

La otra
pandemia:
la violencia contra
las mujeres antes
de la pandemia
de la COVID



La otra
pandemia:
la violencia contra
las mujeres antes
de la pandemia
de la COVID





Senado de la República
Instituto Belisario Domínguez

Presidente
Senador Miguel Ángel Osorio Chong
Secretario Técnico
Rodrigo Ávila Barreiro
Directora General de Difusión y Publicaciones
Martha Patricia Patiño Fierro

Donceles #14
Col. Centro Histórico
C.P. 06020
Alcaldía Cuauhtémoc
Ciudad de México

Conmutador: 55 57224800
Información: 55 5722 4803
e.mail: apoyotecnico.ibd@senado.gob.mx

L I D E S

LIDES / Asesoría Especializada, S.C.
Lorena Cruz Sánchez / María de la Paz López Barajas
Contenido: Eva Gisela Ramírez Rodríguez
Cuidado de la edición: Anitzel Merino Dorantes
Formación y diseño: Juan Arroyo Galvánduque

La otra
pandemia:
la violencia contra
las mujeres antes
de la pandemia
de la COVID



1.

El contexto internacional y los avances alcanzados

Si nuestro tema es la 'seguridad humana', deberíamos comenzar admitiendo que ninguna mujer, desde la edad prenatal hasta la vejez avanzada, la tiene.¹

A finales del siglo XX, cuando las demandas de los grupos de feministas y los movimientos de mujeres irrumpen en el escenario público, señalando la necesidad de reconocer, atender y erradicar las causas que originan la violencia contra las mujeres como una forma específica y la expresión extrema de las relaciones desiguales del orden social, que ha colocado a las mujeres en una situación de subordinación y desventaja frente a los hombres, que atenta contra su integridad, limita su desarrollo y les impide el acceso pleno de sus derechos, los organismos regionales e internacionales acogieron estos señalamientos y se inició un largo proceso, que aún continúa. Si bien fue a principios de la década de los noventa del siglo pasado que se inició la inclusión de la violencia contra las mujeres en las agendas de los organismos regionales e internacionales, señalando la necesidad de que los Estados tomaran acciones para reconocerla y atenderla, ello implicó un proceso que inició en la década de los setenta, en la I Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en 1975 en la Ciudad de México.

En esta Conferencia se presenta la primera recomendación que alude a la necesidad de establecer juzgados en materia familiar que sean atendidos por mujeres, la cual es retomada en la II Conferencia de Copenhague. En esta segunda Conferencia, se hace la primera alusión a la violencia contra las mujeres, pero refiriéndose a las mujeres golpeadas y la violencia en la familia (*S. Bettered woman and violence in family*).

Es hasta la III Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Nairobi que se menciona, por primera vez en este tipo de foros, el término “violencia de género específica” y deja de estar constreñida al ámbito familiar, al reconocerse que la violencia contra las mujeres ocurre tanto en la familia como fuera de ella y se asoma el primer atisbo de que se trata de un problema que involucra a la sociedad en su conjunto.

Entre la primera y segunda conferencia se define la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*, en diciembre de 1979 es aprobada por la Asamblea de Naciones Unidas y en marzo de 1980 es sometida a su adopción por parte de los Estados nacionales. Este instrumento de carácter vinculante es actualmente el más relevante a nivel internacional y nacional, a la fecha ha sido adoptado por 189 países, México entre ellos, quien la firmó en 1980 y la ratificó en 1981.²

Sin duda, la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI, constituyen la etapa en la que se han realizado los mayores avances en cuanto al reconocimiento de la violencia contra las mujeres como un problema social. Así, en 1992, con la “Recomendación General 19 sobre la violencia contra la mujer”, emitido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que constituye un parteaguas en este proceso, se establece, por un lado, el marco básico que define y delimita el problema al señalar que la violencia

¹ Nussbaum, M (2005), Women's Bodies: Violence, Security, Capabilities, Journal of Human Development, Vol. 6, No. 2, Julio 2005.

² Ver. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&clang=_en

Conferencia Mundial sobre la Mujer

Las primeras dos Conferencias aún no hablaban de violencia contra las mujeres. En la II Conferencia celebrada en Copenhague se refieren a las “mujeres golpeadas” y “violencia familiar”.

En ésta se menciona que entre las causas que contribuyen, se encuentran factores como el aislamiento geográfico y social, dificultades financieras, empleo irregular, abuso de alcohol y drogas, y baja autoestima.

En ambas Conferencias se instó a los Estados miembro a establecer juzgados/tribunales familiares que están integrados por personal femenino, capacitado en leyes y en otras disciplinas.

En 1980 solicitaron al Secretario General de Naciones Unidas llevar a cabo un estudio sobre la extensión de la violencia y los tipos de violencia física, sexual y otras formas de abuso en la familia y en las instituciones.

También, a adoptar medidas para proteger a las víctimas de violencia familiar, implementar programas orientados a prevenirla; proveer centros de tratamiento, refugios y consejería a las víctimas de violencia y violación sexual, y brindar otros servicios de rehabilitación por abuso de alcohol y drogas, de salud, cuidado de menores, así como vivienda y empleo.

basada en el género constituye una discriminación dentro del significado del artículo 1 de la CEDAW precisa:

El artículo 1 de la Convención define la discriminación contra la mujer. Esa definición incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de la violencia...

Estrategias de Nairobi, 1985

E. Mujeres maltratadas. Parágrafo 288. Violencia de género específica está en incremento y los gobiernos deben afirmar la dignidad de las mujeres como acción prioritaria.

Por tanto, los gobiernos deben intensificar sus esfuerzos para establecer o fortalecer formas de asistencia a las víctimas de dicha violencia a través de la previsión de refugios, apoyo legal y otros servicios.

Además de la asistencia inmediata a las víctimas de violencia contra las mujeres en la familia y en la sociedad, los gobiernos deben comprometerse a aumentar la conciencia pública de que la violencia contra las mujeres es un problema social, estableciendo medidas políticas y legislativas para indagar sobre las causas y prevenir y eliminar la violencia, en particular suprimiendo las imágenes y representaciones degradantes de las mujeres en la sociedad y finalmente alentar el desarrollo de medidas educativas y re-educativas de los agresores.

Por otro lado, dicha recomendación define las líneas básicas que los estados deben atender, al emitir una serie de recomendaciones específicas, entre ellas la necesidad de contar con información que permita medir la extensión, gravedad y consecuencias de la violencia y, en este sentido solicita a “...Los Estados Partes alienten la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a ella...”

En diciembre de 1993, en la 85ª sesión plenaria de la Asamblea de las Naciones Unidas se proclama la “Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer”, que refuerza y amplía lo señalado un año antes en la Recomendación 19 de la CEDAW. Esta declaración brinda un marco amplio que delimita la definición de violencia

Definiciones de violencia contra las mujeres

contra la mujer, distingue que la violencia puede ocurrir en la familia, en la comunidad en general, en el trabajo, en la escuela y la perpetrada o tolerada por el Estado, aclarando que esa violencia puede ser física, sexual o psicológica, y constituye un referente para la acción que deben emprender los Estados.

... por ‘violencia contra la mujer’ se entiende todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, 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...

A nivel regional, en 1994 en el marco de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, se promulga el primer instrumento legal supranacional sobre la violencia contra las mujeres: la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, en Belém Do Pará, Brasil. En dicho instrumento se afirma “...que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades...”

Asimismo, define lo que debe entenderse por violencia contra las mujeres como “... cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado...”

En 1995, se celebra la IV Conferencia Mundial de la Mujer cuyos resultados y resoluciones se encuentran plasmadas en la Plataforma de Acción de Beijing, que sin duda es el mapa de ruta más amplio y de gran alcance para comprender y propiciar la igualdad de género. Entre las esferas de preocupación se ubica la violencia contra las mujeres al señalar que la violencia contra la mujer viola, menoscaba o anula el goce de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de la mujer y, por ende constituye un asunto de derechos humanos y la resultante responsabilidad que tienen los Estados de prevenir, investigar y castigar los actos de violencia contra la mujer, ya sean éstos perpetrados por el Estado o por particulares y establece un amplio y completo conjunto de recomendaciones para que los Estados establezcan las acciones de orden público para su atención.

1992. CEDAW. Recomendación General No. 19

El artículo 1 de la Convención define la discriminación contra la mujer. Esa definición incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de la violencia.

1993. Declaración para la eliminación de la violencia contra la mujer

Artículo 1. A los efectos de la presente Declaración, por “violencia contra la mujer” se entiende todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, 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.

1994. Convención Belem Do Pará

Artículo 1. Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 2. Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b. Que 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
- c. Que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.

1995. Plataforma de Acción de Beijing

La expresión "violencia contra la mujer" se refiere a todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la privada. Por consiguiente, la violencia contra la mujer puede tener, entre otras, las siguientes formas:

- a) La violencia física, sexual y psicológica en la familia, incluidos los golpes, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital y otras prácticas tradicionales que atentan contra la mujer, la violencia ejercida por personas distintas del marido y la violencia relacionada con la explotación;
- b) La violencia física, sexual y psicológica al nivel de la comunidad en general, incluidas las violaciones, los abusos sexuales, el hostigamiento y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros ámbitos, la trata de mujeres y la prostitución forzada;
- c) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.

2007. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de violencia

Artículo 5. IV. Violencia contra las Mujeres: Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.

Artículo 6. Los tipos de violencia contra las mujeres son:

- I. Violencia psicológica;
- II. Violencia Física;
- III. Violencia económica;
- IV. Violencia patrimonial y
- V. Violencia sexual

Así arribamos al siglo XXI, con un conjunto amplio de instrumentos y recomendaciones. Hoy se reconoce que la violencia contra las mujeres por razones de género constituye una violación a sus derechos fundamentales y una forma de discriminación en los términos definidos en la CEDAW. Esta Convención, así como los resultados emanados de las Conferencias Mundiales de la Mujer, particularmente el Plan de Acción de Beijing, son un claro ejemplo de los avances en términos de los marcos y compromisos que se han asumido a nivel global.

