género en el mundo de las TIC

Alejandra Lagunes Soto Ruiz\*

esto es ya un hecho trascendente, vale la pena anotar que esta agenda también ve en las TIC una herramienta para empoderar a niñas y mujeres, promoviendo así mayor equidad de género.

Lo anterior ha significado un avance sin precedentes para enfrentar una realidad que rebasa fronteras: la poca participación de las mujeres en las áreas de la tecnología. Hay datos concretos que reflejan esta situación. Las mujeres tienen 50% menos probabilidades de tener acceso a Internet.<sup>1</sup> Únicamente 6% de las 100 compañías de tecnología más importantes en el mundo tienen al frente de sus consejos directivos a una mujer. Además, mientras que en el sector servicios 45% de las mujeres trabajadoras logran puestos superiores, solamente 19% alcanzan este tipo de cargos en el sector de las TIC.<sup>2</sup>

Las razones que hay detrás de estos números son varias. Un estudio de la *Web Foundation* muestra que, entre los países desarrollados, las mujeres identifican dos principales obstáculos para ingresar al mundo en línea: falta de conocimiento

---

\* Coordinadora de Estrategia Digital Nacional. Oficina de la Presidencia de la República.

1 World Wide Web Foundation, *Women's Rights Online Translating Access into Empowerment*, 2015, p.4. (Disponible en [http://webfoundation.org/docs/2015/10/womens-rights-online\\_Report.pdf](http://webfoundation.org/docs/2015/10/womens-rights-online_Report.pdf))

2 Danièle Castle, *Women and ICT. An Education Perspective*, Graduate Women International (Disponible en <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/images/GWIDanièleCastle.pdf>)

y altos costos.<sup>3</sup> Para México, la Asociación de Internet MX publicó un estudio que apunta las principales barreras de acceso a Internet. Con datos de 2015, uno de los resultados de dicho estudio es que las mujeres declaran no entrar al mundo en línea por no saber cómo utilizarlo.<sup>4</sup>

Los motivos de estas declaraciones probablemente están relacionados con su entorno social y cultural. De manera frecuente, las mujeres subestiman su capacidad para tratar temas de tecnología y matemáticas, debido a que, desde niñas, no se les involucró en estas áreas.

Ahora bien, una vez que las mujeres tienen acceso a la Red, es cierto que se enfrentan a nuevas dificultades para mantenerse como usuarias. Esto tiene que ver con la falta de contenidos que les interesen o parezcan relevantes, además de situaciones que vulneren su integridad física y/o psicológica como la violencia o el acoso en línea. Así queda claro en el estudio de la Asociación de Internet MX ya referido. Según dicho estudio, cuando se trata de las principales barreras para mayor uso de Internet, mientras 5% de las mujeres declara que es por falta de oferta, sólo 2% de los hombres afirma lo mismo.<sup>5</sup>

Es claro, entonces, que para cerrar la brecha de género en el mundo digital son distintos los frentes que hay que atender. Por supuesto, esto también significa que son muchas las voces y los esfuerzos que deben sumarse para actuar en mayor escala.

### Iniciativas en el contexto global

En el mundo hay ejemplos concretos de lo que diferentes actores están haciendo para generar más y mejores oportunidades para las mujeres en el tema digital. La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) ha organizado diferentes iniciativas a nivel mundial para compartir experiencias, buenas prácticas e intercambiar ideas sobre las políticas de inclusión digital que deben implementarse.

Desde 2011, la UIT organiza el Día de las Niñas en las TIC, celebrado cada cuarto jueves de abril. El objetivo es hacer un llamado global que impulse a niñas y jóvenes a estudiar profesiones en las áreas vinculadas con las TIC. Tan sólo en su primer

3 *World Wide Web Foundation, op. cit., p.4.*

4 AMIPCI, *Barreras de Acceso a Internet en México 2015*, P. 16 (Disponible en [https://www.amipci.org.mx/images/Barreras\\_de\\_Acceso\\_Internet\\_en\\_Mexico\\_2015.pdf](https://www.amipci.org.mx/images/Barreras_de_Acceso_Internet_en_Mexico_2015.pdf))

5 *Ibid., p. 24.*

año de celebración, este día llegó a más de 120 países, que organizaron más de 40,000 eventos.<sup>6</sup>

Por su parte, ONU Mujeres ha trabajado con distintos países de todas las regiones del mundo en el diseño y puesta en marcha de diferentes proyectos para lograr mayor equidad. Algunos ejemplos son la construcción de un Centro TIC en Afganistán para fomentar el desarrollo de habilidades digitales entre mujeres y el programa e-Igualdad en Jordania.<sup>7</sup>

Los gobiernos también han puesto en acción iniciativas propias. Por ejemplo, a principios de 2000, la República de Corea puso en marcha un programa de capacitación en TIC para mujeres de diferentes características socioeconómicas —desempleadas, jefas de familia, con alguna discapacidad— con duración de un año. Al final del programa, 2/3 de las participantes obtuvieron empleo.<sup>8</sup>

## Acciones en México: acceso a Internet, habilidades digitales y empoderamiento

En México, combatir la brecha digital de género es un tema que ha cobrado cada vez mayor importancia. Desde lograr que todas y todos tengan acceso a Internet, hasta fomentar que las mujeres y niñas desarrollen las habilidades necesarias para los trabajos del futuro, el Gobierno de la República, con el apoyo y colaboración de diferentes actores, ha iniciado una tarea sin precedentes.

En 2013, el presidente Enrique Peña Nieto puso en marcha la Reforma en Telecomunicaciones; lo que sentó las bases para el acceso universal a Internet en nuestro país. Con esta reforma, el artículo 6º de nuestra Constitución fue modificado para añadirse el derecho al acceso a las TIC y a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones. El Estado garantizaría entonces la competencia efectiva en la prestación de tales servicios. Posteriormente, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, promulgada tras dicha reforma constitucional, estableció

6 Unión Internacional de Telecomunicaciones y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, las Ciencias y la Cultura, *Doubling Digital Opportunities. Enhancing the Inclusion of Women and Girls in the Information Society*, Suiza, 2013, p. 46. (Disponible en <http://www.broadbandcommission.org/documents/working-groups/bb-doubling-digital-2013.pdf>)

7 *Ibid.*, p. 49.

8 Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, *Gender Equality and Empowerment of Women Through ICT*, 2005, p. 11. (Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/public/w2000-09.05-ict-e.pdf>)

la no discriminación por motivos de género, edad, discapacidades, condiciones sociales, entre otras, para la prestación de estos servicios.

Después de tres años del inicio de la Reforma en Telecomunicaciones, hay evidencia de los importantes avances que se han logrado. En el año 2011, sólo 7% de la población podía acceder a Internet por medio de su teléfono celular, para marzo de 2016, este porcentaje subió a más de 50%. Además, los precios de servicios de telecomunicaciones se han reducido más de 20%; y, finalmente, los usuarios de Internet en nuestro país ya superan los 65 millones.<sup>9</sup>

Es cierto también que en el marco de esta reforma, en 2013, el Gobierno de la República presentó la Estrategia Digital Nacional. Se trata del plan de acción que busca fomentar la adopción y desarrollo de las Tecnologías de la Información y Comunicación en el país. En este sentido, uno de sus principales propósitos es fomentar e incrementar la digitalización de México, teniendo como uno de sus ejes rectores la inclusión digital.

La Estrategia Digital Nacional fomenta que hombres y mujeres, sin importar condición social, aprovechen el potencial de Internet y las nuevas tecnologías. Así ha quedado reflejado en las iniciativas derivadas de dicha estrategia, como son CódigoX y Prospera Digital.

Desde 2015 se implementa el programa piloto Prospera Digital. Con él, se busca empoderar a las mujeres embarazadas, beneficiarias del Programa de Inclusión Social PROSPERA. Este es el programa más importante del Gobierno de la República que busca paliar las condiciones de pobreza en las que viven millones de personas en nuestro país.

Por medio de PROSPERA, casi 7 millones de familias reciben apoyos alimentarios, de salud y educación. Generalmente, los apoyos que otorga PROSPERA los recibe la madre de familia o quien está al frente del hogar, para lo que debe cumplir con ciertas corresponsabilidades. Entre estas se encuentran acudir a citas médicas y asistir a talleres de autocuidado.

Es claro que PROSPERA implica retos importantes para su operación adecuada y buenos resultados. Así, el proyecto Prospera Digital busca que, con el uso de nuevas tecnologías, la comunicación entre el programa y sus beneficiarias sea más eficiente y efectiva, además de fomentar cambios de comportamiento que mejoren la salud de las madres y sus hijos.

---

9 Instituto Federal de Telecomunicaciones, *Las Telecomunicaciones, a 3 años de la Reforma Constitucional en México*, México, 2016, pp. 5, 9. (Disponible en <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/unidad-de-competencia-economica/a3anosdelareforma-espanol.pdf>). Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de Información en los Hogares*, 2016.

A través de mensajes SMS automatizados, focalizados y personalizados, las mujeres que participan en Prospera Digital pueden monitorear y cuidar su embarazo, así como la salud de sus hijos en sus primeros dos años de vida. Los mensajes SMS permiten que las mujeres reciban información valiosa como recordatorios de sus citas, consejos de higiene y buena nutrición, así como avisos sobre posibles señales de alerta. Tras más de un año desde que el proyecto arrancó, más de 3,000 mujeres de cinco entidades diferentes del país han intercambiado más de 50,000 mil mensajes de texto. Las mujeres han declarado sentirse mejor informadas y acompañadas, además de sentirse más seguras al acudir a sus citas médicas y estar mejor preparadas para resolver sus dudas.

Gracias al intercambio de estos mensajes, también se han canalizado cerca de 130 casos de posibles complicaciones en el embarazo de las participantes al Programa de Salud Materna y Perinatal de la Secretaría de Salud a través de la línea de atención 10800-Materna.

Otro de los proyectos que se han puesto en marcha es CódigoX, presentado en abril de 2016, a propósito del Día Internacional de las Niñas en las TIC. Su objetivo es promover la inclusión de mayor número de niñas y mujeres en el área de las TIC. Para alcanzar este objetivo, la iniciativa conjunta los esfuerzos, nacionales e internacionales, de diversos sectores.<sup>10</sup>

Uno de los elementos más importantes de CódigoX es un programa de mentorías basado en la metodología de *Talentum-Universidad*,<sup>11</sup> del Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Se busca que las participantes acumulen experiencias y aprendan sobre el trabajo de hombres y mujeres líderes en áreas de ciencia y tecnología. CódigoX también ha organizado talleres, conferencias y cursos, logrando beneficiar a más de 800 niñas y mujeres.

De forma más reciente, se lanzó la iniciativa NIÑASTEM PUEDEN: Red de Mentoras OCDE-México para Promover el Espíritu STEM en las Niñas y Jóvenes Mexicanas. Se trata de una red de género en la que mujeres pertenecientes a las disciplinas de Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas (STEM, por sus siglas en inglés) promuevan el estudio de estas áreas entre jóvenes estudiantes mexicanas. La iniciativa fue presentada en conjunto por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y la Secretaría de Educación Pública.

10 En el portal [www.gob.mx/codigox](http://www.gob.mx/codigox) se encuentra toda la información asociada al proyecto, incluidas las iniciativas de diferentes organizaciones para acercar a las mujeres al mundo de las TIC.

11 Para conocer más sobre este programa véase <http://pipe.cide.edu/talentum>

Es importante destacar la creación de la Red Nacional de Puntos México Conectado, que opera desde 2015. Esta red se integra por 32 Centros de Inclusión Digital, uno en cada entidad federativa. El propósito de tales centros es fomentar la innovación, el uso de las nuevas tecnologías y el emprendimiento tecnológico, por medio de cursos de robótica, programación, mecánica y habilidades digitales. Actualmente, hay más de 250,000 socios inscritos en la red, de los cuales, 56% son mujeres.

Como se mencionó al inicio de este artículo, no podemos dejar de reconocer que la violencia y el acoso en línea son problemas a los que las mujeres se enfrentan constantemente al usar Internet. Al respecto, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) puso en marcha la campaña “Sin Tags, la discriminación no nos define”.

El objetivo de esta campaña es invitar a la reflexión sobre las expresiones discriminatorias que jóvenes en México utilizan en las redes sociales y tiene, entre sus líneas rectoras, la prevención de la violencia. Con esta campaña, México se convirtió en el primer país no europeo en formar parte del movimiento *No Hate Speech Movement*, que combate la discriminación y cualquier expresión de odio en Internet.<sup>12</sup>

A nivel internacional, México participó en la revisión de los 10 años de implementación de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (WSIS+10, por sus siglas en inglés), donde se analizaron los desafíos y propuestas que aseguren el empoderamiento de las mujeres por medio del uso de las tecnologías. Así, reconociendo lo establecido en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y la Agenda de Desarrollo Sustentable 2030, México manifestó su compromiso con la equidad de género y el impulso a la innovación para que las mujeres aprovechen el potencial de las TIC.