Gracias a los esfuerzos realizados durante estas tres décadas se ha reconocido que la violencia contra las mujeres no es un ejercicio accidental o de mala conducta –como lo señala el Estudio a fondo del Secretario General de las Naciones Unidas sobre todas las formas de violencia- sino una expresión sistemática e intencionada de poder para someter y controlar a las mujeres con la intención de mantener el orden social preexistente.

Sin embargo, aún subsisten retos importantes, por un lado, la aplicación efectiva de la CEDAW y sus Recomendaciones Generales, en particular las Recomendaciones Generales Número 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia y la Recomendación General Número 35. Así como, la falta de estudios sobre las distintas expresiones de la violencia contra las mujeres por razones de género, e información para medir su extensión, gravedad y sus consecuencias.

Una Recomendación muy apropiada para estos momentos de crisis es la última que emitió el Comité de la CEDAW, sobre las acciones a realizar ante la crisis del cambio climático.

2.

El contexto nacional. Avances y retos actuales

En México se han realizado enormes esfuerzos en distintas esferas y se han logrado importantes avances. Por un lado, se han llevado a cabo múltiples estudios y encuestas con la intención de disponer de las evidencias empíricas necesarias para poder medir que tan extendido está el problema. En 2003, se realiza la primera encuesta nacional para medir la violencia contra las mujeres,³ cuyos datos mostraron la extensión y gravedad del problema. En 2006, se realiza la segunda y a partir de entonces contamos con información cada cinco años, en 2011 la tercera y en 2016 la cuarta encuesta.

En el ámbito legislativo del nivel federal se han tenido importantes logros: hoy contamos con un marco legal robusto y bastante completo, que marcan avances de gran envergadura, en términos formales, con la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV, 2007), la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH, 2006), la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LGPED, 2003), la Reforma Constitucional al Artículo 1° (2011), que coloca a rango constitucional las Convenciones y los Tratados internacionales y reconoce que la interpretación se hará atendiendo el principio *pro-persona*, para garantizar la protección más amplia.⁴ Otro avance importante es el reconocimiento del feminicidio como un delito específico

en el Códigos Penal Federal y en los estatales; la aprobación de paridad en puestos de toma de decisiones en las instituciones públicas, la reforma de la Ley Electoral con su aprobación de paridad en candidaturas; así como varias iniciativas para reformar la LGAMVLV para la inclusión de la violencia política, recientemente incorporada en abril de 2020, la violencia obstétrica, el ciberacoso o la recién aprobada Ley Olimpia, solo por mencionar algunos avances en materia legislativa.

En el ámbito del poder ejecutivo de los tres órdenes de gobierno, se han creado dependencias y entidades para prevenir la violencia y atender a las mujeres que la sufren o están en riesgo de sufrirla; tal es el caso de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres CONAVIM, y otros mecanismos emanados de la LGAMVLV, la instalación de Fiscalías especializadas para atender la violencia de género, los Centros de Justicia para las Mujeres, entre algunas de ellas.

Si bien existen importantes avances normativos e institucionales orientados al fortalecimiento de la garantía y protección del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el país, todavía se observan importantes desafíos para que esos adelantos se traduzcan en el ejercicio de la libertad y la seguridad de las mujeres.

3 Esta primera encuesta denominada Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), fue diseñada de manera conjunta por Inmujeres, UNIFEM (hoy ONU-Mujeres) y el INEGI. Ver los antecedentes en INEGI.

4 Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. (Reformado, 10 de junio de 2011). Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. (Adicionado, 10 de junio de 2011)



3.

Los reclamos de las mujeres antes y durante la emergencia sanitaria por el COVID-19

Las movilizaciones de las mujeres ante la violencia que enfrentan datan de hace más de dos décadas, principalmente a raíz de los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez a principios de los años 90 del siglo xx, y si bien se han mantenido es indudable que en los últimos diez años se ha ampliado y fortalecido. En estos años el movimiento feminista entró en nueva etapa; las organizaciones de mujeres, sobre todo las jóvenes, irrumpieron en el escenario de las protestas y demandas para exigir el cese de la violencia contra las mujeres, teniendo como referencia la información disponible sobre los altos niveles de violencia que se conocen a partir de la información oficial publicada y varios casos de femicidio, abusos y violaciones que se difunden en las redes y cobran mayor notoriedad.

En 2016 se lleva a cabo una marcha de jóvenes mujeres con la consigna de #Vivasnosqueremos, posteriormente, las protestas se inscriben en el movimiento global de denuncia que iniciaron las actrices que trabajan en la industria fílmica estadounidense, quienes con el nombre #MeeToo, generaron que millones de mujeres estuvieran atentas al devenir de esta protesta, la cual contó con el apoyo de artículos difundidos en los periódicos y revistas más emblemáticos.

En 2017 se publican los resultados de la ENDIREH, los cuales fueron ampliamente diseminados para señalar la gravedad del problema al que se enfrentan las mujeres en el país.

En estos años, se crearon diversas plataformas que se fueron abriendo para denunciar el #MiPrimerAcoso y otras para denunciar las situaciones de acoso en el ámbito laboral. Posteriormente aparecen las denuncias en las Universidades, tanto públicas como privadas con los emblemáticos “tendederos” donde colgaban breves historias de acoso, abuso y hostigamiento, así como las denuncias de profesores y compañeros. Todas estas expresiones de hartazgo confluyeron en la conformación de diversas colectivas feministas, agrupaciones y en la integración de demandas.

Entre 2019 y 2020, se llevaron a cabo acciones multitudinarias, con demandas claras y contundentes, las más importantes ocurrieron en las vísperas de la declaratoria de la emergencia sanitaria por la COVID-19, para la conmemoración del 8 de marzo con manifestaciones en todos los estados del país, seguida del Paro de Mujeres, “Un Día sin Nosotras”. Las consignas y demandas quedaron claras: Ni una menos, para referirse a detener los feminicidios; NO es NO, para señalar que el sexo no consensuado, impuesto y forzado, es violación; y sobre la autodeterminación para interrumpir el embarazo: Sí al aborto libre y seguro.

El movimiento de mujeres y los nuevos feminismos se están renovando, e impulsando de una manera impetuosa la agenda para la igualdad, la no violencia, desde una mirada interseccional. Gabriela Cano, atinadamente define el feminismo como el:

conjunto de ideas, lenguaje de derechos y un movimiento social... Hay una multiplicidad de feminismos. Primero hicieron demandas educativas, luego demandas por la igualdad económica y política y en las últimas décadas son demandas relacionadas con la determinación del cuerpo y la sexualidad. Los feminismos actuales recogen muchos de las demandas incumplidas del feminismo de décadas anteriores, con el fin luchar contra la violencia hacia la mujer y se caracterizan por su heterogeneidad y porque están en un contexto donde las mujeres viven situaciones de precariedad económica.⁵

Si bien es cierto el señalamiento de Cano, no solo se trata de demandas incumplidas, sino que en el último quinquenio la violencia contra las mujeres se ha exacerbado, y así lo muestra la información disponible. Por un lado, la información de la encuesta más reciente indica que la violencia contra las mujeres está ampliamente extendida en el país, alcanzando al 66.1% de las mujeres de 15 años y más, quienes han sido víctimas de actos violentos por parte de cualquier tipo de agresor, al menos una vez a lo largo de su vida. En tanto que la violencia de pareja hacia las mujeres casadas o unidas, alcanza al 30.6% de ellas, quienes fueron agredidas por la pareja o esposo con quien cohabitan (8 millones de mujeres), al menos una vez a lo largo de un año.⁶ Por otro lado, la información proveniente de los casos atendidos por los servicios de salud y las fiscalías sobre los delitos reportados a los ministerios públicos, indica que en 2019 fueron asesinadas 3,837 mujeres y niñas (2,874 consideradas víctimas de homicidio doloso y 963 de feminicidio)⁷ y más de 10 mil mujeres son violadas al año, en 2018 el número de víctimas de este delito fue de 14 mil 211 mujeres.⁸

Este es el escenario en el que recibimos la crisis por la otra pandemia, la originada por el SARS-CoV-2, que ha obligado a los gobiernos a establecer estrategias de contención para mitigar el contagio. A finales del mes de marzo,⁹

se acordó, mediante decreto presidencial, el confinamiento de las personas en sus viviendas, el cierre de los espacios públicos y la suspensión de la mayor parte de las actividades presenciales en los centros educativos, de trabajo o negocio, y de las actividades sociales, culturales, recreativas, deportivas y religiosas, generando un sinfín de afectaciones económicas, sociales y culturales, particularmente, en la vida cotidiana de las mujeres, que a raíz de la suspensión de la mayor parte de las actividades, no solo convirtió el espacio privado, en lugar de trabajo, aula virtual para los niños, niñas y jóvenes estudiantes, manteniendo de forma permanente su función básica de lugar en el que se reproducen las relaciones de poder y de género, propiciando por un lado, una mayor carga de trabajo doméstico, de cuidados y apoyo de manera continua e intensiva para las mujeres y, por el otro, el riesgo de que la convivencia continua e intensiva, genere nuevos o mayores problemas y agudice los ya existentes, en los casos donde prevalecen conflictos y abusos hacia las mujeres, desembocando con mayor frecuencia en episodios recurrentes y más severos de violencia hacia ellas, o hacia los niños y niñas, poniendo en riesgo su integridad física y emocional, agravada por el cansancio del trabajo doméstico, por la atención que requieren las hijas e hijos y por las preocupaciones de falta o disminución de ingresos, el desempleo, las adicciones y el encierro. En este sentido se han expresado las organizaciones de mujeres, analistas, académicas y los organismos internacionales, y queda resumido en una reciente declaración de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias de la ONU:

Mientras el mundo se enfrenta a los efectos devastadores de la pandemia de la COVID-19 y a sus repercusiones negativas en las mujeres, una pandemia de feminicidio y de violencia de género contra las mujeres está acabando con las vidas de mujeres y niñas en todas partes del mundo.¹⁰

Por ello, la finalidad de este análisis es brindar información sobre la situación de violencia generalizada contra las mujeres, previo a la pandemia de salud pública, que ha requerido de medidas emergentes como la suspensión de actividades y el confinamiento domiciliario, que no solo han provocado una serie de afectaciones económicas sino previsiblemente un aumento en la violencia contra las mujeres dentro y fuera de sus hogares. En este sentido, al final se presenta un análisis comparativo que revisa la información de la violencia reportada y denunciada.

5 Entrevista publicada en el periódico *El Universal*, 8 de marzo, 2020.

6 De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016, se refiere a la violencia ejercida por la pareja en los 12 meses previos a la encuesta, que corresponde al periodo comprendido entre octubre de 2015 y octubre de 2016, e incluye violencia emocional, económica o patrimonial, física y sexual.

7 SESNSP, *Incidenia Delictiva del fuero común. Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de Delitos y las Víctimas CNSP/38/15, 2015-2020*. (Fecha de consulta: 21 de noviembre de 2020).

8 INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, 2019.

9 Diario Oficial de la Federación. 21/04/2020. "Se ordena la suspensión inmediata, del 30 de marzo al 30 de mayo de 2020, de las actividades no esenciales, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV2 en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y la muerte por COVID-19 en la población residente en el territorio nacional". En: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592067&fecha=21/04/2020

10 Declaración de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Dubravka Simonovic, en https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1549:se-necesitan-medidas-urgentes-para-poner-fin-a-la-pandemia-de-feminicidio-y-violencia-contra-la-mujer-dice-experta-de-la-onu&Itemid=266



4.

La situación de la violencia contra las mujeres en México previa a la pandemia de la COVID-19

La violencia contra las mujeres se expresa de muy variadas maneras, desde actitudes sutiles, hasta agresiones físicas y abusos sexuales que dañan su integridad física y emocional, limitan su desarrollo y cancelan sus derechos fundamentales, con la finalidad de controlar, dominar, limitar, prohibir, excluir o minimizarlas. Se trata de una práctica social ampliamente extendida en todo el país, sostenida en la estratificación social basada en la condición de género que determina la posición de las mujeres y los hombres en la sociedad y define los patrones, valores y estereotipos que conllevan a la desigualdad y discriminación hacia las mujeres.

Actualmente existen dos grandes fuentes de información que aportan datos sobre la violencia contra las mujeres, por un lado, se encuentra las encuestas específicas orientadas a indagar sobre las experiencias de violencia que han experimentado las mujeres de 15 años y más, cuya información brinda el panorama sobre la violencia ocurrida en el país, y en este sentido permite dar cuenta sobre la extensión de la violencia. Por otro, se encuentran los registros administrativos de salud y justicia que dan cuenta solo de la violencia reportada, ya sea porque requirieron atención o porque interpusieron una denuncia a las autoridades de procuración de justicia.

México tiene la ventaja de disponer de información suficiente para medir el nivel de violencia experimentada por las mujeres, mediante encuestas¹¹ especializadas que se llevan a cabo de manera periódica. Los datos de estas encuestas, no solo evidencian el hecho y la situación en el país, sino han sido de utilidad para sustentar en la definición de acciones específicas de política pública y continuar alertando sobre lo extendido que se encuentra este problema en el país.

Por ello, en este apartado se presenta la información de la ENDIREH¹² más reciente, que data de 2016 y que permite dar cuenta de la extensión de la violencia ocurrida a las mujeres en el país, por tipo de violencia (emocional, económica, patrimonial, física y sexual), por ámbito de ocurrencia (escolar, laboral, comunitario, familiar y de pareja) y sobre la relación de la mujer con el o los perpetradores de dicha violencia.

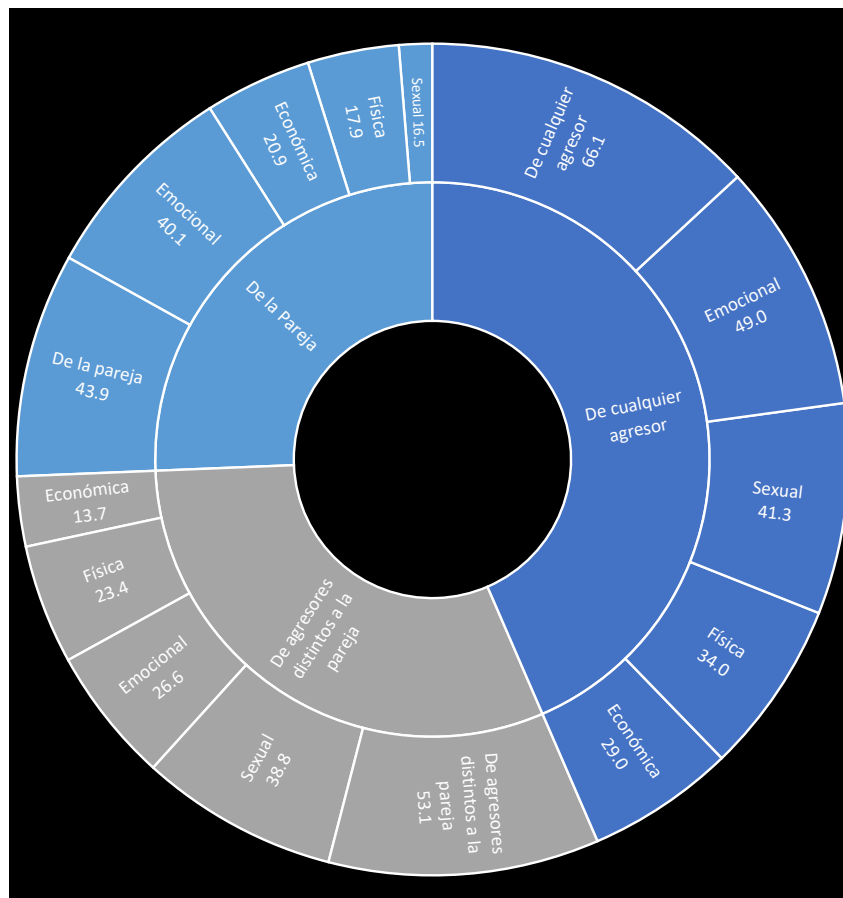
11 El INEGI realizó en 1999 la primera encuesta sobre violencia familiar para la Ciudad de México. En 2003, con el apoyo, y a instancia de ONU-Mujeres y del Inmujeres, se realizó la primera Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), la cual se ha llevado a cabo en 2006, 2011 y 2016. En 2006 contó con el apoyo de la Comisión para el seguimiento del Feminicidio de la Cámara de Diputados.

12 La ENDIREH 2016 se levantó a finales de ese año en una muestra de 142,363 viviendas, en la que se obtuvo información de 111,256 mujeres de 15 años y más, con representatividad nacional, por dominio urbano-rural y por entidad federativa.

GRÁFICA 1.

Prevalencia de violencia contra las mujeres de 15 años y más ocurrida a lo largo de su vida, total, por tipo de agresores y tipo de violencia, 2016

Fuente: Elaborada con datos de la ENDIREH-2016 del INEGI.



De acuerdo con la información de 2016, de los 46.5 millones de mujeres de 15 años y más que residían en el país, 66.1% de ellas (30 millones 751 mil 835), señalaron haber vivido violencia de algún tipo, ya sea emocional, económica,¹³ patrimonial, física o sexual, ejercida por cualquier agresor, ya sea en el ámbito escolar, laboral, comunitario, familiar o por parte de su actual o última pareja, esposo o novio.¹⁴

El contexto en el que ocurre la violencia contra las mujeres en el país se puede apreciar, de manera resumida, en el Gráfico 1. Ahí se aprecia que en la violencia ejercida por agresores distintos a la pareja más de la mitad del total de

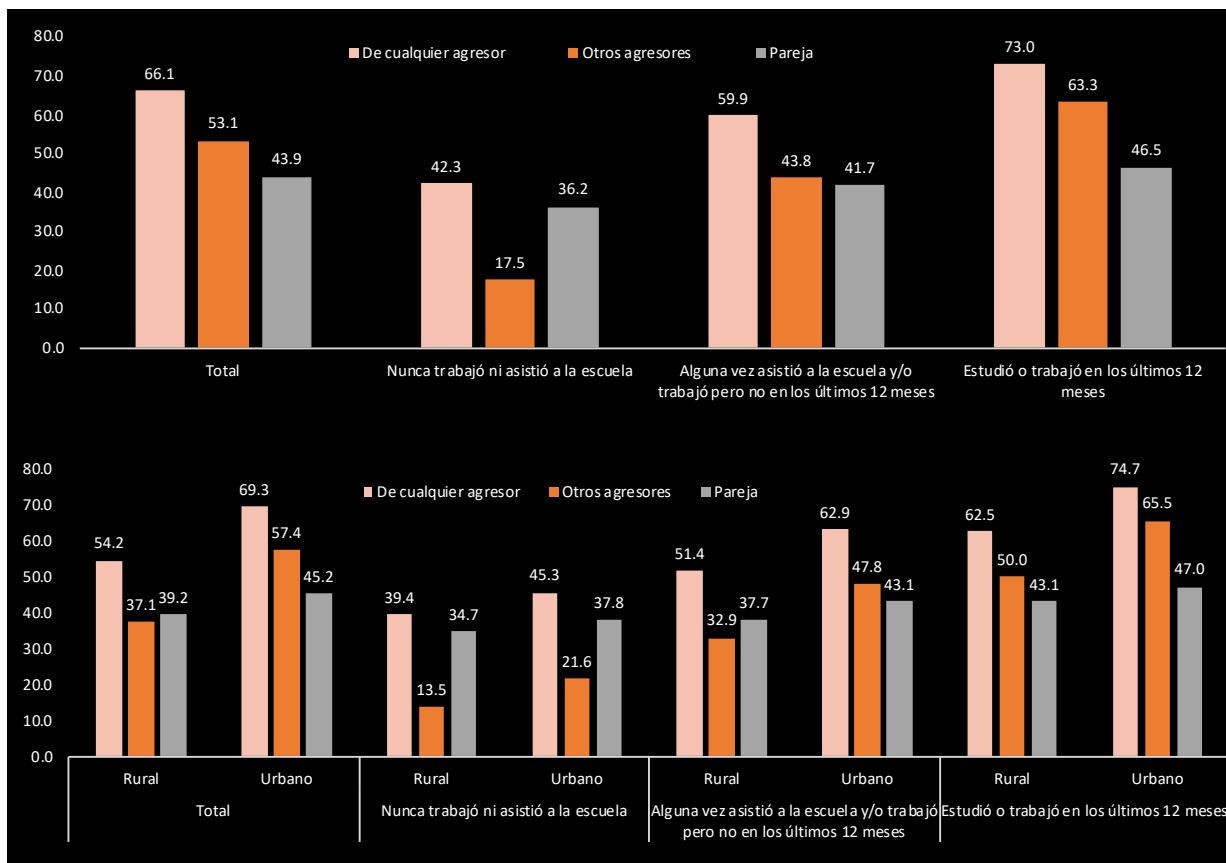
mujeres (53.1%), ha sufrido diversos abusos por parte de diversos agresores en los espacios escolares, laborales, públicos o comunitarios o bien en el ámbito familiar parte de integrantes de su familia consanguínea o política; la violencia más recurrente es la sexual, desde intimidación, acecho, acoso, hostigamiento, abuso sexual o intento de violación o violación.