México también fue sede de la décimo primera reunión del Foro para la Gobernanza de Internet (IGF, por sus siglas en inglés), el que se desarrolló una sesión del Foro de Mejores Prácticas (BPF, por sus siglas en inglés) sobre Género y Acceso. Este foro destacó, de manera particular, los retos para hacer que el acceso a Internet se vuelva un tema relevante para las mujeres y realmente las empodere.<sup>13</sup>

## Conclusión

El gran reto al que nos enfrentamos en esta nueva era digital es abatir las brechas que, desde tiempos antiguos, persisten en nuestras sociedades. La brecha de género no es la excepción. Hoy en día, las mujeres no estamos formando parte de

12 Más información de esta iniciativa en [www.nohatespeechmovement.org](http://www.nohatespeechmovement.org).

13 La versión preliminar del reporte final de este Foro se encuentra en <http://intgovforum.org/multilingual/content/bpf-gender-and-access>

la toma de decisiones—sólo 17% de los cargos ministeriales son ocupados por mujeres, por ejemplo—;<sup>14</sup> estamos incursionando en el mundo de la tecnología más bien como consumidoras y no como creadoras.

Por eso es que construir iniciativas como las presentadas en este texto va más allá de reconocer que la tecnología está transformando nuestra realidad. Se trata de ser agentes de cambio y romper paradigmas. La tecnología puede, debe y va a empoderar a las mujeres. Es un habilitador fundamental para acceder a mayores oportunidades de ingresos, salud, acceso a la información y al ejercicio pleno de sus derechos.

La equidad de género no es sólo un tema de justicia social, también de eficiencia y competitividad. Los países que de aquí a 2030 quieran mantener un ritmo de crecimiento económico sólido y constante, además de crear la cantidad y calidad de empleos necesarios, deberán apostar por la educación, capacitación e inclusión de las mujeres en el mercado laboral.

Hoy mujeres y hombres tenemos no sólo la oportunidad, también la obligación de sentar las bases de una sociedad más respetuosa, plural e incluyente. Debemos asumir con responsabilidad el momento histórico que nos toca vivir; aprovechar todo el potencial transformador de la tecnología, para que las grandes metas y aspiraciones de las nuevas generaciones se vuelvan una realidad.

Para el gobierno de la república, incluir a cada vez más mujeres, de todas las edades, en el campo de las TIC se ha convertido en un objetivo fundamental para lograr que mejoren sus oportunidades de desarrollo, que sean competitivas y exitosas en la sociedad del siglo XXI.

## Fuentes de consulta

AMIPCI, *Barreras de Acceso a Internet en México 2015*. Disponible en [https://www.amipci.org.mx/images/Barreras\\_de\\_Acceso\\_Internet\\_en\\_Mexico\\_2015.pdf](https://www.amipci.org.mx/images/Barreras_de_Acceso_Internet_en_Mexico_2015.pdf).

Castle, Danièle, *Women and ICT. An Education Perspective*, Graduate Women International. Disponible en <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/images/GWIDanielleCastle.pdf>.

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, *Gender Equality and Empowerment of Women Through ICT*, 2005. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/public/w2000-09.05-ict-e.pdf>.

Instituto Federal de Telecomunicaciones, *Las Telecomunicaciones, a 3 años de la Reforma Constitucional en México*, México, 2016. Disponible en <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/unidad-de-competencia-economica/a3añosdelareforma-espanol.pdf>).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de Información en los Hogares*, 2016.

Unión Internacional de Telecomunicaciones y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, las Ciencias y la Cultura, *Doubling Digital Opportunities. Enhancing the Inclusion of Women and Girls in the Information Society*, Suiza, 2013. Disponible en <http://www.broadbandcommission.org/documents/working-groups/bb-doubling-digital-2013.pdf>.

ONU Mujeres, Hechos y cifras: liderazgo y participación política, <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures>,

World Wide Web Foundation, *Women's Rights Online Translating Access into Empowerment*, 2015.

14 ONU Mujeres, Hechos y cifras: liderazgo y participación política, <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures>, consultado el 15 de febrero de 2017.





## Resumen

A PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES ES reconocida internacionalmente como un derecho humano fundamental para garantizar su ciudadanía plena, y como una exigencia básica de cualquier democracia. No obstante, para las mexicanas, la lucha ha sido larga para hacer efectivos sus derechos político-electorales, desde la búsqueda del reconocimiento de su ciudadanía para poder votar, hasta lograr incorporarse a las estructuras de poder de decisión en condiciones de igualdad. En este contexto, el presente artículo visibiliza la violencia política contra las mujeres como un fenómeno persistente para frenar su avance en el ámbito político, y propone una serie de recomendaciones para garantizar el derecho de las mexicanas a participar en la vida política y pública.

## Introducción

México es un Estado democrático y la democracia es el sistema ideal que declara la justicia para todos los seres humanos sin importar raza, sexo, religión,

# Violencia política contra las mujeres: una amenaza para consolidar la democracia en México

Lorena Cruz Sánchez\*

capacidades o estado físico de las personas (Sartori, 1991, citado por Dalton, 2014, p. 15). A partir de esta premisa, el Estado mexicano, como un actor con responsabilidad global, ha demostrado su compromiso de trabajar y colaborar con las naciones para generar los consensos y adoptar los marcos jurídicos internacionales de derechos humanos de las mujeres, lo que le ha permitido establecer una estructura legal y normativa sólida para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres.

Uno de los avances más trascendentales para la igualdad sustantiva en México se ha dado en el ámbito de los derechos político-electorales, al establecerse, en 2014, la paridad como principio Constitucional, lo que propició una mayor participación de las mujeres en los procesos electorales de 2015 y 2016. Paradójicamente, frente al avance real de las mujeres en los cargos de elección popular, han surgido diversas expresiones de discriminación y violencia política para frenar su participación.

En este sentido, los objetivos de este trabajo son visibilizar la violencia política contra las mujeres, mostrar los desafíos que nos pone esta problemática y destacar que México cuenta con un marco normativo, nacional e internacional, para dar respuesta a la apremiante necesidad de prevenir, atender y sancionar esta clase de violencia.

---

\* Titular de la Presidencia del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).

## Marco normativo internacional y nacional que protege los derechos políticos de las mujeres y favorece una vida libre de violencia

El liderazgo y la participación política de las mujeres es un tema fundamental en la agenda internacional de los derechos humanos, a partir del reconocimiento de que históricamente han sido excluidas y discriminadas en todas las esferas, entre ellas la de la vida pública, impidiéndoles acceder a estructuras de poder y de toma de decisiones. En este contexto, los Estados cuentan con diversos instrumentos internacionales para garantizar los derechos civiles y políticos de las mujeres, (Baireiro y Soto, 2015). Es de vital importancia la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW),<sup>1</sup> considerada la Carta de los derechos humanos de las mujeres que establece que los Estados deberán tomar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país.

Asimismo, la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (1995), explicitan la necesidad de todas las mujeres y niñas de vivir en un mundo donde puedan ejercer sus libertades, hacer realidad todos sus derechos, incluida la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública.

El Consenso de Quito (2007), resultado de la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, constituye un hito en los acuerdos regionales en materia de derechos políticos de las mujeres, debido a que, por primera vez, pide a los Estados “adoptar medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de decisión por vía electoral o por designación.”

Igualmente relevante, resulta el Consenso de Brasilia (2010), que reconoce la situación de mayor desventaja que enfrentan las mujeres indígenas y exhorta a los Estados a “adoptar todas las medidas que sean necesarias, incluidos cambios a nivel legislativo y políticas afirmativas, para asegurar la paridad, la inclusión y la alternancia étnica y racial en todos los poderes del Estado.”

En 2011 se aprueba la resolución de la Asamblea General de la ONU sobre la participación de la mujer en la política, incorpora como disposiciones: investigar las denuncias de actos de violencia, agresión o acoso perpetrados contra mujeres electas para desempeñar cargos públicos y candidatas a ocupar cargos políticos;

---

1 Adoptada en 1979 por la Asamblea General de la ONU y ratificada por México el 3 de septiembre de 1981.

crear un entorno de tolerancia cero ante esos delitos y adoptar todas las medidas necesarias para enjuiciar a quienes perpetren la violencia.

En el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, entre los principales instrumentos están: la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1948); la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocida como Pacto de San José (suscrita en 1969 y en vigor a partir de julio de 1978); y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer *Convención de Belem do Pará* (1994),<sup>2</sup> que establece por primera vez el derecho de las mujeres a vivir sin violencia, y reconoce los tipos y ámbitos en que se manifiesta.

Frente a un escenario cada vez más visible y conocido de violencia contra las mujeres, durante la VI Conferencia de los Estados parte de la *Convención de Belém do Pará* (2015), se aprobó la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres, el primer acuerdo regional íntegro sobre el tema que resalta la necesidad de eliminar la violencia y el acoso político para lograr la plena realización de los derechos políticos de las mujeres.<sup>3</sup>

Bareiro y Soto (2015), destacan que los principales instrumentos internacionales de derechos humanos de las mujeres coinciden en la preocupación de asegurar su plena participación en la democracia, garantizar los derechos a la igualdad ante la ley y la no discriminación, a elegir autoridades mediante el voto universal, libre y secreto, a ser electas, a participar en la dirección de asuntos públicos, a acceder a la función pública y gozar de los derechos civiles y políticos garantizados; derechos que ante las diversas expresiones de misoginia y violencia frente al avance político de las mujeres deben protegerse y garantizarse.

Para el Estado mexicano, la CEDAW, la *Convención de Belém do Pará*, la Plataforma de Acción de Beijing y otros instrumentos internacionales adoptados por México, son el marco de actuación que guía los esfuerzos para garantizar la vigencia plena de los derechos humanos de las mujeres en el país. Es importante destacar que las recomendaciones del Comité de CEDAW son, para el Estado mexicano, una guía para impulsar, desarrollar y evaluar las políticas públicas de nuestro país en favor

2 Adoptada el 9 de junio de 1994. Firmada por México en junio de 1995, ratificada el 12 de noviembre de 1998 y vigente en el país a partir del 12 de diciembre de 1998.

3 Entre las recomendaciones a los Estados están: adoptar medidas y políticas de prevención, atención, protección, erradicación y sanción de la violencia y el acoso políticos contra las mujeres en los ámbitos administrativo, penal y electoral; impulsar y divulgar investigaciones y generar datos estadísticos sobre el tema; diseñar políticas que faciliten la igualdad sustantiva, el fortalecimiento de liderazgos y la permanencia de las mujeres en espacios de toma de decisiones en los niveles nacional y subnacional; alentar a los partidos políticos a crear sus propios instrumentos y mecanismos para prevenir y combatir este tipo de violencia, y promover que las instituciones electorales y otras entidades públicas atiendan el tema en el marco de sus funciones.

de la igualdad de género; como resultado, hoy, México cuenta con un marco jurídico-normativo sólido y armonizado con los más altos estándares internacionales de derechos humanos.

En un estudio reciente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) destaca que México ha sido muy exitoso en alinear sus documentos jurídicos, de políticas y de planificación para la igualdad entre mujeres y hombres, gracias a que en 2013, la política nacional de igualdad recibió el extraordinario apoyo de dos instrumentos centrales. 1) el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que por vez primera establece la perspectiva de género como estrategia transversal y destaca la igualdad sustantiva como horizonte y la erradicación de la violencia de género como parte de la meta para lograr un México en paz. 2) la perspectiva de género se materializó con la publicación del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2013-2018 (PROIGUALDAD), el primer instrumento programático integral que obliga a toda la Administración Pública Federal a considerar las necesidades de mujeres y hombres en sus programas especiales, sectoriales o institucionales (OCDE, 2017, p.40).

En cuanto al marco jurídico es necesario destacar la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que marcan un antes y un después para las mexicanas. De igual manera, hemos logrado importantes reformas constitucionales que significan un cambio de paradigma hacia el reconocimiento pleno de los derechos humanos de las mujeres.

Un parteaguas es la reforma al Artículo 1° Constitucional en materia de Derechos Humanos del 10 de junio de 2011, que reconoce los derechos establecidos en la Constitución y los derechos fundamentales contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, y exige a todas las autoridades del país, de los tres poderes y niveles de gobierno, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Para la participación política de las mujeres indígenas y su acceso a la toma de decisiones, destaca la reforma al Artículo 2° Constitucional (2016), que establece que los pueblos indígenas tienen el derecho de “elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad, así como de acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados.”