En cuanto a la violencia ejercida por la pareja, entre las mujeres que tienen o han tenido al menos una relación de pareja (43.5 millones), ya sea esposo, pareja o novio, 43.9% de ellas (19.09 millones) ha vivido violencia (pareja actual o ex-pareja), principalmente de tipo emocional.

A nivel general el tipo de violencia más extendida es la violencia emocional (49.0%), seguida de la sexual (41.3%); mientras que la más ejercida por agresores distintos a la pareja, la sexual es la más prevalente (38.8%), seguida de la

13 Incluye discriminación laboral.

14 La prevalencia es la medida que da cuenta de la extensión de la violencia, y se refiere a la proporción de mujeres de 15 años y más que declararon haber experimentado al menos un evento de violencia durante el periodo de referencia, dividido entre el total de mujeres de 15 años y más, multiplicado por cien.



GRÁFICA 2.
a) Prevalencia de violencia contra las mujeres de 15 años y más a lo largo de su vida, por tipo de agresor según condición de participación en espacios públicos
b) Por tipo de localidad de residencia

Fuente: Elaborada con datos de la ENDIREH-2016 del INEGI.

emocional (26.6%), en tanto que la violencia ejercida por la pareja se ubican como las de mayor prevalencia la violencia emocional y económica.

Las mujeres que participan en los espacios públicos enfrentan niveles más altos de violencia

Aun cuando la participación de las mujeres en los espacios públicos se ha incrementado de manera sostenida en los últimos cuarenta años, accediendo al trabajo remunerado y participando de la vida escolar, salir de su espacio doméstico no ha ido acompañado de cambios significativos en los patrones de género tanto al interior de sus hogares, como fuera de estos. Se acepta que las mujeres trabajen o estudien, pero se mantiene arraigada la idea de que a las mujeres les corresponde la “casa”, por ello los espacios públicos continúan siendo una amenaza para las mujeres, por las agresiones masculinas, principalmente de tipo sexual.

La información disponible muestra, por un lado, que la violencia de género contra las mujeres es constante, sea en su “casa” o fuera de ella. Pero lo es aún más entre quienes mantienen una participación más allá del ámbito privado. En este sentido, otro factor relevante, es el lugar de residencia de las mujeres, ya que éste determina por un lado, el nivel de acceso al trabajo o a la escuela y al tipo e intensidad de la interacción social.

Para revisar esta situación, dividimos a las mujeres en tres grandes grupos de acuerdo con su participación en los espacios públicos, entre aquellas que no han tenido ninguna participación, “Nunca han trabajado ni asistido a la escuela”, el segundo grupo lo conforman aquellas que sí han tenido una participación, pero no de manera reciente (alguna vez trabajaron o estudiaron, pero no en los últimos 12 meses); por último ubicamos a las mujeres que mantienen una participación (trabajaron y/o estudiaron en los últimos 12 meses). Gráfica 2.

A partir de esta característica se observa que:

- a) La violencia más alta es entre aquellas quienes trabajaron y/o estudiaron de manera reciente, tanto la violencia ejercida por un agresor distinto a la pareja (63.3%), que se ubica 10 puntos porcentuales por encima de la media nacional (53.1%), como la ejercida por la pareja (46.5%), 2.1 puntos porcentuales más alta que a nivel nacional (43.9%).
 - ▶ En un nivel intermedio, se ubican las mujeres que alguna vez trabajaron y/o estudiaron pero que actualmente no participan en ninguno de esos dos espacios, donde la violencia abarca al 59.9% de ellas, 6.2 puntos por debajo de la media nacional.
 - ▶ En nivel menor se encuentran las mujeres que nunca han estudiado o trabajado de manera remunerada, entre quienes alcanza al 42.3%, nivel muy por debajo de la media nacional (66.1%), con 23.8 puntos porcentuales menos.
- b) Si además de esta característica, consideramos el tipo de localidad de residencia -rural o urbana- las diferencias se amplían. El nivel de violencia más alto ocurre entre las mujeres que residen en localidades urbanas y que participaron en los últimos 12 meses (74.7%).
 - ▶ La incidencia más baja se observa entre las mujeres que nunca asistieron a la escuela y nunca han trabajado por un ingreso o remuneración que residen en localidades rurales, que presentan una prevalencia de la violencia total de 39.4%, casi 27 puntos menos que la media nacional de 66.1 por ciento.
 - ▶ En un nivel intermedio muy similar, se ubican las mujeres urbanas que alguna vez participaron en los espacios públicos (62.9%) y las mujeres rurales que mantenían una participación (62.5%).
- c) La violencia por parte de agresores distintos a la pareja, es donde se aprecian las brechas más grandes, sobre todo entre las mujeres residentes de localidades rurales que no han participado ni en el trabajo remunerado ni en la escuela (13.5%) y las que residen en localidades urbanas, con participación en uno o los dos espacios señalados (65.5%).
- d) En el caso de la violencia de pareja, si bien presenta diferencias significativas entre quienes nunca han trabajado y/o estudiado de las localidades

rurales (34.7%) y aquellas que sí lo hicieron de manera reciente en las localidades urbanas (47.0%); estas son menores a las observadas en la violencia de otros agresores. Lo cual apunta, no solo al mantenimiento del patrón de violencia contra las mujeres por parte de la pareja, que en términos generales es más bajo entre las mujeres rurales y aumenta con la participación de las mujeres en el trabajo remunerado y/o la asistencia escolar.

La violencia reciente

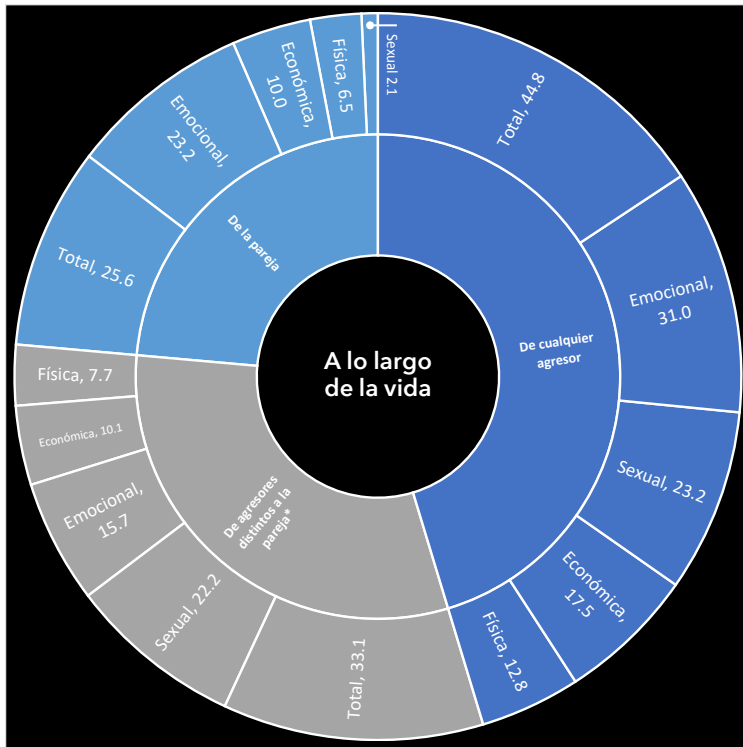
Si bien la violencia que han vivido las mujeres en algún momento de sus vidas es indicativa de la ocurrencia de hechos experimentados que proporciona un mapa de la historia de las mujeres y cómo la violencia ejercida contra ellas, es un ejercicio constante que continúa vigente.

En cambio, la violencia reciente, nos brinda la prevalencia de la violencia que ha ocurrido durante los últimos 12 meses, y que nos da el parámetro más cercano de la situación actual. En el caso de la violencia de los últimos 12 meses que proporciona la ENDIREH-2016, corresponde a la violencia ocurrida durante el periodo comprendido entre octubre de 2015 y octubre de 2016.

Durante este periodo, 20.8 millones de las mujeres de 15 años y más (44.8%), señalaron haber sido objeto de alguna clase de violencia por parte de cualquier agresor y en cualquier ámbito. 15.4 millones de mujeres enfrentaron violencia por parte de agresores distintos a la pareja, que alcanzó al 33.1% de las mujeres. De los 43.5 millones de mujeres de 15 años y más, que tenían o tuvieron una relación de pareja, 25.6% (11.1 millones), enfrentó agresiones de algún tipo durante este periodo.

Esta situación es aún más extendida entre las menores de edad (15 a 17 años) y las jóvenes de 18 a 29 años, particularmente entre aquellas que participaban en los espacios públicos. Gráfica 3, página siguiente.

Por un lado, los datos muestran que la violencia por parte de agresores distintos a la pareja es considerablemente más alta entre las mujeres adolescentes menores de edad, que alcanza a cerca de la mitad de ellas (48.5%), 15.4 puntos porcentuales más alta que la media nacional que se ubica en 33.1%, así como entre las jóvenes de 18 a 29 años (45.0%), 11.9 puntos porcentuales por encima de la media nacional.

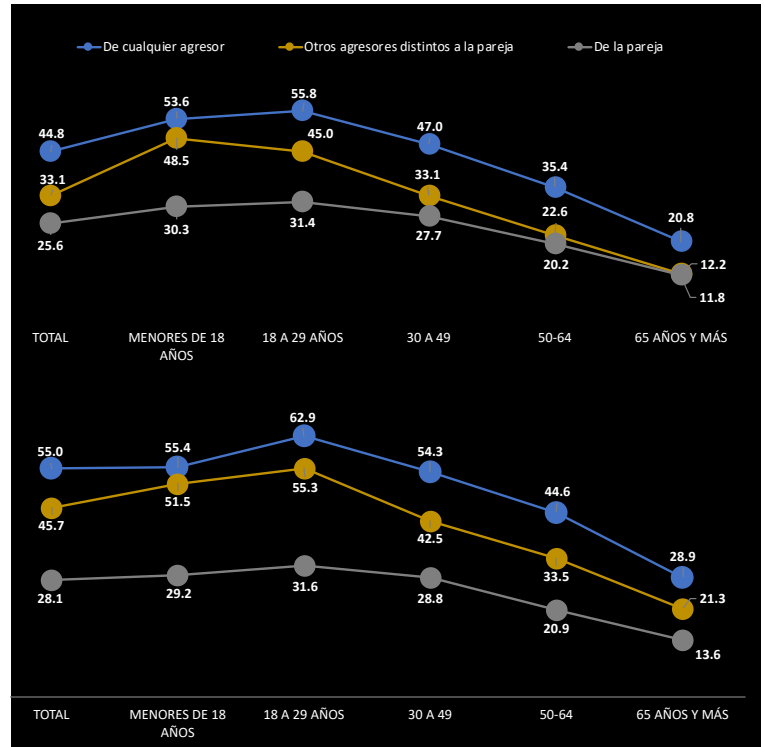


GRÁFICA 3.

Prevalencia de violencia contra las mujeres de 15 años y más ocurrida en los últimos 12 meses, por tipo de agresores y tipo de violencia, 2016

Fuente: Elaborada con datos de la ENDIREH-2016 del INEGI

Esta misma situación se aprecia con respecto a la violencia de pareja, aunque las diferencias son menores, observándose la prevalencia más alta entre las mujeres de 18 a 29 años. Otro dato importante corresponde a las mujeres de 30 a 49 años, quienes presentan una prevalencia similar a la media nacional en cuanto a la violencia por parte de agresores distintos a la pareja, pero en la violencia de pareja se ubica en un nivel por encima de la media nacional (27.7% frente al 25.6%).



GRÁFICA 4.

a) Prevalencias de violencia contra las mujeres de 15 años y más, ocurrida en los últimos 12 meses, por tipo de agresor y grupos de edad, 2016

b) Mujeres que estudiaron y/o trabajaron en los últimos 12 meses según grupos de edad, 2016

Fuente: Elaborada con datos de la ENDIREH-2016 del INEGI

Como se aprecia en el gráfico 4, la violencia contra las mujeres es mayor entre las más jóvenes y descende conforme aumenta la edad.

Al igual que lo señaldo en el apartado anterior, los niveles de violencia son significativamente más altos entre las mujeres que estudiaron y/o trabajaron en los últimos meses. Como se aprecia en el gráfico 4, la violencia por parte de agresores distintos a la pareja es 12.6 puntos porcentuales mayor en este grupo y la violencia de pareja 2.5 puntos mayor, y entre las más jóvenes rebasa

el 50.0% en cuanto a la violencia de otros agresores y alcanza a 30 de cada 100 en el caso de la violencia de pareja.

Esta información muestra de manera clara, el tamaño y la extensión del problema, y explica el contexto social de hartazgo de las mujeres jóvenes urbanas que han salido a denunciar desde los distintos medios a su alcance -redes sociales, manifestaciones continuas, publicaciones diversas, etc.- sus experiencias de acoso, hostigamiento, abuso y el riesgo constante de ser violadas o desaparecidas por el simple hecho de ser mujeres.

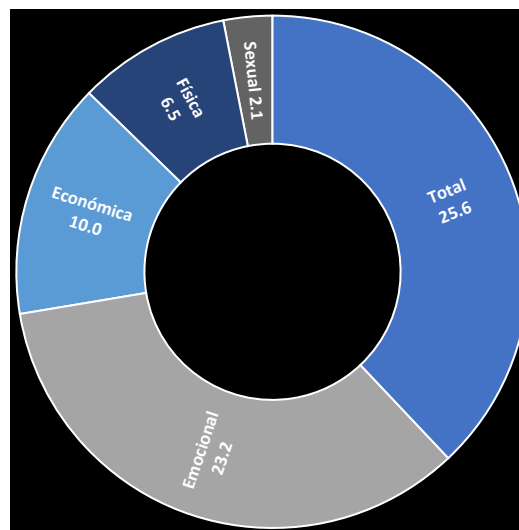
La violencia contra las mujeres está ampliamente extendida tanto por agresores distintos a la pareja, como en las relaciones de pareja ya sean o no de cohabitación.

¿Y qué pasa con las mujeres dentro de su casa y en sus relaciones de pareja?

Es un hecho conocido que el hogar no es para todas las mujeres un espacio de protección, porque en los casos donde existen conflictos y abusos hacia las mujeres y las niñas, cabe esperar que una convivencia continua e intensiva -como la impuesta por la pandemia por la COVID-19- esté generando mayores problemas o agudice los ya existentes, desembocando con mayor frecuencia en episodios recurrentes y más severos de violencia y abusos hacia ellas, o hacia los niños y las niñas, poniendo en riesgo su integridad física y emocional, agravada por el cansancio por el aumento en la carga de trabajo doméstico, por la atención que las hijas e hijos requieren, y por las preocupaciones por la falta de ingresos, el desempleo y las adicciones, en muchos casos.

Así lo confirman los datos disponibles sobre la violencia por parte de la pareja. En 2016, 43.5 millones de mujeres tenían o habían tenido una relación de pareja. El 70.3% (30.5 millones) corresponde a mujeres que mantenían una relación de pareja en ese momento, ya sea de cohabitación, por unión o matrimonio (26.6 millones, 61.1%), o una relación de pareja o noviazgo sin cohabitar (4 millones, 9.1%). De los restantes 12.9 millones de mujeres (29.7%), 8.5 millones estaban separadas, divorciadas o viudas de su última pareja (19.6%) y 4.4 millones de solteras con ex-novio (10.2%).

Una cuarta parte de estas mujeres (25.6%), fue violentada por su actual o última pareja o esposo en los últimos 12 meses, principalmente mediante abusos o agresiones emocionales (23.2%), en menor medida por actos de tipo



GRÁFICA 5.
Prevalencias de violencia de pareja ocurrida en los últimos 12 meses, por condición de participación de las mujeres y tipo de violencia

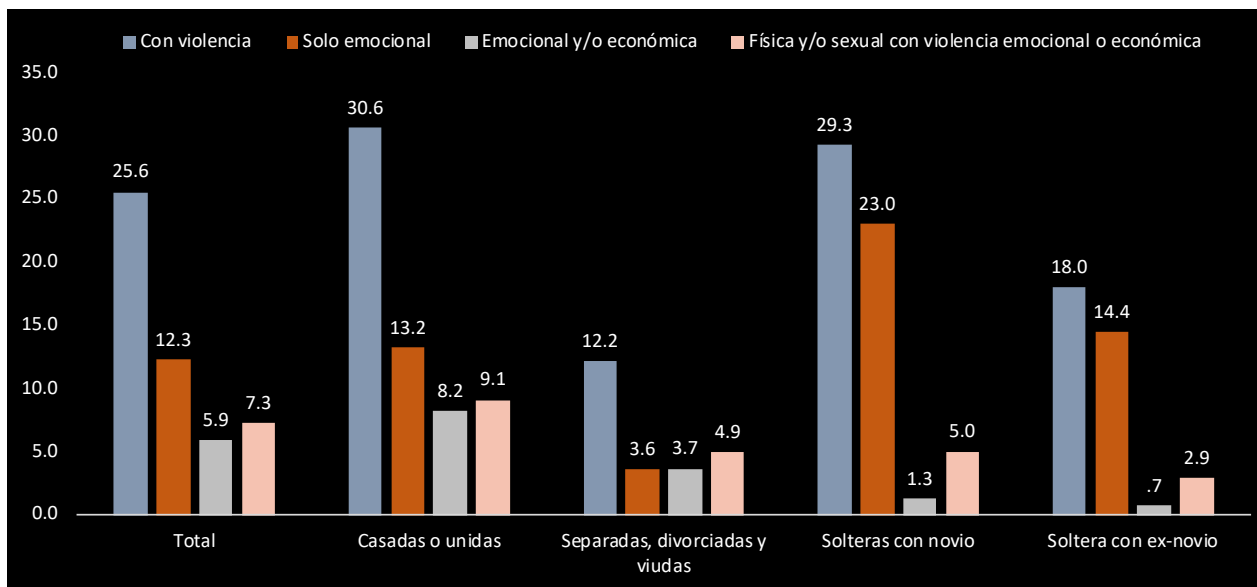
Fuente: Elaborada con datos de la ENDIREH-2016 del INEGI

económico, tales como control, chantaje o despojo económico o patrimonial, o por incumplimiento de responsabilidades económicas, que reportó 10.0% de las mujeres (4.4 millones) Gráfica 5.