Un logro sin precedentes para el fortalecimiento del avance político de las mujeres fue la reforma político electoral de 2014, que estableció en el Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el principio de paridad en el registro de candidaturas a cargos de elección en los Congresos federal y estatales en la Constitución y en la legislación electoral.<sup>4</sup>

De acuerdo con Blanca Olivia Peña (2015) “la inclusión del principio de paridad Constitucional superó toda expectativa, ya que no solo contempló su aplicación en candidaturas a cargos de elección de las Cámaras de Diputados y el Senado, sino que incluyó su obligatoriedad en candidaturas a diputaciones de los congresos locales facultando a la autoridad electoral locales, facultando a la autoridad electoral, la atribución de aplicar como sanción la negativa como sanción la negativa de registro de candidaturas si se acreditaba incumplimiento por parte de los partidos políticos.”

Sin duda, la inclusión del principio de paridad en la Reforma político electoral ha significado un avance importante para la democracia en México. Tras los últimos procesos electorales de 2015 y 2016, en los que fue obligatorio aplicar el principio de paridad, hoy México es uno de los países líderes en cuanto a representación femenina parlamentaria, al ocupar el segundo lugar entre los países de la OCDE y el séptimo lugar a nivel mundial al contar con una representación de 42.4% de mujeres en la Cámara de Diputados, además de lograr conformar congresos estatales paritarios.<sup>5</sup>

No obstante, en el nivel municipal observamos enormes resistencias y es allí donde necesitamos reforzar el marco jurídico normativo para garantizar los derechos político-electorales de las mujeres, especialmente de las mujeres indígenas, ya que solo se ha logrado que las presidentas municipales representen 14.2% a nivel nacional.

## La violencia política contra las mujeres

Clara Fassler (2004) afirma que “las desigualdades de género se sustentan en un sistema de valores estructurales e históricos que consideran a las mujeres inferiores a los hombres. Esos valores sostienen la desigualdad en [...] el acceso al poder. Sobre estas desigualdades y desventajas se asientan la violencia, la discriminación y la exclusión”.

---

4 La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) y Ley General de Partidos Políticos (LGPP) en las que deberían establecerse: “[...] las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales, así como las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.” (Peña, 2015)

5 Después de los procesos electorales de 2015 y 2016, se lograron conformar siete congresos estatales con más de 50% de representación femenina, 23 con una representación en promedio de 40% y sólo dos con una representación menor a 30% de mujeres.

En este sentido, históricamente, se ha intentado frenar la participación de las mexicanas en la vida social y pública con razonamientos falaces, algunos fundamentados en una *paternidad protectora*, para que la opinión y toma de decisiones de las mujeres estuviera supeditada a la autoridad del padre, de los hermanos, del esposo, de los hijos o del Estado; otros basados en estereotipos para denostar las capacidades de las mujeres, como aquellos que afirmaban que las mujeres eran menos inteligentes porque su cerebro era pequeño y por lo tanto sus ideas cortas, (Mata, 2015, p. 47). Este tipo de argumentos fueron los que impidieron que los derechos políticos y civiles quedaran plasmados en la Constitución de 1917, (Valles, 2015, p. 261).

Más tarde, en 1938, en un nuevo intento, las mexicanas se encontraron con más argumentos retrógrados, como aquél de que en caso de que se aprobara la reforma para reconocer los derechos ciudadanos de las mujeres, se estableciera en la ley que ellas solo podrían votar y ser votadas si demostraban tener cuando menos dos hijos, o comprobar por medios legales que era estéril (Anaya, 2013, p. 12).

Otra expresión más grave de la violencia política la vivió Elvia Carrillo Puerto, la primera mexicana diputada electa al Congreso de Yucatán en 1923, quien al desempeñar su cargo durante dos años, renunció debido a las amenazas de muerte que recibió (Villagómez, 2003, p. 9).

Hoy, en pleno siglo XXI, aun cuando existe el pleno reconocimiento del derecho de las mujeres a formar parte de las decisiones públicas, resurgen expresiones brutales y crueles de un pasado que se niega a desaparecer y que da cuenta de que en México prevalece una cultura patriarcal violenta, machista y misógina frente al avance de las mujeres que deciden participar en la política

En 2015 y 2016 la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) documentó 141 casos, y en enero de 2017 confirmó la investigación de 52 casos más, que ejemplifican la violencia política que sufren las mujeres, violencia que va desde las presiones por parte de las dirigencias partidistas para que no se postulen, no impugnen o acepten candidaturas en distritos perdedores, o con bajas o nulas posibilidades de triunfo; hasta descalificaciones, ofensas y humillaciones por ser mujeres, todas ellas expresiones de discriminación y misoginia, las cuales se agravan para las mujeres indígenas. A lo anterior, se suma la negación de los recursos y los apoyos partidarios, los golpes, secuestros, amenazas, violencia sexual y asesinatos. Ejemplos de ello son los siguientes casos:

**Felicitas Muñoz Gómez, Guerrero.** Presidenta municipal de Mártir de Cuilapan. En mayo de 2016 tres regidores y un síndico de su cabildo exigieron su renuncia, la difamaron al decir que era incapaz y corrupta. Hasta la fecha Felicitas continúa siendo objeto de amenazas e intimidaciones, por lo que han intervenido instituciones federales para garantizar sus derechos político-electorales.

**Samantha Caballero Melo, Oaxaca.** Presidenta municipal de San Juan Bautista Lo de Soto, Jamiltepec. Después de resultar electa le pidieron dejar el cargo, pues existía un acuerdo político previo para que ella fuera la síndica y el síndico fuera el presidente municipal. Tras no aceptar, fue tomado el palacio municipal y a la fecha, ella no ha podido ejercer sus funciones.

**Rosa Pérez Pérez, Chiapas.** Presidenta municipal de San Pedro Chenalhó. De acuerdo con el expediente SUP-JDC-1654/2016 del TEPJF, fue obligada a firmar su renuncia por parte de un grupo de personas de su comunidad que estaban indignadas e inconformes bajo el argumento de que “una mujer no puede gobernar”. Aunque ya hay una sentencia a su favor, no ha podido ejercer sus funciones.

**Elva Guadalupe Vásquez López, Oaxaca.** Indígena zapoteca, originaria de Santiago Xiacuí, fue desconocida como ciudadana de su municipio para evitar con ello su participación en la elección por sistemas normativos internos.

**Susana Fuentes Rodríguez, Morelos.** Síndica electa legítimamente, que no podía ejercer sus funciones, por amenazas, acoso, falta de pago de su salario y por dejarla sin personal

**Aidé Nava González, Guerrero.** Precandidata del PRD a la alcaldía del municipio de Ahuacotzingo, Guerrero, fue secuestrada, torturada y asesinada en marzo de 2015.

**Gisela Mota Ocampo, Morelos.** Privada de la vida un día después de asumir la presidencia municipal de Temixco, Morelos.

Estos casos son evidencia contundente de brutalidad y barbarie política y muestran que la violencia política contra las mujeres es un problema recurrente que busca obstaculizar e impedir el ejercicio de sus derechos políticos, desde la negación de sus garantías ciudadanas, hasta impedir por diversos medios el ejercicio de un cargo.

En las diferentes instituciones, incluyendo al Instituto Nacional de las Mujeres, se ha dado estricto seguimiento a diversos casos; sin embargo, a pesar de que existen algunos de ellos con sentencias y resoluciones a favor de las mujeres, incluso otorgándoles la calidad de víctimas, no ha sido posible que el Estado haga justicia, porque no existen las normas jurídicas que sancionen la violencia política contra las mujeres.

## Respuesta del Estado mexicano frente a la violencia contra las mujeres en el ámbito de la política y el camino pendiente

La democracia paritaria y la participación política en condiciones de igualdad es un derecho ganado a pulso por las mujeres mexicanas de diversas fuerzas polí-



ticas, del movimiento amplio de mujeres y de instituciones para el adelanto de las mujeres. Por ello, superar la violencia política y el déficit democrático en razón de género es una exigencia, ya que “lograr la paridad constituye un principio constitucional que responde a un entendimiento incluyente e igualitario de la democracia y con lograr que el proceso para acceder a un cargo y el ejercicio del mismo, se realice en condiciones libres de discriminación y de violencia política de género” (Alanís, 2016).

En este sentido, es urgente tipificar como delito la violencia política contra las mujeres para poner un freno a los casos de marginación, exclusión, discriminación y franca negación al ejercicio pleno de sus derechos políticos. Es necesario que las 10 iniciativas sobre violencia política de género —nueve de ellas comprendidas en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Igualdad de Género y de Estudios Legislativos del Senado de la República— se consoliden y se logre la aprobación<sup>6</sup> de las reformas legislativas necesarias a nivel federal, y posteriormente que las entidades federativas hagan lo propio; aunque cabe mencionar que ya seis estados han reformado su Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para incluir la violencia política contra las mujeres<sup>7</sup> y el estado de Chiapas lo incorporó en su articulado Constitucional.

Las propuestas legislativas para tipificar la violencia política contra las mujeres, ya son un sólido punto de partida, pero nos falta recorrer un largo camino para cambiar las visiones sexistas y discriminatorias que prevalecen. En este marco, surge el Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, un mecanismo del Instituto Nacional de las Mujeres, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Instituto Nacional Electoral, donde participan los partidos políticos, las organizaciones de la sociedad civil, la academia y la Administración Pública Federal, cuya finalidad es medir, comparar, analizar y vigilar los avances y los retos, respecto a la participación política de las mujeres en México, que además tiene el fin de abrir el acceso a la información para que ellas conozcan sus derechos políticos y se decidan a participar en la vida pública.

Tanto el Observatorio Nacional, como los 14 observatorios locales hasta hoy instalados,<sup>8</sup> demuestran ser una valiosa herramienta para brindar un panorama de lo que

---

6 Incluyen reformas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General de Partidos Políticos; Ley General en Materia de Delitos Electorales; y Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Hasta la fecha el dictamen continúa en negociación entre las diferentes fuerzas políticas, con instituciones electorales y jurisdiccionales para revisar si la violencia política de género será sancionada administrativa o penalmente, o combinado.

7 Baja California, Campeche, Coahuila, Jalisco, Oaxaca y Veracruz.

8 Aguascalientes, Coahuila, Ciudad de México, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

ocurre con la paridad, con la violencia política que enfrentan las mujeres, las propuestas de armonización legislativa en la materia, y sobre todo qué se está haciendo en defensa de los derechos políticos de las mujeres en el ámbito estatal y municipal.

En vísperas de las elecciones de 2017 y 2018, en las que se elegirán 85.6% del total de los cargos de elección popular en el país (Alanís, 2016), es necesario acelerar el paso para contar con la normatividad que garantice la participación de las mujeres en la política, así como para prevenir, atender y sancionar la violencia política por razones de género.<sup>9</sup>

En este sentido, es necesario avanzar hacia la armonización legislativa en los estados con el fin de incluir las dimensiones vertical y horizontal de la paridad como principio jurídico; implementar medidas temporales que garanticen la participación de las mujeres indígenas, afrodescendientes, o de aquellas mujeres que están en mayor desventaja.

Es fundamental superar las resistencias basadas en prejuicios, estereotipos y creencias individuales, para evitar la vulneración de los derechos humanos de las mujeres, especialmente de las indígenas, quienes se enfrentan a los usos y costumbres.

El papel de los partidos políticos es crucial para acabar con la discriminación y violencia política que enfrentan las mujeres. Como afirma Tello (2016) “los avances más permanentes y sostenibles para salvaguardar los derechos políticos de las mujeres, se dan cuando los partidos establecen medidas en favor de la igualdad de género, así como ha sucedido en los países Nórdicos, donde la presencia de mujeres en la arena política es más alta y permanente.”

Se requiere también establecer la obligatoriedad de recursos etiquetados para la capacitación y formación de liderazgos femeninos, y desarrollar mecanismos de vigilancia que transparenten el adecuado uso de esos recursos.

Se requiere que las autoridades electorales fiscalicen, con oportunidad y pertinencia, que los partidos políticos asignen y respeten una distribución equitativa de recursos para mujeres y hombres; que vigilen que se otorgue igual tratamiento en los espacios de difusión en los medios de comunicación.

---

9 Se elegirán los cargos para la Presidencia de la República, 12 gubernaturas, senadurías, diputaciones federales y locales, presidencias municipales, sindicaturas, regidurías, juntas municipales y jefaturas de comunidad.

## Conclusiones

El Estado mexicano está comprometido con los instrumentos internacionales de derechos humanos de las mujeres y ha avanzado en fortalecer su marco jurídico-normativo. Sin embargo, es urgente revisar y adoptar las medidas legislativas necesarias y acciones afirmativas para contrarrestar la violencia política contra ellas, ya que se ha convertido en una de las problemáticas más lacerantes y recurrentes que obstaculiza su ejercicio de ciudadanía.