Asimismo, 2.8 millones reportaron agresiones físicas desde jalones, empujones, patadas, hasta intentos de ahorcamiento, agresiones con armas punzocortantes o de fuego y 902 mil reportaron abusos sexuales, intentos de violación o violación por parte de su actual o última pareja o esposo. La violencia por parte de la pareja está más extendida entre el grupo de mujeres que mantienen una participación en los espacios públicos (28.1%), que representa el doble si se compara con el de aquellas que nunca han trabajado o estudiado (14.2%).

Es importante tener presente que la violencia de pareja reportada por las mujeres se refiere a su actual pareja (casadas o unidas o solteras con novio) o última pareja (ex-esposo o ex-novio) y en la mayoría de las situaciones se trata de actos violentos de distinta naturaleza, que abarcan diferentes tipos de violencia. Es decir, en la mayoría de los casos no se trata de actos violentos ocasionales o accidentales, sino de la manifestación de relaciones desiguales entre las mujeres y los hombres.

En este mismo sentido, vale llamar la atención sobre cuatro hechos importantes que muestran los datos de la gráfica 6, página siguiente.



GRÁFICA 6.
Violencia de pareja entre las mujeres de 15 años y más, en los últimos 12 meses, por tipos de violencia según relación de pareja actual o última, 2016

Fuente: Elaborada con datos de la ENDIREH-2016 del INEGI

1. Las mujeres casadas o unidas presentan los niveles más altos de violencia reciente por parte de su pareja, 30.6% (8.1 millones), porque son quienes están más expuestas a la violencia y a la posibilidad de que ésta continúe escalando, sobre todo ante situaciones extraordinarias como el confinamiento en el que se encuentra la población debido a la pandemia por la COVID-19, desde marzo del 2020.

En 2016, de los 26.6 millones de mujeres casadas o unidas, 13.2% fue objeto solo de violencia emocional; pero 17.3% enfrentaba violencia de diversos tipos: económica con emocional (8.2%) y física y/o sexual con emocional o económica (9.1%). Es este último grupo, es el que se encuentra en mayor riesgo en esta coyuntura. Gráfica 6

2. La violencia de pareja se mantiene a pesar de la separación o ruptura de las relaciones, sobre todo en el caso de las solteras con ex-novio, 18.0% de ellas (797 mil) señalaron haber sido agredidas por sus ex-parejas, principalmente de manera emocional (14.4%). En el caso de las separadas y divorciadas ocurre en 12.2% (1 millón, 035 mil 589), y 4.9% del total de ellas fue agredida de variadas formas, incluyendo violencia física y sexual.
3. Las solteras con novio presentan un nivel de violencia similar a las casadas (29.3%), y lo más alarmante es el nivel de violencia múltiple que incluye

física y sexual que enfrentaron 200 mil mujeres por parte de su actual novio o pareja.

4. En general las mujeres solteras con novio o ex-novio, presentan niveles altos de violencia reciente, particularmente si se toma en cuenta que se trata de no cohabitación o de una relación concluida, por lo que cabría suponer que están menos expuestas. Sin embargo, los datos indican que se trata de una situación que amerita atención urgente, orientadas a prevenir y atender la violencia en el noviazgo.

Si bien en el caso particular de las mujeres casadas, como se señaló al inicio, se encuentran ante los riesgos que implica el confinamiento, de tener que convivir 24/7 con sus agresores, esta situación es aún de mayor riesgo en el caso de aquellas que trabajan de manera remunerada y/o estudian, que como se revisó anteriormente es el grupo que presenta los niveles más altos de violencia, y en esta etapa de confinamiento además de tener la carga principal de las tareas domésticas y de cuidados, deben atender sus responsabilidades laborales y/o académicas, lo que puede agravar los conflictos de pareja.

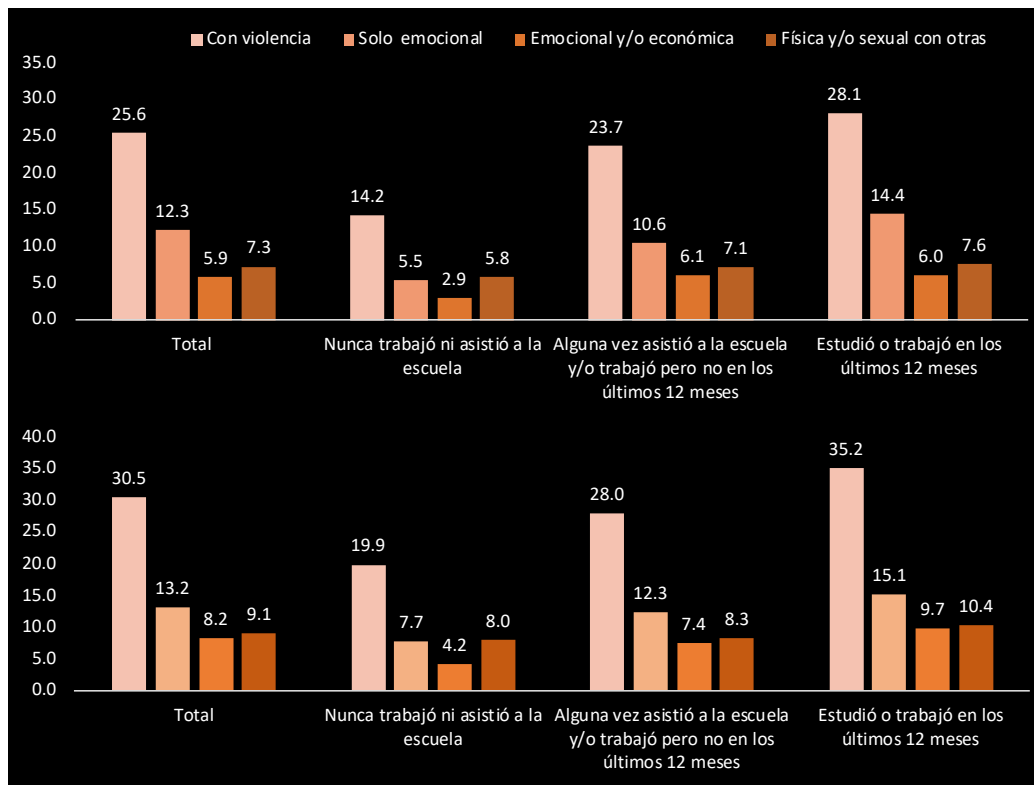
De los 26.6 millones de mujeres casadas o unidas, 40.5% (10.8 millones) participa en un trabajo remunerado y/o escolar; 55.0% (14.6 millones) no

GRÁFICA 7.

a) Violencia de pareja entre las mujeres de 15 años y más, en los últimos 12 meses, por tipos de violencia según participación en los espacios públicos, 2016

b) Violencia de pareja entre las mujeres casadas en los últimos 12 meses

Fuente: Elaborada con datos de la ENDIREH-2016 del INEGI



participó en los últimos 12 meses, aunque lo había hecho anteriormente y 1.9 millones (4.5%) nunca lo ha hecho.

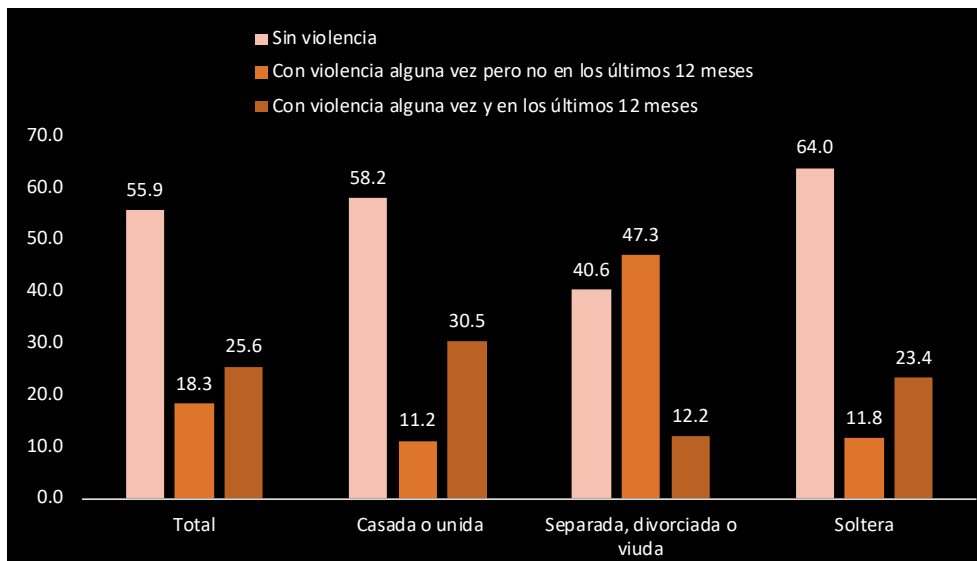
Así, los datos confirman que son las mujeres casadas o unidas quienes enfrentan los niveles más altos de violencia, en cualquiera de los tres grupos, pero particularmente en el grupo de quienes participaban en los espacios públicos mediante el trabajo o la escuela, que asciende a 35.2% (3.8 millones), frente al 28.1% del total de mujeres en esta misma situación de participación en los espacios públicos, y esto ocurre para los diferentes tipos de violencia. Es importante hacer notar que 10.4% de mujeres casadas (1.1 millones), enfrenta violencia múltiple, que incluye física y/o sexual, junto con económica o emocional que es un indicativo de la severidad de la violencia. Gráfica 7

Teniendo en cuenta esta información, los datos señalan, por un lado que, si bien la participación de las mujeres en el mercado laboral y en su formación académica representan bienes materiales e intangibles de enorme importancia para su desarrollo y autonomía, esta se ve amenazada o frenada por

la violencia de la pareja o esposo, por lo que cabría suponer el ascenso de los conflictos no resueltos por medios pacíficos que están poniendo en riesgo la integridad física y emocional de las mujeres, e incluso su permanencia en el trabajo.

Una de las consecuencias más graves de la violencia de pareja, que puede agudizarse por el confinamiento, son los efectos emocionales que pueden provocar depresión, ansiedad y desembocar en pensamientos suicidas e incluso en intentos de suicidio. Los datos revelan que 8.2% de las mujeres casadas o unidas que han vivido violencia de pareja en el último año, han intentado (3.5%) o pensado en suicidarse (4.7%). En este sentido, cabría mantener una alerta sobre el aumento de suicidios y los antecedentes de violencia.

En síntesis, la violencia contra las mujeres por parte de la pareja es un problema que se mantiene a lo largo de sus vidas, y en la mayoría de los casos es sistemática y continua. De los 19.0 millones de mujeres que reportaron haber vivido violencia por parte de su pareja, que corresponde al 49.3% de los 43.4



GRÁFICA 8.

Violencia contra las mujeres por parte de su pareja para los dos periodos de referencia, por situación conyugal, 2016

Fuente: Elaborada con datos de la ENDIREH-2016 del INEGI

millones de mujeres de 15 años y más, la mayoría de ellas (11.1 millones) reportó haber experimentado eventos violentos en los 12 meses anteriores, lo que representa el 25.6% del total y presenta variaciones de acuerdo con la situación de su relación de pareja. La prevalencia sobre la violencia alguna vez en su relación, y en los últimos 12 meses, muestra en la mayoría de los casos de quienes mantienen una relación de pareja (casadas o unidas y solteras), que las agresiones y abusos persisten y no se trata de violencia aislada que pudo haber ocurrido alguna vez en la vida.

Finalmente, es importante llamar la atención sobre las mujeres separadas y divorciadas que, si bien presentan los niveles más bajos de violencia de pareja en los últimos 12 meses, en 12 de cada 100 aún persiste la violencia por parte de su ex-pareja o ex-esposo. Gráfica 8.

Con base en la información aquí presentada, se justifican ampliamente las preocupaciones expresadas por diversos organismos, instituciones académicas, por las organizaciones de mujeres, así como por las colectivas feministas que han alertado sobre los otros riesgos de la pandemia y la necesidad de atender este tipo de consecuencias, tomando como referencia las evidencias empíricas disponibles, entre ellas la información estadística de las encuestas sobre violencia contra las mujeres.

La violencia denunciada

Ante las situaciones de violencia, la mayoría de las mujeres no emprende acciones para solicitar información o apoyo a las instituciones y tampoco a las autoridades para denunciar la violencia de que son objeto por parte de sus parejas. De acuerdo con información de la ENDIREH-2016, solo el 11.3% emprendió alguna acción en ese sentido, 5.6% (453 mil 981) acudió ante las autoridades para denunciar y el restante 5.7% solicitó apoyo de alguna institución. En el caso de las mujeres casadas o unidas solo el 4.1% denunció, mientras que entre las separadas y divorciadas la proporción de quienes denunciaron llega al 11.4%, situación que se explica por el hecho de tener distancia física del perpetrador, en cambio las solteras son quienes menos acuden ante las autoridades, ya que en su mayoría residen en la casa familiar. Cuadro 1, página siguiente.

De tal suerte, que la violencia que se denuncia es mínima comparada con la que en realidad ocurre, en este sentido se puede señalar que la denominada “cifra negra” de la violencia es del 94.0%, cifra mayor a la que reportan en las encuestas de victimización. Esta situación se debe a los limitaciones y obstáculos que enfrentan las mujeres en las instituciones responsables de procurar justicia, al temor, la desconfianza, la vergüenza y, adicionalmente, a que no todos los actos violentos son reconocidos como delitos.

CUADRO 1.**Mujeres de 15 años y más que enfrentaron violencia de pareja por tipo de acciones de búsqueda de apoyo y denuncia, según situación conyugal, 2016**

	Total	Casada o unida	Separada, divorciada o viuda	Soltera	Total	Casada o unida	Separada, divorciada o viuda	Soltera
Total	19,096,161	11,095,479	5,051,735	2,948,947	100.0	100.0	100.0	100.0
No solicitó apoyo ni denunció	16,437,635	9,653,599	4,000,369	2,783,667	86.1	87.0	79.2	94.4
Solo solicitó apoyo pero no denunció	1,083,286	529,469	475,037	78,780	5.7	4.8	9.4	2.7
Solo denunció pero no solicitó apoyo	536,551	250,355	266,591	19,605	2.8	2.3	5.3	.7
Solicitó apoyo y denunció	538,126	203,626	309,738	24,762	2.8	1.8	6.1	.8
No especificado	500,563	458,430	0	42,133	2.6	4.1	0.0	1.4

Fuente: Elaborado con datos de la ENDIREH-2016 del INEGI

Considerando esta situación, se presenta un breve recuento sobre las víctimas de los delitos denunciados ante las fiscalías y procuradurías, previo a la pandemia y el confinamiento, para disponer de un parámetro que permita analizar las consecuencias que ha tenido el cierre de las actividades económicas, laborales, educativas y sociales en la seguridad e integridad de las mujeres, a partir del posible aumento de las denuncias por delitos que son particularmente cometidos en contra de las mujeres.

Es importante no perder de vista que cabría esperar que exista una menor proporción de violencia denunciada durante los meses de abril y mayo de 2020, que fue la etapa de cierre generalizado de las llamadas actividades no esenciales.

Para revisar el conjunto de víctimas de delitos en la etapa previa a la pandemia por la COVID-19, se toma como referencia la información que presenta el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, 2018 y 2019¹⁵, que recopila información correspondiente al año anterior, en este caso 2017 y 2018. De los 11 delitos seleccionados, se constata que hubo un aumento en la cantidad de víctimas que se encuentran registradas en las Carpetas de Investigación Abiertas (CIA) por las Fiscalías Estatales. Por lo que cabría suponer una confluencia de una mayor ocurrencia de delitos y una mayor denuncia, particularmente en los casos de delitos por querrela, es decir aquellos que deben ser denunciados por las víctimas o sus representantes para poder dar trámite a la persecución del delito, se observan aumentos significativos de un

año a otro, lo que podría ser indicativo del posible efecto que han tenido la mayor difusión del problema, el activismo y movilización de las mujeres, sin embargo se carece de datos para poder confirmarlo, por lo que se deja como una hipótesis plausible. Cuadro 2, página siguiente.

De los datos que se presentan en el Cuadro 2, es importante señalar que en todos los casos de los delitos seleccionados, el número de víctimas aumentó de 2017 a 2018, particularmente las víctimas de delitos sexuales: en el caso del acoso sexual, se incrementó 121.7%; el hostigamiento presenta una tasa de incremento de 2017 a 2018 de 42.4% y en el caso del abuso sexual, 31.2 por ciento. En conjunto el número de víctimas de delitos sexuales pasó de 24,729 en 2017 a 32,505 en 2018.

Es importante señalar el aumento de víctimas de los delitos más graves como el feminicidio que tuvo una tasa de incremento de 10.3%, el homicidio que se incrementó 30.9% de un año al otro; la violación que pasó de 11,567 víctimas en 2017 a 14,211 en 2018 y el abuso sexual de 11,355 a 14,897 víctimas.

Sin duda las lesiones y la violencia familiar son los delitos que más víctimas mujeres presentan, aunque en términos relativos la tasa de incremento de lesiones es la más baja; mientras que la violencia familiar presenta un incremento de 19.3%.

Las víctimas del tipo penal de Violencia de Género, que pasó de 61 en 2017 a

CUADRO 2 .**Víctimas mujeres de delitos seleccionados registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación abiertas en el Ministerio Público del Fuero Común, México, 2017 y 2018**

Delitos seleccionados	Total de víctimas		Incremento en 2018	Víctimas de delitos cometidos por personas mayores de edad		Víctimas de delitos cometidos por menores de edad	
	2017	2018		2017	2018	2017	2018
Homicidio	5,619	7,354	30.9	5,540	7,286	79	68
Feminicidio	770	849	10.3	756	842	14	7
Lesiones	78,023	79,269	1.6	75,243	77,137	2,780	2,132
Abuso sexual	11,355	14,897	31.2	10,246	13,954	1,109	943
Acoso sexual	1,039	2,303	121.7	1,009	2,252	30	51
Hostigamiento sexual	768	1,094	42.4	765	1,082	3	12
Violación/Violación equiparada	11,567	14,211	22.9	10,707	13,420	860	791
Violencia familiar	119,371	142,370	19.3	117,461	141,576	1,910	794
Incumplimiento de obligaciones y otros delitos contra la familia	21,670	22,102	2.0	21,401	22,075	269	27
Violencia de género en todas sus modalidades distinta a la violencia familiar	61	1,357	2124.6	60	1,356	1	1

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia, 2018 y 2019. (Fecha de consulta: 22/10/2020)

1,357, resulta difícil determinar -al igual que el de Violencia Familiar aunque éste en menor medida- el tipo de abusos y violaciones específicas que comprende, y se desconoce si existe algún lineamiento que aplican los Ministerios Públicos para determinarlo, o si es tomado como un “cajón general” al que van a caer los delitos para los cuales no encuentra un tipo penal más específico, y de esa manera facilitar los procesos.

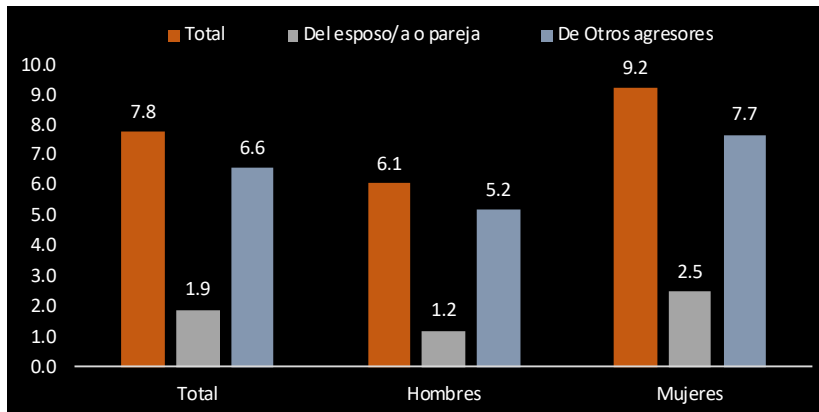
Por otra parte, el número de víctimas de los delitos cometidos por menores de edad son importantes de tener en cuenta, particularmente en el caso de las víctimas de abuso sexual, y violación, del total de ellas, 9.8% y 7.4% corresponden a víctimas de una persona menor de edad y ello ocurre, aunque en menor medida, con las víctimas de lesiones ocasionadas por menores de edad.