Una mayor participación de las mujeres en los cargos públicos también tiene una importancia simbólica de la mayor relevancia, porque permite a las ciudadanas y ciudadanos eliminar prejuicios y estereotipos, además de que origina un cambio en los roles de género tradicionales (OCDE, 2017). De ahí la importancia de contar con una legislación integral en materia de violencia política, que permita impulsar el acceso de más mujeres a los espacios de toma de decisiones.

Los cambios legislativos propician cambios culturales y sociales, y hoy más que nunca, se requiere de un profundo cambio cultural para que las mujeres puedan influir en la dirección de los asuntos públicos de nuestro país, sin obstáculos y sin ningún tipo de discriminación por parte de los partidos políticos, de sus compañeros militantes o de la ciudadanía, es decir, en condiciones de igualdad, ni más ni menos.

El trabajo conjunto de las instituciones del Estado mexicano debe orientarse a impulsar las reformas legislativas indispensables para reconocer, prevenir y erradicar el fenómeno de la violencia contra las mujeres en el ámbito de la política, fenómeno que atenta contra el espíritu democrático de nuestro país. Por supuesto, nuestra futura ley deberá establecer sanciones contundentes para las personas que cometan actos de violencia contra las mujeres en la esfera política.

Debemos lograr que ninguna mujer sea violentada en ningún ámbito de la vida pública o privada; por ello, en el Instituto Nacional de las Mujeres tenemos claro que es urgente legislar en la materia, dar otro paso hacia el México democrático, plural e incluyente que garantice la igualdad de derechos para mujeres y hombres.

## Fuentes de consulta

Alanís F., MC. (agosto, 2016). Conferencia Magistral: Desafíos en materia legislativa para consolidar la paridad de género en el ámbito local y tipificar la violencia política contra las mujeres. En *Coloquio: Paridad de género y legislación electoral en el estado de Guerrero. La agenda pendiente*. Coloquio organizado por Red para el Avance Político de las Mujeres Guerrerenses y Equipos Feministas, AC. Chilpancingo, Guerrero.

\_\_\_\_\_ (diciembre, 2016). Las elecciones del final del sexenio. *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/maria-del-carmen-alanis/nacion/2016/12/23/las-elecciones-del-final-del>

- Anaya, R. (2013). Sesión solemne: LX Aniversario del reconocimiento del derecho de las mujeres a votar y a ser electas. *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año II, primer periodo 2013, pp. 3-13.
- Bareiro, L. y Soto, L. (2015). *La hora de la igualdad sustantiva. Participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano*. México: ONU Mujeres. Recuperado de: <http://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2015/09/la-hora-de-la-igualdad>
- Dalton, M. (2014). *Mujeres al poder. El impacto de la mayor representación de mujeres en políticas públicas*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014. (Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral; 28).
- Fassler, C. (2004). Desarrollo y participación política de las mujeres. *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Recuperado de: [http://bibliotecavirtual.clasco.org.ar/ar/libros/edicion/vidal\\_guillen/22Fassler.pdf](http://bibliotecavirtual.clasco.org.ar/ar/libros/edicion/vidal_guillen/22Fassler.pdf)
- Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, (agosto de 2016). *Comunicado 1252/16: Registra FEPADE 141 casos de violencia política de género durante el 2015 y 2016*. Recuperado de <https://www.gob.mx/pgr/prensa/registra-fepade-141-casos-de-violencia-politica-de-genero-durante-el-2015-y-2016-comunicado-1252-16>
- \_\_\_\_\_ (enero de 2017). *FEPADE investiga 52 casos de violencia política contra mujeres*. Recuperado de <http://www.fepade.gob.mx/comunicacion/040117%20FEPADE%20investiga%2052%20casos%20VPG.pdf>
- IDEA Internacional, PNUD, ONU Mujeres. (2013). *Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino*. Recuperado de <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2013/11/participacion-politica-de-las-mujeres-en-mexico>
- Instituto Nacional de las Mujeres, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, e Instituto Nacional Electoral. *Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México*. Recuperado de: <http://observatorio.inmujeres.gob.mx/>
- Mata, M. (2015). Mujeres en el límite del periodo Virreinal. En *Historia de las mujeres en México*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución.
- OCDE. (2017). *Construir un México inclusivo: políticas y buena gobernanza para la igualdad de género. Resumen ejecutivo y capítulo 1*. París, Francia: OECD.
- ONU, Comité de la CEDAW, (2017). Noveno informe periódico que los Estados partes debían presentar en 2016. Recuperado de: [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MEX/CEDAW\\_C\\_MEX\\_9\\_5977\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MEX/CEDAW_C_MEX_9_5977_S.pdf)
- OEA, Comisión Interamericana de las Mujeres. (2015). *Declaración sobre la violencia y el acoso políticos contra las mujeres*
- Peña, B. O. (2015). *La paridad de género en candidaturas a cargos de elección popular*. Recuperado de: [https://reformaspoliticas.org/reformas/genero-y-politica/blanca-olivia-pena-molina/#\\_ftn12](https://reformaspoliticas.org/reformas/genero-y-politica/blanca-olivia-pena-molina/#_ftn12)
- Tello, P. (2016). ¿Hacia dónde vamos? Participación política de la mujer en América Latina. IDEA Internacional. Recuperado de: <http://www.idea.int/es/news-media/news/es/%C2%BFhacia-d%C3%B3nde-vamos-participaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-la-mujer-en-am%C3%A9rica%C2%A0latina>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Nacional Electoral, Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, Secretaría de Gobernación, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, Instituto Nacional de las Mujeres (2016). *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*.
- Valles, R. M. (2015). Los primeros pasos hacia la conquista del sufragio femenino. En *Historia de las mujeres en México*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución.
- Villagómez, G. (2003). Mujeres de Yucatán: precursoras del voto femenino. *Revista de la Universidad Autónoma de Yucatán*, segundo trimestre de 2003 (225), pp. 3-19. Recuperado de <http://www.cirsociales.uady.mx/revUADY/pdf/225/ru2252.pdf>



# F

## Resumen

ESTE TEXTO PLANTEA UNA BREVE REVISIÓN A LAS estrategias discursivas que desde el feminismo jurídico se han emprendido, con el fin de visibilizar la producción del género en el derecho, así como resaltar los principales argumentos que desde los feminismos se han construido para alcanzar un mejor derecho para las mujeres.

## Introducción

En este trabajo se pretende visibilizar la importancia de los argumentos críticos que el feminismo jurídico ha elaborado a las teorías clásicas que sustenten al derecho para destacar que el derecho y sus fundamentos teóricos son masculinos, al basarse en la diferencia sexual, producen género y jerarquizan el acceso a los derechos.

A lo largo de la historia las mujeres y los movimientos de mujeres han tenido que desarrollar estrategias discursivas<sup>1</sup> con el fin de discutir las teorías que justifican las diversas formas de sujeción y domina-

# Derechos humanos de las mujeres, revisión desde el **feminismo jurídico**

Cynthia Galicia Mendoza\*

ción de las mujeres en todos los ámbitos de lo social incluyendo al derecho.<sup>2</sup> Es importante señalar que retomo el concepto de lo social de Erika Linding (2013) para esta autora,

Lo social debe entenderse aquí como el ámbito sujeto a cierto ordenamiento o regulación que mediante prácticas discursivas y no discursivas: a) asigna espacios determinados y formas de acción específicas a los diversos actores sociales excluyendo necesariamente, a determinados grupos o individuos de los espacios, prácticas y saberes privilegiados. La asignación del espacio público al

---

\* Maestra en estudios de Género por el Colegio de México, A. C. (COLMEX), Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Diplomada en Género por el Programa Universitario de Estudios de Género de la Universidad Nacional Autónoma de México (PUEG-UNAM), y en Presupuesto con Perspectiva de Género por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, (FLACSO-México). Investigadora asociada al Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y Doctorante de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

- 1 Las estrategias feministas, según Erika Linding (2013), “parten de la afirmación de que el género y el sexo son producidos social, política y económicamente y que esta producción implica la división patri-árquica, jerarquizada y excluyente del trabajo de la propiedad y en general, de todo tipo de relaciones de intercambio.
- 2 Retomo el concepto de derecho utilizado por Alicia Ruiz, porque éste no se basa en una visión reduccionista del derecho que sólo lo define como “conjunto de normas que regulan la vida en sociedad” al señalar que “el derecho es un discurso social y como tal, dota de sentido a los conductas de los seres humanos y los convierte en sujetos, al tiempo que opera como el gran legitimador del poder, que habla, convence, seduce y se impone a través de las palabras de la ley. Ese discurso jurídico instituye, dota de autoridad, faculta a decir o a hacer, y su sentido resulta determinado por el juego de las relaciones de dominación, por la situación de las fuerzas en pugna en un cierto momento y lugar. (Ruiz Alicia, 2000)

género masculino y el privado al femenino ha sido un ejemplo paradigmático de esta distribución. (Linding, 2013 p. 108)

La principal estrategia de los feminismos para modificar su situación subordinada ha sido la crítica<sup>3</sup> a los discursos dominantes como el del derecho, mediante ésta se busca evidenciar la influencia del género sobre lo que se considera derecho, teorías, conceptos, etcétera que lo delimitan y justifican; la pretensión es visibilizar los discursos del derecho como determinantes en la situación subordinada de las mujeres.

A través de la crítica feminista al derecho, se ha logrado por ejemplo exponer el uso social del mismo para la dominación de los cuerpos de las mujeres y visibilizar a las personas que elaboran los discursos del derecho como sujetos/tas sexuados, con clase, con raza y con un estatus social determinado.

Para la epistemóloga feminista Sandra Harding (1996 p. 16) las teorías como las del derecho y del Estado son producto de sus creadores, colectivos e individuales y a su vez; los creadores están marcados de forma característica por su género, clase social, raza y cultura. Estas teorías pretenden abarcar explicaciones universalistas sobre lo humano, que en realidad reflejan el punto de vista de los varones, en virtud de que la vida social y las teorías sobre esta, están generizadas, una forma de ver la producción del género en la teoría es observar los procesos discursivos que construyen “metáforas dualistas” y “jerarquizadas”.

Para explicar la referencia a los dualismos jerarquizados, Frances Olsen (2000 p.25), señala que el orden social se construye a través de pares opuestos, por ejemplo racional/irracional, activo/pasivo, pensamiento/sentimiento, razón/emoción, etcétera; estos dualismos están sexualizados, la mitad se consideran femeninos y la otra mitad masculinos y están jerarquizados, por ejemplo: lo racional es mejor que lo irracional, lo universal es mejor que lo particular. El derecho se identifica con la parte jerárquicamente superior de estos dualismos es decir el “lado masculino”, porque tiene una pretensión de racionalidad, objetividad, abstracción y universalidad. El lado femenino estaría caracterizado por la emoción, la irracionalidad, lo concreto y lo particular valores que se asocian a las mujeres. El derecho es un lugar de producción de género, en la medida en que la teoría del derecho justifica la superioridad del hombre sobre la mujer.

---

3 La crítica, según Ana María Martínez de la Escalera, consiste en una práctica que además de cuestionar los discursos dominantes como el del derecho, propone maneras alternativas de construir argumentos nuevos o inéditos, desde una posición que resiste a las explicaciones tradicionales que enmarca la ciencia que se pretende estudiar (Martínez de la Escalera, 2013, p. 48 y 49, el año de esta publicación no coincide con el que está en la bibliografía). Elaborar una crítica de género al derecho no sólo implica entonces, la crítica en sí, sino que se hace referencia a que ésta, puede contribuir a evidenciar la dominación o exclusión de las mujeres o un grupo determinado, al mismo tiempo que puede mejorar su situación.

Siendo el derecho y las legislaciones que se producen en este, la principal expresión del Estado, es necesario según Catharine Mackinnon (1995 p. 288) cuestionar ¿es el derecho autónomo de los intereses de los hombres?, ¿están el Estado y el derecho contruidos sobre la subordinación de las mujeres?, ¿hay algo que la ley pueda hacer por las mujeres?, ¿importa de qué modo se utilice la ley? La búsqueda de respuestas a estas interrogantes han implicado a los feminismos la revisión de las teorías clásicas del Estado y del derecho que consideran que la ley es la mente de la sociedad. La crítica al derecho es estratégica porque hasta el momento el feminismo no cuenta con su propia teoría del Estado y del derecho.

En principio cuando se habla de feminismos como lo señala Elena Beltrán (1994 p. 389) se hace referencia a una teoría y a una práctica políticas que son históricas y culturalmente determinadas, surge en un momento determinado y en una sociedad concreta. “En su origen como feminismo propiamente dicho está vinculado al liberalismo, en sus raíces ilustradas laten las aspiraciones al reconocimiento de la dignidad humana y las ideas de libertad e igualdad”.

Desde el punto de vista de Cristina Moline (1994), el feminismo es una conquista ilustrada al autodefinirse como teoría y como práctica política. En su filosofía retomó los principios ilustrados que establecían el uso de la propia razón con entera libertad y responsabilidad. Las feministas ilustradas pugnaban por una teoría propia que era emancipadora en el sentido de que promulgaba la libertad intelectual, moral y social de las mujeres. En la práctica retomaban las teorías clásicas por ejemplo la teoría del “hombre nuevo”, dando paso a la teoría de la “mujer nueva” para redefinir su situación en el mundo, de esta manera sus reivindicaciones eran por la obtención de derechos iguales a los de los varones con los mismos argumentos que ellos usaban para obtener sus propios derechos.

Al respecto es ilustrativa en la historia de la lucha por los derechos humanos de las mujeres, que libró Olimpe de Gouges, al elaborar la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana escrita en 1791 y que parafraseaba la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, de Gouges cambió el genérico gramatical masculino por el genérico gramatical femenino en el texto, sólo con ésta práctica logró proponer la emancipación de las mujeres a través de la obtención de iguales derechos a los de los hombres y evidenciar que las mujeres no eran hombres por lo que no eran ciudadanas. En el preámbulo de dicha declaración puede leerse, “las madres, hijas, hermanas, representantes de la nación, piden que se las constituya en asamblea nacional. Por considerar que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos de la mujer son las únicas causas de los males públicos y



de la corrupción”<sup>4</sup> Por haber modificado la redacción para ponerla en femenino, fue sentenciada por el delito de haber olvidado las virtudes de su sexo para mezclarse con los asuntos de la República y a petición de Robespierre y fue guillotina- da el 3 de noviembre de 1793. Dejando claro que tanto los principios ilustrados como la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano excluían a las mujeres basándose exclusivamente en la diferencia sexual, aquí un fragmento,

Mujer, despierta; el arrebató de la razón se hace oír en todo el universo; reconoce tus derechos. El potente imperio de la naturaleza ha dejado de estar rodeado de prejuicios, fanatismo, superstición y mentiras. La antorcha de la verdad ha disipado todas las nubes de la necedad y la usurpación. El hombre esclavo ha redoblado sus fuerzas y ha necesitado apelar a las tuyas para romper sus cadenas. Pero una vez en libertad, ha sido injusto con su compañera. ¡Oh, mujeres! ¡Mujeres! ¿Cuándo dejaréis de estar ciegas? ¿Qué ventajas habéis obtenido de la revolución? Un desprecio más marcado, un desdén más visible. [...] Cualesquiera sean los obstáculos que os opongan, podéis superarlos; os basta con desearlo. (Gouges, 1791).

El asesinato de Estado de Olimpe de Gouges, fue ejemplificativo para mostrar a las mujeres que ideas de las luces no podían ser puestas en práctica por ellas.

Más adelante los teóricos del liberalismo construyeron argumentos que tenían como fin justificar la subordinación de las mujeres a los varones como natural en razón de la biología, a través de la distinción público/privado, lograron instituir la “diferencia sexual como diferencia política”, al negarles a las mujeres la posibilidad de ser individuos capaces de consentir por naturaleza, el dualismo liberal considero por una parte la libertad natural de los hombres y por la otra la sujeción natural de las mujeres (Pateman, 1996 p. 5) Según Carol Pateman,

la relación entre feminismo y liberalismo es sumamente estrecha pero extremadamente compleja. Ambas doctrinas hunden sus raíces en la emergencia del individualismo como teoría general de la vida social, ni el liberalismo ni el feminismo son concebibles sin ninguna concepción de los individuos como seres libres e iguales, emancipados de los vínculos asignados y jerarquizados de la sociedad tradicional pero aunque liberalismo y feminismo comparten su origen han sostenido posturas antagónicas (Pateman, 1996).

Carol Pateman (1995) en su análisis de la teoría de Locke destaca la importancia de la argumentación de este autor en la confinación de las mujeres al espacio privado y su exclusión del público. Para Locke los hombres transitaban del estado natural al civil cuando alcanzaban su madurez racional y moral, de manera que el

4 Olimpe de Gouges 1791, Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana. Consultado en línea el 20 de febrero en <http://clio.rediris.es/n31/derechosmujer.pdf>.

poder político se ejercía por adultos, varones, capaces de consentir la autoridad política del gobierno civil. En este sentido, el poder político (ámbito público) es convencional y sólo se puede ejercer sobre "individuos, libres e iguales y con el consentimiento de estos", y no debe confundirse con el poder paternal (ámbito privado) sobre los hijos en la esfera privada y familiar. En el ámbito familiar está incluido no sólo el poder de los padres sobre los hijos varones hasta su mayoría de edad, sino además el poder paternal no político que era el que se ejercía por los maridos sobre sus esposas. La subordinación de las mujeres a los varones o de las esposas a los maridos se basaba en la naturaleza, ya que el marido era más capaz por ser más fuerte (argumento basado en la biología), la exclusión de las mujeres del ámbito público se sellaba de manera definitiva con la afirmación de que una persona subordinada a otra como lo eran las mujeres esposas a sus maridos, no puede ser una individuo libre e igual, en virtud de que no cuentan con racionalidad moral en razón de su naturaleza y mucho menos con la capacidad de consentir. Con este argumento las mujeres fueron excluidas de la participación en el mundo público, político, de la igualdad, el consenso y la convención y confinadas al mundo de la privación o de lo privado. La subordinación natural anota Pateman (1996 p. 5) es contraria al libre individualismo, y muestra la estrecha relación entre el liberalismo y el patriarcalismo, al sostener ambas doctrinas que, "las relaciones jerárquicas de dominación se siguen necesariamente a las características naturales de hombres y mujeres" (Pateman, 1996 p. 4).

Un feminismo muy cercano a la teoría liberal es el feminismo de la igualdad, que pugna por una ampliación del liberalismo y de sus postulados a las mujeres, sus vindicaciones se centran en obtener los mismos derechos que los varones, o individuos libres de la teoría liberal, el argumento planteaba la necesidad de universalizar el liberalismo o ampliarlo para que incluya a las mujeres, en el espacio público.

El feminismo de la igualdad, se caracterizó por pedir, iguales derechos que los varones, algunos de sus argumentos se basaron en señalar que las mujeres podían ser racionales moralmente y consentir el poder político, es decir podían ser moralmente fuertes, tenían la misma conciencia que los varones y por lo tanto debían tener los mismos derechos y ser incluidas en el concepto de lo humano a través de su universalización (Pateman, 1996 p.10).

Mary Wollstonecraft fue considerada como la feminista que inició la crítica en pro de la inclusión de las mujeres en el ámbito público, consideraba que sin la ayuda del Estado las mujeres nunca saldrían de su situación subordinada. Por esta razón se le considera autora intelectual del movimiento sufragista, en su época y en un contexto fue una fuerte opositora a la división entre lo público y lo privado de la teoría liberal, en su texto *Vindicación de los derechos de la mujer* de 1792, condenaba el hecho de que la educación de las mujeres consistiera en desarrollar supuestas

*virtudes femeninas* todas relativas a convertirse en esposa o madre sujetándose al deseo masculino, y que luego esas virtudes fueran el motivo para la exclusión de las mujeres del ámbito público (Wollstonecraft, 2013).

En su texto destacó que el desarrollo de las mujeres a través de una educación que no se basara en las virtudes femeninas, produciría bienestar general, sus argumentaciones, por ejemplo, hicieron referencia a las contradicciones del modelo Roussoniano que excluía a las mujeres del contrato social, Rousseau aducía que las mujeres no podrían mantener la ecuanimidad necesaria en las asambleas, y como eran físicamente débiles, no serían capaces de mantener, frente a terceros, la ciudadanía como un derecho. Por estas mismas razones a las mujeres no les convendrían ni las asambleas ni las armas. Las mujeres no podrían ser mujer y ciudadana porque lo uno excluía a lo otro, esta exclusión no debería considerarse como una pérdida de sus derechos, pues es la propia naturaleza la que les ha dotado de otras cualidades, en respuesta a estos argumentos Mary Wolstonecraft (2013) argumentó,

Pero si la fuerza corporal es con cierta razón la vanagloria de los hombres, ¿por qué las mujeres son tan engreídas como para sentirse orgullosas de un defecto? Rousseau les ha proporcionado una excusa verosímil, que sólo se le podía haber ocurrido a un hombre cuya imaginación ha corrido libre y pule las impresiones producidas por unos sentidos exquisitos, que ciertamente tendrían un pretexto para rendirse al apetito natural sin violar una especie de modestia romántica que satisface el orgullo y libertinaje del hombre (Wolstonecraft, 1872, 10).

En la actualidad el feminismo de la igualdad ha considerado que la división público/privado se ha instituido en los roles sociales fraccionando a las sociedades en masculino/femenino. Las feministas de la igualdad son críticas de las razones liberales, pero en el sentido de que deben ampliarse a la mitad de la humanidad que fue excluida, es decir a las mujeres. El matiz de su lucha por la igualdad es que esta no es en tanto mujeres, sino en tanto humanas. Las mujeres no queremos ser iguales a los hombres, queremos ser igualmente humanas a los hombres. La categoría de lo "humano" no incluía a las mujeres en el liberalismo. El concepto de "sujeto" de igualdad de derechos de la ilustración y del liberalismo debe ampliarse y universalizarse, todos los seres humanos (incluyendo las mujeres) son iguales en sus estructuras racionales y en su intersubjetividad. En este sentido "la moralidad de la Ley radica en que debe ser válida para todos los sujetos racionales", el cuestionamiento o crítica es "¿cómo igualar a hombres y mujeres?" para que participen de la categoría de lo "humano universal" como iguales.

El feminismo de la igualdad en el ámbito jurídico se cuestiona si ¿puede el derecho dotar de igualdad? hombres y mujeres deben ser igualmente "humanos" ante la ley.

Este feminismo pide los mismos derechos en tanto humanas no en tanto mujeres.

Las demanda de las feministas liberales ha logrado cooptar la atención de las y los legisladores, pero en las legislaciones las mujeres han conseguido la igualdad formal respecto al hombre, es decir el referente de igualdad es un hombre, prácticamente todas las constituciones políticas así lo han suscrito, pero el referente de igualdad para las mujeres, que se ha retomado son los hombres, como ejemplo podemos leer el artículo 4º de la Constitución Política Mexicana, "**Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley".<sup>5</sup>

Según Célia Amorós (2001) la radicalidad de la propuesta de igualdad de derechos consiste, en que en la medida en que son universalizadores sus argumentos pueden ser usados contra los grupos de interés que buscan perpetuar sus privilegios a través del derecho.

Para otros femeninos considerados como más radicales, la aspiración de igualdad que pretende alcanzar el "humano universal" del que se excluyó a las mujeres históricamente por el liberalismo, parece no tener en cuenta que lo pretendidamente "universal" en realidad es y siempre ha sido "parcial" por que se basó en normas masculinas, fue definido por varones, desde el privilegio de la masculinidad y desde una concepción del orden social androcéntrica y androcentrada. Norma Blazquez (2012 p. 28), destaca que lo que parece ser "universal" en realidad ha tomado como referente a una pequeña porción de la población, por lo que sería necesario tener en cuenta que lo que se entiende por "humanidad" en la teoría liberal, no incluye el punto de vista de las mujeres, por el simple hecho de que no se les permitió participar en la producción del concepto sino como sujetas subordinadas a ese humano.<sup>6</sup>

Por otra lado una gran parte del movimiento feminista postula una radical oposición al Estado liberal al cuestionar los dualismos de género público/privado. La radicalidad del cuestionamiento consiste en negar el supuesto liberal que establece que las desigualdades sociales del ámbito privado son irrelevantes para las cuestiones relativas al Estado, al derecho y a la política, al destacar que lo que se oculta en este argumento y en la división de esferas separadas es la subordinación de las mujeres a los varones en el ámbito privado, con la tutela del Estado a través de la institución del matrimonio, acto político, legal y jurídico en el que no se pone en duda la capacidad de consentir de las mujeres. Por ésta razón "las primeras fe-

---

5 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, revisada en línea el 20 de febrero de 2017, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

6 La teoría feminista del "punto de vista feminista", considera que las teorías y el conocimiento se han constituido desde una posición que casi siempre es privilegiada, de lo que se trata es de hacer visible una relación concreta y de poder entre quien elabora un concepto como el de humanidad y la situación y condiciones de su elaboración.

ministas se opusieron duramente a los poderes de los maridos sobre ellas y sus hijos en el ámbito privado” (Pateman, 1996, p. 12).

Por su parte las primeras sufragistas planteaban la necesidad de otorgar ciudadanía a las mujeres, argumentando que “el voto era un medio necesario para proteger y fortalecer el ámbito concreto de las mujeres”. Desde su perspectiva los antisufragistas argumentaban que “conceder el derecho al voto a las mujeres debilitaría al Estado”, pues contra estas no se podía ejercer la violencia o usar las armas; a este argumento las sufragistas respondieron que “la mayor moralidad y rectitud de las mujeres transformaría al Estado y marcaría el comienzo del imperio de la paz.” Por un lado las feministas fortalecieron la idea de que las mujeres debían permanecer en el ámbito de lo privado, pero por el otro lograron la obtención del sufragio al mismo tiempo que una conexión con el orden social que no estaba basado en la familia y del que habían sido excluidas el ámbito público.

Los movimientos feministas han debido organizarse para impulsar la construcción de una nueva relación con el Estado y con el derecho que nació del derecho al voto; fue a partir del sufragio que se pudieron modificar situaciones que las oprimían como grupo, *las mujeres*, al posicionarse como movimiento de mujeres, iniciaron el impulso de vindicaciones para prohibir situaciones que las afectan en razón de la discriminación social basada en la diferencia sexual, al iniciar movimientos que tenían como fin prohibir la violación, el rapto, el estupro, el matrimonio infantil y la violencia en su contra.

Luce Irigaray (1992, p. 12) expone que si las mujeres pretendieran sólo igualarse en derechos, no podrían solo plantear la igualdad legal de salarios, de acceso al voto o a un puesto público; las mujeres deberían de tener la libertad de ser mujeres libres de toda forma de dominación, por lo que el Estado debería de tomar en cuenta su punto de vista sobre lo que necesitan para salir de la opresión y utilizar la ley para terminar con la opresión de las mujeres y de lo femenino. La situación subordinada de las mujeres se basa en la diferencia sexual y la división pública/privada que dualismos de género el derecho se uso para perpetuar estas diferencia, ahora podía ser usado para resolver los problemas de las mujeres que no son iguales a los problemas de los hombres, por lo que sólo con la participación de las mujeres pueden resolverse.

El punto de partida para el feminismo del punto de vista, es el sujeto político las mujeres, de manera contingente y necesaria y con el fin de poder desde este conglomerado reapropiarse de la identidad “las mujeres” para identificar los derechos específicos que pueden mejorar la situación de las mujeres. “La igualdad entre hombres y mujeres no puede hacerse realidad sin una nueva inclusión de los derechos y deberes de cada sexo considerando como jerárquicamente diferente en los derechos y deberes sociales (Irigaray, 1992 p. 15)

Catharine Mackinnon (2014, p. 11) afirma que el derecho no sólo no es neutral, ni pretendidamente universal, de hecho señala que la retórica liberal de la igualdad es el manto tras el que la legalidad patriarcal estructura la opresión basada en el sexo. El feminismo es una teoría del poder, pues hace referencia a las estructuras que son puestas en marcha para la opresión de las mujeres. Los derechos concedidos hasta ahora a las mujeres buscan la legitimidad de un Estado liberal rico, la igualdad es una aspiración basada en la necesidad de obtener el mismo poder que los varones, de hecho el cambio de las relaciones de poder es una cuestión de supervivencia para las mujeres en un estructura social que nos está matando.

La apuesta feminista por la obtención de la igualdad de derechos ha sido fallida desde el punto de vista de Mackinnon (2014, p. 83) pone como ejemplo que el hecho de que aun cuando existan leyes para la igualdad salarial, las mujeres seguimos siendo las más pobres y nuestro salario está más precarizado que nunca, la estrategia del feminismo para obtener igualdad a través del derecho, no ha logrado cambiar el estatus de las mujeres en la sociedad, lo que se ha obtenido según esta autora son indulgencias legales otorgadas por el Estado liberal rico para obtener legitimidad. La ley ha demostrado su baja capacidad para mejorar la situación de las mujeres. Para ella la situación de las mujeres es estar siempre a punto de ser violada, aun cuando en la práctica la violación está prohibida por la ley penal, ya que existen un conjunto de prácticas patriarcales del Estado como la impunidad o la inacción que dan como resultado la despenalización práctica, y que muestran la política sexual del Estado y del derecho frente a los problemas de las mujeres. Un ejemplo usado por Mackinnon (2014, p. 21) para evidenciar esta política sexual del Estado es la subsistencia legal del comercio de la pornografía (esto en Estados Unidos), cuyo contenido se basa en el sometimiento de los cuerpos de las mujeres al deseo de los varones.

En la actualidad las feministas jurídicas siguen atentas a la producción del género a través del discurso del derecho y del Estado, construyendo nuevos argumentos para desmontar la latente división entre lo privado y lo público utilizada históricamente para negar u otorgar derechos políticos a las mujeres con base en su biología. La cuestión de la igualdad es endeble y hace referencia a la política sexual de los Estados, el avance en los derechos que pretenden mejorar la situación de las mujeres no es permanente, los retrocesos y los controles del cuerpo por parte de los Estados tienen mucho que ver con las teorías en las que se fundamentan y en la historia y bases sobre las que fueron construidas. En la actualidad, el cuerpo de las mujeres sigue teniendo sobre sí controles estatales cimentados sobre la biología, al grado que disponer del propio cuerpo es una batalla contra el Estado que a través del derecho nos niega, por ejemplo el derecho a abortar.

## Fuentes de consulta

Beltran, Elena, *Público y privado, (sobre feministas y liberales: argumentos en un debate acerca de los límites de lo político)*. Doxa, 15-16, Universidad de Alicante, 1994, pp 389-405.

Blázquez Graf, Norma, "Epistemología feminista temas centrales", en Norma Blázquez Graf, Fátima Flores Palacios y Maribel Ríos Everardo (coordinadoras), *Investigación feminista: epistemología, metodología y representaciones sociales*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Facultad de Psicología-UNAM, 2012, p.22.

Harding, Sandra, *Ciencia y feminismo*. Madrid. Morata, 1996, pp 15-27.

Irigaray, Luce, *Yo, tu y nosotras*. Antrópos, Madrid. 1992. pp. 7-19.

Jaramillo, Isabel Cristina, "Estudio preliminar", en Robín West, *Género y teoría del derecho*, Facultad de Derecho-Ediciones Uniandes. 2000, pp. 9-67.

Mackinnon, Catharine, *Hacia una teoría feminista del Estado*. Universidad de Valencia, Ediciones Cátedra. 1995, pp. 277-303.

Mackinnon, Catharine, *Feminismo inmodificado. Discursos sobre la vida y el derecho*, (ciudad), Siglo XXI, 2014, pp 41-109.

Martínez de la Escalera, Ana María y Érika Linding Cisneros, *Alteridad y exclusiones, Vocabulario para el debate social y político*, Mexico, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, 2014, pp. 48-51 y 107-113.

Molina, Pettit Cristina, *Dialéctica feminista de la ilustración*. Barcelona. Antrópos. 1994. pp. 116-117.

Nicolás Lazo, Gemma, *Feminismo, concepto sexo-género y derecho*. En: Ana Sánchez Urrutia y Nuria Pumar Beltrán (coord.), *Análisis feminista del derecho. Teorías, igualdad, interculturalidad y violencia de género*, Universidad de Barcelona. 2013, pp. 16-33

Olsen Frances, "El sexo del derecho", en *Identidad femenina y discurso jurídico*, compilado por Alicia E. C. Ruiz, Buenos Aires, Editorial Biblos, Colección Identidad, Mujer y Derecho, 2000, pp. 25-42

Pateman, Carol, *El contrato sexual*. Barcelona. Antrópos. 1995 pp. 5-105.

Pateman, Carol, *Críticas feministas a la dicotomía público/privado*. Barcelona, Paidós, 1996 pp 2-23.

Ruiz, Alicia (compiladora), *La identidad femenina y el discurso del derecho*, primera edición, Buenos Aires, Biblos, 2000a, pp. 9-22.

Ruiz, Alicia, "La construcción jurídica de la subjetividad no es ajena a las mujeres" en: *El derecho en el Género y el género en el Derecho*. Buenos Aires. Biblos. Colección identidad, mujer y derecho. 2000b, pp.19-31.

Wollstonecraft, Mary, *Vindicación de los derechos de la mujer*. México. Taurus. 2013 pp. 7-46.







AS BRECHAS DE GÉNERO SE DEFINEN COMO “La distancia que separa a mujeres y hombres, respecto a las oportunidades de acceso y control de los recursos económicos, sociales, culturales y políticos. Su importancia radica en comparar cuantitativa y cualitativamente a mujeres y hombres con características similares, como edad, ocupación, ingreso, escolaridad, participación económica y balance entre el trabajo doméstico y remunerado, entre otras”, (INMUJERES-PNUD, 2007).

Es significativo señalar la importancia de contar con estadísticas o indicadores que permitan realizar un análisis de género de la situación que viven las mujeres y hombres en los distintos ámbitos. A continuación se muestran tres brechas de género en México.

### **Participación económica**

Para el año 2015, de la población de hombres de 15 años y más, 77.9% pertenecía a la población económicamente activa, mientras que el 22.1% era inactiva.

# Brechas de desigualdad en México

Pamela Higuera Hidalgo\*

Para las mujeres del mismo rango de edad, las cifras fueron 43.1% económicamente activa y el 56.9% pertenecía a la población económicamente inactiva. De lo anterior se desprende que de los 41.9 millones de hombres de 15 años y más, ocho de cada 10 eran económicamente activos, mientras de 46.3 millones de mujeres en 2015, sólo cuatro de cada 10 estaban en dicha población (Inmujeres-Inegi, 2016).

**Gráfica 1. Participación económica de hombres y mujeres**



De igual forma, el INEGI reporta que para el año 2015 del total de la población ocupada (50.3 millones de personas), el 62.2% eran hombres y el 37.8% eran mujeres. Lo anterior significa que, 31.3 millones de hombres contaban con empleo mientras que las mujeres con un empleo, eran sólo 19.0 millones, aproximadamente.

\* Titular de la Unidad de Género en el Senado de la República.

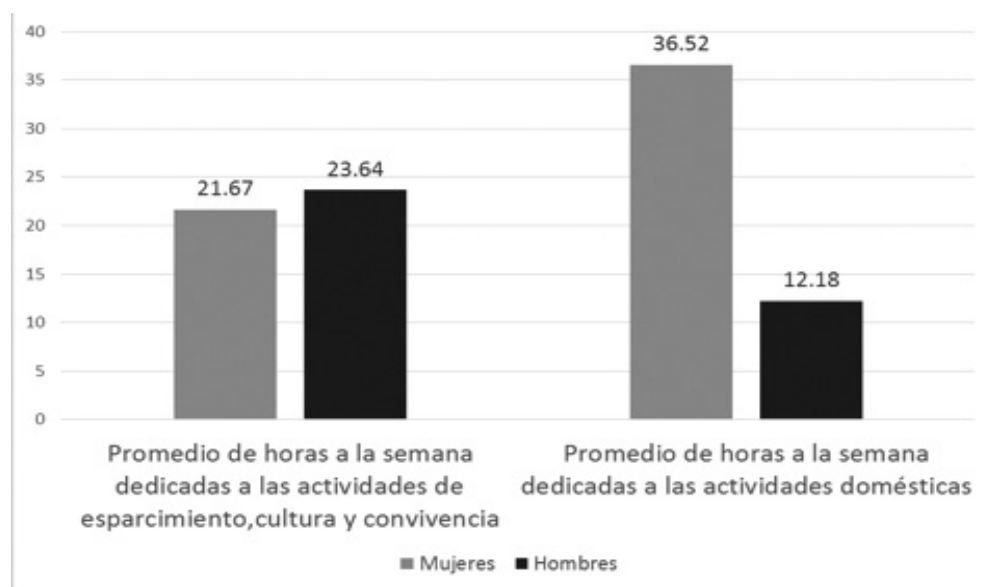
Si se suman cifras de las personas desocupadas más las de aquellas económicamente inactivas, tendremos como resultado que 27.3 millones de mujeres de 15 años y más no obtienen ningún ingreso, mientras que los hombres de ese mismo rango de edad son 10.6 millones que no perciben ingresos. Esto se ve reflejado obviamente en el poder adquisitivo de hombres y mujeres, en los niveles de pobreza y de pleno ejercicio de sus derechos, por lo que claramente se encuentran en desventaja las mujeres respecto de los hombres.

A esto se le debe sumar el factor de la desigualdad salarial, de acuerdo a la OCDE, en México existe una brecha de 12 puntos porcentuales en los ingresos promedios mensuales de las personas con empleo de tiempo completo, es decir, por cada peso que ganan los hombres las mujeres reciben en promedio 88 centavos.

## Uso del tiempo

Otra de las brechas con mayores diferencias, es el uso del tiempo de hombres y mujeres, en diferentes actividades.

**Gráfica 2. Uso del tiempo de mujeres y hombres, 2014**



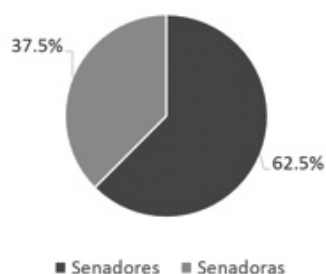
De acuerdo al Sistema de Indicadores de Género del Inmujeres, para 2014, los hombres dedicaban en promedio a la semana 23.64 horas a actividades de esparcimiento, cultura y convivencia, mientras que las mujeres dedicaban 21.67 ho-

ras en promedio a la semana. Esta brecha se revierte y en una mayor proporción cuando se encuestó sobre el uso del tiempo para las actividades domésticas, pues las mujeres dedicaban en 2014, 36.52 horas a la semana en promedio a este tipo de actividades mientras que los hombres únicamente 12.18 horas por semana. Es evidente a través de esta brecha observar que se continúa generando una mayor carga para las mujeres en cuanto a las responsabilidades del hogar.

## Participación política y toma de decisiones

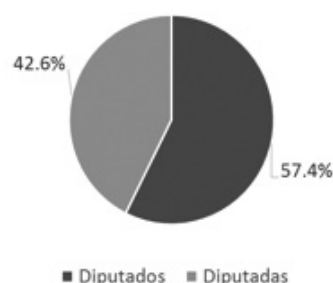
La política es el ámbito donde se organiza el poder y por lo mismo donde se toman decisiones sobre el rumbo de la sociedad; en este rubro, se han mantenido relegadas a las mujeres. Ha sido a través de las demandas de los movimientos feministas como se ha logrado ganar espacios. En este ramo las brechas se han ido acortando a lo largo de los últimos años, en la actualidad los indicadores son los siguientes:

**Gráfica 3. Composición proporcional por sexo del Senado de la República**



Fuente: Cámara de Senadores, LXIII Legislatura del Senado de la República, en [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx) (17 de febrero de 2017)

**Gráfica 4. Composición proporcional por sexo de la Cámara de Diputados**



Fuente: Cámara de Diputados, LXIII Legislatura del Senado de la República, en [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) (17 de febrero de 2017)

Las reformas legales que se han aplicado para que las mujeres tengan las mismas oportunidades de acceder a un cargo de representación han sido positivas, sin embargo, aún permanecen ciertas conductas o barreras para el ejercicio completo de la toma de decisiones. En un ejercicio de revisión de la titularidad de las presidencias de comisiones ordinarias se observa que no guardan la misma proporción que la composición del pleno de las cámaras.

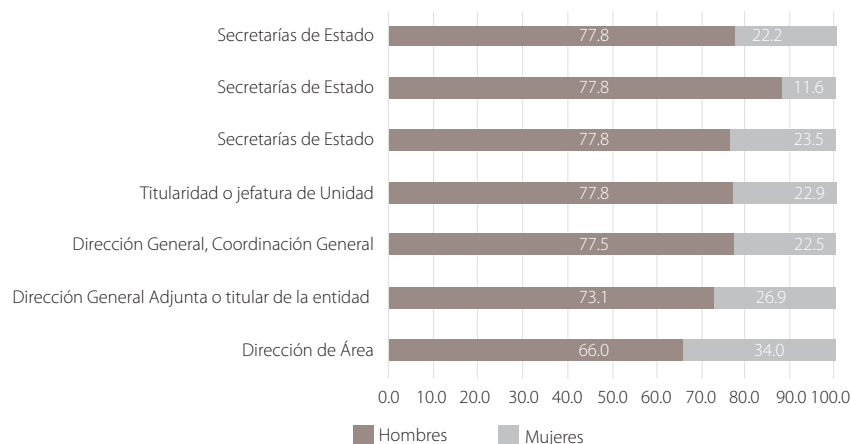
**Cuadro 1**

	Composición porcentual			Composición porcentual	
	Senado de la República	Presidencias de comisiones ordinarias		Cámara de Diputados	Presidencias de comisiones ordinarias
Senadores	62.5%	67.2%	Diputados	57.4%	70.4%
Senadoras	37.5%	32.8%	Diputadas	42.6%	29.6%

Fuente: Senado de la República en [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx) (17 de febrero de 2017) y Cámara de Diputados en [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) (17 de febrero de 2017).

Como se observa en el cuadro 1, en la composición porcentual de las presidencias de comisiones ordinarias existe una brecha, es decir, aun cuando hay más mujeres que acceden a cargos de representación, en los puestos de toma de decisiones dentro de las cámaras se sigue manteniendo una brecha muy significativa.

**Gráfica 5. Distribución del funcionariado con puestos de dirección en la Administración Pública Federal por nivel del cargo y sexo 2015**



Fuente: Inmujeres-Inegi, (2016), Mujeres y Hombres en México 2015.

De igual forma como se señala en la gráfica 5, las mujeres tienen porcentajes menores al 27% en los espacios de dirección dentro de la Administración Pública Federal, salvo el nivel dirección de área que apenas llegan al 34%.

## Conclusiones

A pesar de los avances en la legislación y en las políticas públicas en materia de reconocimiento de los derechos de las mujeres, persisten las brechas de género y continúan las resistencias y barreras al pleno ejercicio de sus derechos. La construcción sociocultural de lo que es ser un hombre y una mujer, sigue revelando las conductas discriminatorias hacia las mujeres, que se traducen en desigualdades tal como se observó en las tres brechas arriba mencionadas.

Las causas por las que se presentan estas brechas, como en participación económica y salarios, obedece entre otras cosas a discriminación por parte del empleador, interrupción de las trayectorias profesionales de las mujeres, segregación ocupacional y sectorial, preferencias de género por horarios de trabajo remunerado (OCDE, 2016), entre otros, y que se asocia también a la carga de la responsabilidad doméstica de las mujeres que no les permite el pleno desarrollo profesional, así como la poca participación de los hombres en las labores domésticas.

De igual forma, el ejercicio del poder se ha constreñido en su mayoría a los hombres, es por eso que observamos que a pesar de existir mayor número de mujeres en los cargos de representación popular, la toma de decisiones sigue bajo el control del género masculino.

La actualidad de México requiere una mayor participación política, económica y social de las mujeres, por lo que al disminuir las brechas de desigualdad de género se podrá contribuir al desarrollo de la sociedad y por consiguiente al progreso del país.

## Fuentes de consulta

Cámara de Diputados, en [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)

INMUJERES, Sistema de Indicadores de Género, en <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/index.php>

INMUJERES y PNUD (2007), ABC de Género en la Administración Pública. En [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/100903.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100903.pdf)

INMUJERES-INEGI (2016), Mujeres y Hombres en 2015. En [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/101256.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101256.pdf)

OCDE (2016), Igualdad de Género en la Alianza del Pacífico: Promover el empoderamiento Económico de la Mujer, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/9789264263970-es>

Senado de la República, en [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx)



A LACTANCIA MATERNA (LM) APORTA BENEFICIOS en la salud del niño amamantado y de sus madres. Dichos beneficios son a corto y largo plazo, entre los primeros se detectan la salud, el fortalecimiento inmunológico y la seguridad de los bebés, así como la reducción del riesgo de depresión postparto de la madre; entre los segundos, la reducción de riesgo de contraer cáncer y diabetes en la madre y de tener un mayor desarrollo cognitivo en lo niños.

En México, el porcentaje de LM exclusiva en menores de seis meses bajó entre 2006 y 2012 de 22.3% a 14.5%. Asimismo, el promedio de lactancia materna, en 2012, en el país era de 10 meses. Lo anterior refleja que las prácticas de la lactancia materna en México no concuerdan del todo con recomendaciones de organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS) o el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) que recomiendan la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses de vida, y a partir de esa edad introducir los

# La **lactancia materna** en el marco jurídico nacional: una perspectiva de las madres

**Carla Angélica Gómez Macfarland\***

“Si existiese una vacuna con los beneficios de la lactancia materna, los padres pagarían lo que fuera por comprarla”

Carlos González

alimentos sólidos, como purés de frutas y verduras “a modo de complemento de la lactancia materna durante dos años o más” (OMS, 2016).

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2012 los motivos que orillaron a las madres a nunca amamantar van desde “no tener leche” hasta “no se llena y no le sirve” pasando por “enfermedad de la madre, el bebé no quiso, no me gustó, los medicamentos que toma la madre, bebé prematuro, adoptado o enfermo, problema físico (como el pezón o el labio del bebé), bebé intolerante a la leche materna, inconveniencia de amamantar por trabajar, por regresar a la escuela, por usar anticonceptivos”, entre otros.

Algunos de los motivos mencionados se relacionan al desconocimiento del valor nutrimental de la leche materna, a los beneficios que conlleva tanto para el bebé como para la madre y también, a motivos laborales y académicos. En ese sentido, el marco jurídico que regula la lactancia materna debe ser una herramienta que incentive verdaderamente dicha práctica, lo que se considera de vital importancia para los sujetos involucrados en aquella.

Respecto de la normatividad jurídica internacional reconocida por México, existen tres convenios y pactos internacionales que establecen elementos relacionados a la protección de la maternidad y de la lactancia materna. Asimismo,

---

\* Doctoranda en política pública en la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del (ITESM). Actualmente es investigadora “B” en el Instituto Belisario Domínguez.



se encuentran, al menos, siete recomendaciones, declaraciones y códigos en la materia que son expedidos por organismos internacionales de los que México forma parte, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la OMS y la UNICEF (Gómez, 2016).

Por su parte, la legislación mexicana sobre derechos de la lactancia materna es variada. Siguiendo la jerarquía normativa, en primer lugar, se ubica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123 apartado A (aplicable para trabajadores del sector privado) y apartado B (aplicable para trabajadores al servicio del Estado). Los derechos de la maternidad y de la lactancia se contemplan también en legislación secundaria como la Ley Federal del Trabajo, la Ley General de Salud, la Ley del Seguro Social, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Ley General de Acceso a las Mujeres de una Vida Libre de Violencia.

Cabe hacer mención de que existen diferencias entre los derechos de las madres trabajadoras del sector privado y del sector público pero que, respecto a la lactancia materna, los derechos son iguales. Asimismo, es importante resaltar que mientras lo recomendado por la OMS es que el alimento sólido debe ser introducido a los bebés como complemento a la leche materna —ya que esta puede aportar más de la mitad de los nutrientes requeridos por el niño hasta los 12 meses y un tercio hasta los 24 meses— el marco normativo nacional indica que la leche materna debe fomentarse como alimento exclusivo desde el nacimiento del bebé hasta los seis meses de edad y como alimento complementario hasta los 24 meses (Gómez, 2016).

Ahora bien, a pesar de los tratados internacionales que México ha ratificado en pro de la lactancia materna y el marco jurídico nacional que protege dicha práctica se resalta que México no ha ratificado el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (183) de la OIT, en el que se establecen más semanas de licencia de maternidad.

En ese sentido, las senadoras del Grupo Parlamentario del PRI, a través de la exposición de motivos de sus Iniciativas en el tema de la lactancia, instan al gobierno mexicano para que suscriba y posteriormente se ratifique el Convenio 183.

Lo anterior no significa que el gobierno federal no haya tomado medidas para fortalecer la práctica de la lactancia materna, ya que existe un acuerdo para Fortalecer la Política Pública en Lactancia Materna en Materia de Sucesos de la Leche Materna o Humana publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de marzo de 2013.

En aquel se establece que los integrantes del Sistema Nacional de Salud facilitarán entre familias y personas relacionadas con la nutrición de lactantes y niños, materiales que contengan información sobre: "I.- Ventajas y beneficios de la lactancia

natural; II.- Nutrición materna y preparación de la lactancia natural; III.- Efectos negativos que ejerce sobre la lactancia natural la introducción parcial de la alimentación con biberón; IV.- Dificultad de volver sobre la decisión de no amamantar al niño, y V.- Uso correcto, cuando sea necesario, de preparaciones para lactantes fabricadas industrialmente o hechas en casa” (DOF, 2013).

Aunado a lo anterior, también se contempla que la información relacionada al empleo de preparaciones para lactantes debe indicar repercusiones sociales y financieras, así como los riesgos para la salud de uso innecesario o incorrecto de los productos sucedáneos de la leche materna. Para lo anterior deben tomarse medidas respecto de la recepción de donativos de dichos materiales, de productos, entre otras. Lo anterior refleja que administrativamente se cumple —de forma parcial— con el Código Internacional de Comercialización de Sucesáneos de la Leche Materna OMS/UNICEF de 1981.

Si bien es cierto que existen políticas públicas de fomento a la lactancia materna e iniciativas legislativas que instan al gobierno federal y al propio poder legislativo a ratificar el Convenio 183 de la OIT, aún no se suscribe el mismo.

Distintos actores tanto de la sociedad civil organizada nacional, como de organismos internacionales y legisladores de ambas Cámaras del Congreso de la Unión están en pro de la suscripción y ratificación del Convenio 183 de la Organización Internacional del Trabajo. En este sentido, y de forma concreta, legisladoras y legisladores como Lorena Cuéllar Cisneros, Eva Florinda Cruz Molina, Lisbeth Hernández Lecona, Ivonne Liliana Álvarez García, Angélica del Rosario Araujo Lara, Margarita Flores Sánchez, Ma. Del Rocío Pineda Gochi, y Mely Romero Celis, Jonadab Martínez García, Lía Limón García, entre otros han impulsado iniciativas en el tema en la LXIII Legislatura.

Como ya se mencionó, en sus exposiciones de motivos hacen referencia e instan porque el Convenio 183 de la OIT se ratifique para lograr que la licencia de maternidad sea de al menos 14 semanas y no de 12 como se establece actualmente en la legislación nacional aplicable. Cabe destacar que, otros beneficios instaurados en el Convenio 183 de la OIT sí se encuentran en la legislación nacional.

Asimismo, el 29 de marzo de 2016 el Senado de la República, mediante Punto de Acuerdo, exhortó al Ejecutivo federal a suscribir el Convenio 183 de la Organización Internacional del Trabajo:

PUNTO DE ACUERDO ÚNICO. - El Senado de la República exhorta respetuosamente al Poder Ejecutivo para que, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, suscriban el Convenio 183 de la Organización Internacional del Trabajo. Salón de Sesiones de la H. Cámara de Senadores, a los veintinueve días del de marzo del año dos mil dieciséis. (Gaceta del Senado, 2016).

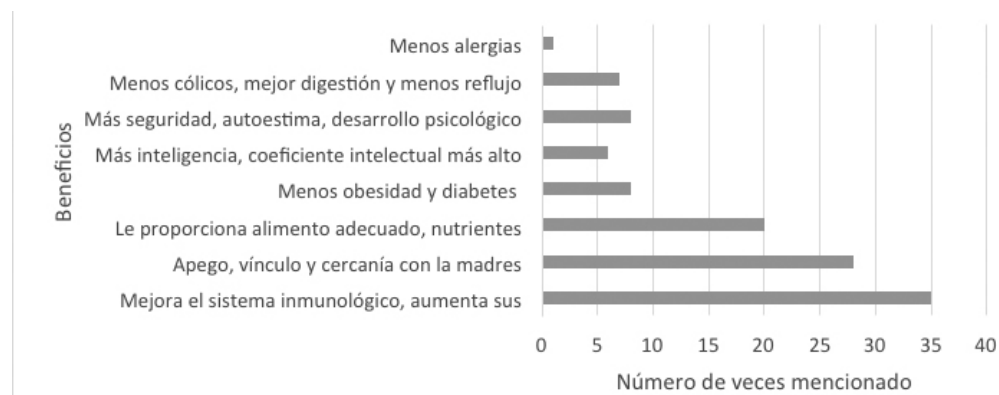
Por lo tanto, el Poder Legislativo a través de la Cámara de Senadores está de acuerdo con suscribir y ratificar el Convenio en comento. El Ejecutivo federal a través del secretario de Relaciones Exteriores, si bien ha entregado informes sobre su actividad diplomática y de cumplimiento de instrumentos internacionales como el cuarto informe presentado en septiembre de 2016<sup>1</sup> no da a conocer el estado que guarda la firma del Convenio 183 de la OIT. De hecho, el instrumento no se menciona en todo el documento.

Lo anterior sugiere entonces que el marco jurídico debería ser un instrumento de apoyo y fomento a la lactancia materna. A pesar de ello, un grupo de madres mexicanas no lo consideran así. En el mes de febrero de 2016 se llevó a cabo un sondeo a 43 mamás respecto de los derechos de la lactancia en México.<sup>2</sup>

Los hallazgos más importantes del sondeo fueron:

- Las madres que trabajan en mercado laboral y reciben un salario representan casi 75% del total de las encuestadas.
- 74% de las mamás con un único hijo practicaron lactancia materna exclusiva por 6 meses.
- 42 de 43 mamás conocían los beneficios de la lactancia materna para los bebés y 40 conocían los beneficios para las madres:

### Beneficios de la lactancia materna para los bebés

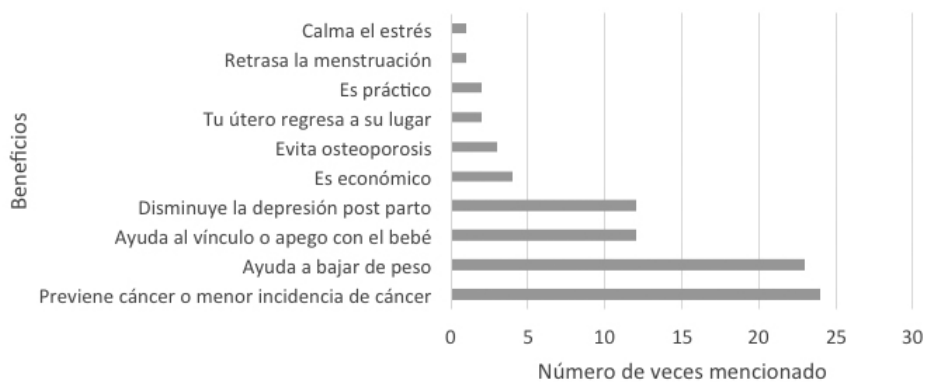


Fuente: versión adaptada de Gómez, 2016.

1 Último informe en la página de la SRE.

2 Los resultados del sondeo no son generalizables porque el sondeo se aplicó a madres mexicanas que tenían acceso a Internet. Véase Gómez (2016) Los derechos de la lactancia materna en México <http://www.bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1952>.

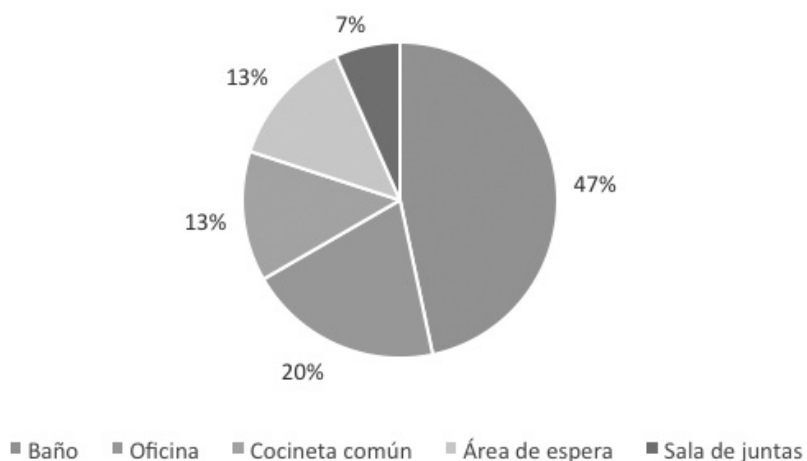
### Beneficios de la lactancia materna para las madres



Fuente: versión adaptada de Gómez, 2016.

- El beneficio para los bebés mayormente mencionado fue el mejoramiento del sistema inmunológico, aumento de sus defensas y disminución de enfermedades.
- El beneficio para las madres más mencionado fue la prevención de cáncer de mama y de matriz.
- 66% de los embarazos atendidos en instituciones de salud del sector privado recibieron información respecto de la lactancia materna.
- 100% de los embarazos atendidos en instituciones de salud del sector público recibieron información respecto de la lactancia materna.
- 28 de las 43 encuestadas respondieron que sí conocían los derechos de las madres trabajadoras en México.
- 67% de las madres trabajadoras ejercieron sus derechos de lactancia y 23% no lo hicieron.
- Únicamente cuatro de 28 mamás trabajadoras tienen o tuvieron lactarios en sus espacios laborales.
- Los otros lugares que tienen en los espacios laborales para extracción de leche o para amamantar son: el baño (47%), la oficina (20%), cocineta común (13%), área de espera (13%) y la sala de juntas (7%).

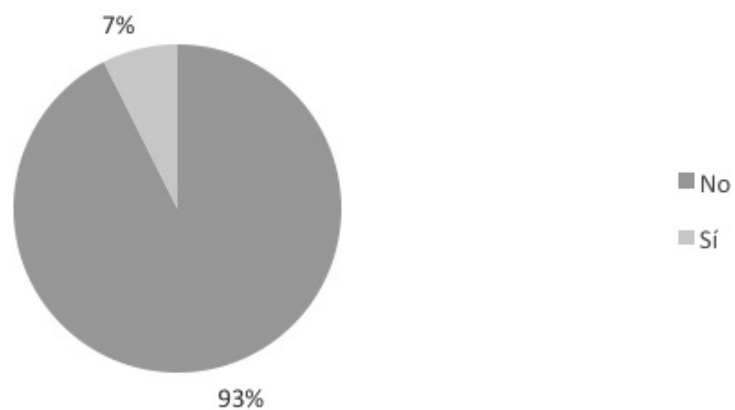
### Lugares para extraer leche o amamantar



Fuente: versión adaptada de Gómez, 2016.

- 56% de las madres trabajadoras se ha sentido presionada o juzgada por ser mamá en el trabajo.
- 93% de las madres trabajadoras no considera que los derechos sean una herramienta de apoyo ni para las madres ni para la lactancia.

### Porcentaje de mamás que consideran que los derechos en México son un apoyo para la lactancia



Fuente: elaboración propia.

Es importante resaltar que de acuerdo con Gómez (2016) las razones por las que consideran que los derechos en México no son un apoyo para la lactancia materna son:

- Porque no hay conocimiento de ellos.
- Porque es muy poco el tiempo de incapacidad.
- Porque con los horarios laborales no es posible continuar con la lactancia materna.
- Porque no hay alternativas para trabajar, como el trabajo desde casa.
- Porque hay muchos prejuicios.
- Porque no hay difusión de ellos.
- Porque no existen lugares adecuados para amamantar o extraerse la leche.
- Porque no existen o no se aplican.
- Porque tener una hora de lactancia no es suficiente, así como tampoco son suficientes los dos periodos de 30 minutos para extracción de leche.
- Porque no se favorece el apego y, por lo tanto, disminuye la producción de leche materna.

La mayor parte de las madres conocían los beneficios de la lactancia materna y sabían que tenían derecho a una licencia por maternidad y a la lactancia materna. Sin embargo, las madres trabajadoras no conocían los nombres de las legislaciones que establecen el derecho a la lactancia materna, ni consideraron que el marco jurídico fuera realmente un apoyo para dicha práctica.

## Conclusiones

En México, desde el texto constitucional hasta medidas administrativas indican que el sector salud debe informar de los beneficios de la lactancia materna exclusiva hasta los seis meses y acompañada por alimentos sólidos hasta por 24 meses. Además, en el caso de las madres trabajadoras de sector privado y público, se establece un apoyo a la lactancia materna consistente a los descansos de media hora dos veces al día o reducción de la jornada laboral de una hora.

Por lo tanto, sí se cuenta con un marco jurídico que regula e intenta fomentar la lactancia materna en el país, pero no es suficiente. La dinámica social y laboral que se vive en las ciudades dificulta y —en ocasiones— hace imposible realizar dicha

práctica porque el tiempo permitido es irrisorio para trasladarse al lugar donde el bebé se encuentra o porque no existen lactarios, que son espacios exclusivos para la extracción de la leche. Además, las madres se sienten juzgadas por compañeros de trabajo o superiores por ejercer sus derechos, o bien, porque no pueden ejercerlos plenamente.

Existen acciones urgentes a realizar, desde una correcta y más proteccionista redacción legislativa, hasta la ratificación de instrumentos internacionales que conllevarían a beneficios para madres, niños, familias y sociedad en general. La lactancia materna no es y no debe ser un tema exclusivo de niños y madres, sino un tópico que debe instalarse en la agenda pública donde se involucre a diversos actores de sector público, privado y social.

## Fuentes de consulta

*Diario Oficial de la Federación* (2013). Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General emite disposiciones para fortalecer la política pública en lactancia materna en materia de sucedáneos de la leche materna o humana. 14 de marzo de 2013. Secretaría de Gobernación. Recuperado de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5292188&fecha=14/03/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5292188&fecha=14/03/2013).

Gaceta del Senado (2016). Proposición con Punto de Acuerdo por el que el Senado de la República exhorta respetuosamente al Poder Ejecutivo para que, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, suscriban el Convenio 183 de la Organización Internacional del Trabajo. Recuperado de <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=62125>

Gómez Macfarland, Carla Angélica (2016). Los derechos de la lactancia materna en México. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. Recuperado de <http://www.bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1952>.

Organización Mundial de la Salud (2016). Lactancia materna. Temas de salud. Recuperado de <http://www.who.int/topics/breastfeeding/es/>.

Secretaría de Relaciones Exteriores (2016). 4º Informe de Labores 2015-2016. 1 de septiembre de 2016. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/133535/Cuarto\\_Informe\\_de\\_Labores\\_2016\\_SRE.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/133535/Cuarto_Informe_de_Labores_2016_SRE.pdf).