5.

El confinamiento y la violencia. Primeros datos sobre los efectos de la pandemia

La violencia en los hogares

De acuerdo con la información recientemente publicada por el INEGI, sobre los resultados obtenidos en la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana,¹⁶ se pueden extraer los siguientes datos sobre la violencia ocurrida en los hogares durante esta etapa de pandemia. Entre la población de 18 años y más, 7.8% del total, declaró que durante los meses de enero a septiembre de 2020, experimentó al menos una agresión o abuso de tipo emocional, físico o sexual por parte de personas con las que comparte la vivienda, tenga o no lazos de parentesco. Este nivel es mayor entre las mujeres (9.2%) que entre los hombres (6.1%) Gráfica 9.



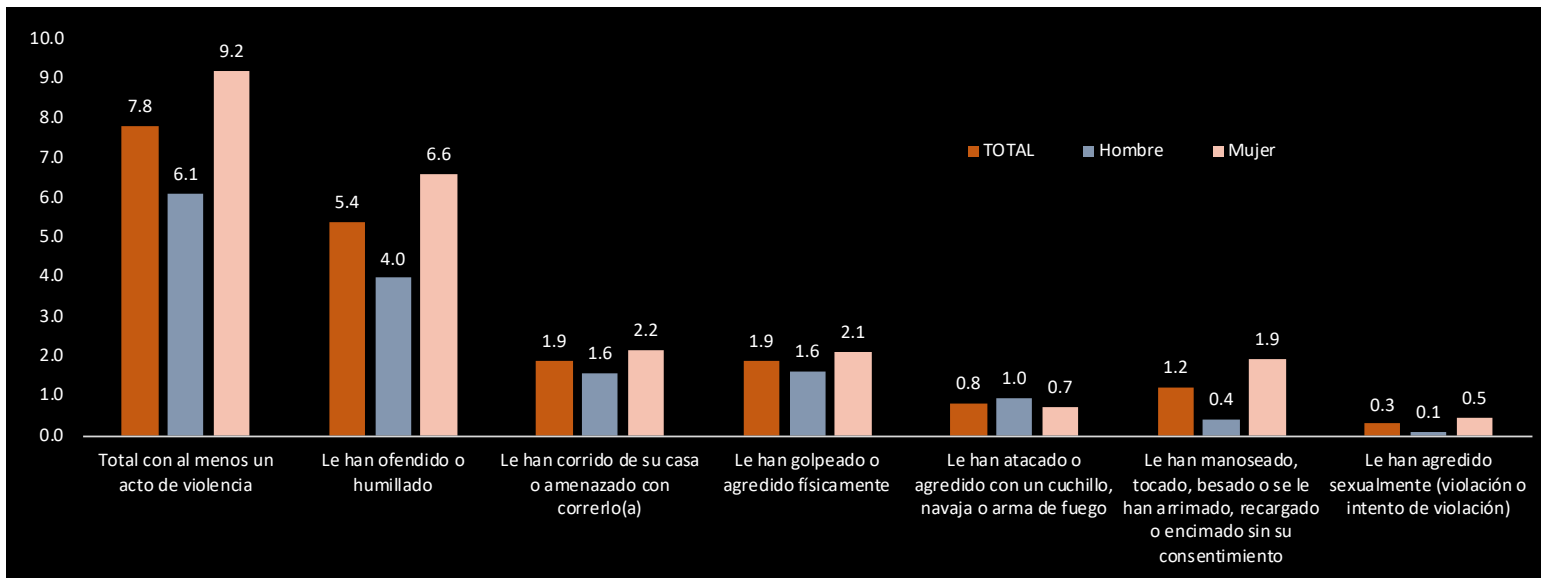
GRÁFICA 9.

Prevalencia de violencia entre las personas de 18 años y más, ocurrida entre enero y septiembre de 2020, por tipo de agresor, según sexo de la víctima

Fuente: Elaborado propia con información del INEGI. ENSU Septiembre 2020. Base de datos

¹⁶ Los resultados de la ENSU corresponden al tercer trimestre de 2020 y fueron publicados el 19 de octubre. Ver <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/>

¹⁷ La ENSU pregunta por el parentesco con la persona agresora incluyendo: esposo(a), padre, madre, hijo(a) menor de edad, hijo(a) mayor de edad, hermano(a), padrastro/madrasta, abuelo, otro pariente o sin parentesco especificado. En la presentación pública se hace referencia al total de menciones de agresores, que incluye hasta tres posibles para cada acto por el que se pregunta, y reportan que en el 43.9% corresponde a casos de sin parentesco especificado.



GRÁFICA 10.

Porcentaje de la población de 18 años y más que vivió violencia entre enero y septiembre de 2020, por acto según sexo de la víctima

Fuente: Elaborado propia con información del INEGI. ENSU Septiembre 2020. Base de datos

En cuanto a la frecuencia de los actos por los que se indagó el que presenta la proporción más alta son las ofensas o humillaciones (5.4%) pero más presente entre las mujeres (6.6%), al igual que en el resto de actos, donde se aprecia que esto les ha ocurrido más a las mujeres, excepto en el caso de agresiones con un arma punzocortante o de fuego, donde los varones presentan un nivel ligeramente mayor, pero en las agresiones sexuales, son las mujeres entre quienes más prevalente es este tipo de agresiones. Gráfica 10

En cuanto a la mayor ocurrencia de los eventos de violencia por mes, se observa que no son los meses de mayores restricciones donde se presenta un nivel más alto, sino en junio (2.6%) cuando inició la apertura paulatina de espacios públicos y de retorno laboral en la iniciativa privada y entre los y las trabajadores por cuenta propia y en el mes de agosto (2.5%), entre las mujeres, y julio y agosto entre los hombres. Cuadro 3, página siguiente.

La denuncia de los delitos principalmente perpetrados contra las mujeres en la etapa previa y durante la crisis por la pandemia de la COVID-19

Para analizar la violencia denunciada, tomaremos como referencia la información publicada mensualmente por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), sobre la incidencia delictiva, que se refiere al conjunto de delitos denunciados y registrados en las Carpetas de Investigación y las Averiguaciones Previas Iniciadas, que las Fiscalías y Procuradurías de las 32 entidades federativas le reportan al SESNSP, la cual permite conocer la tendencia mensual. Como ya se comentó, la incidencia delictiva se refiere solo a los delitos denunciados, no a todos los que ocurrieron, no obstante, constituye una información útil, pertinente y oportuna.

De los 10 delitos seleccionados, cinco de ellos mantienen una tendencia total general, similar a la ocurrida en 2019, es decir, de acuerdo con el total acumulado entre enero y octubre de este año, se estima que la proporción que ésta representa con respecto al conjunto total de los delitos denunciados entre enero y diciembre de 2019, se ubica en alrededor del 80.0 por ciento.

CUADRO 3.**Prevalencias de violencia familiar ENSU-tercer trimestre 2020**

	Total	Hombres	Mujeres	Prevalencias		
				Total	H	M
Total	41,244,912	18,870,000	22,374,912			
Con violencia entre enero-agosto	3,215,645	1,152,548	2,063,097	7.8	6.1	9.2
Enero	736,545	232,323	504,222	1.8	1.2	2.3
Febrero	689,190	203,437	485,753	1.7	1.1	2.2
Marzo	688,225	186,730	501,495	1.7	1.0	2.2
Abril	614,199	205,114	409,085	1.5	1.1	1.8
Mayo	597,468	166,181	431,287	1.4	0.9	1.9
Junio	808,650	235,154	573,496	2.0	1.2	2.6
Julio	766,073	256,895	509,178	1.9	1.4	2.3
Agosto	839,891	283,512	556,379	2.0	1.5	2.5

Fuente: Elaborado con información del INEGI. ENSU Septiembre 2020

Es decir, si se considera que los delitos reportados de enero a diciembre en 2019 son el 100.0%, los delitos ocurridos de enero a octubre representarían alrededor del 80.0%, para comparar que tan cerca o lejos se encuentra lo que ocurre en 2020, con respecto al año anterior. En este sentido, los delitos de homicidio doloso, feminicidio, abuso sexual, hostigamiento sexual y violación simple y equiparada se ubican en un nivel similar al de 2019. En tanto que los delitos de acoso sexual y violencia de género de 2020, ya rebasaron el nivel de los registrados en 2019; mientras que los delitos de lesiones e incumplimiento de obligaciones se mantienen por debajo del 80.0% del número alcanzado en 2019.

En tanto que esta comparación es a nivel acumulado, resulta útil revisar la tendencia mensual que se ha presentado para revisar el impacto que ha tenido la pandemia en la denuncia. Cuadro 4.

En el caso de los delitos de homicidio doloso y feminicidio se aprecia que en el caso del homicidio doloso durante los meses de enero y febrero de 2020 el número de denuncias estuvo por debajo de las reportadas en 2019, repuntando en casi 200 en el mes de marzo y manteniéndose por encima en abril, pero ya mostrando un descenso. Durante los meses de mayo, junio y julio la tendencia en 2020 es menor a la de 2019, principalmente en junio; durante julio aunque se mantiene por debajo ya muestra un ascenso, y repunta por encima de 2019 en agosto, con un descenso en septiembre y nuevamente se coloca muy cerca de lo reportado en octubre. Gráficas 11 y 12, página siguiente.

CUADRO 4.**Total de delitos registrados en las carpetas de investigación abiertas por año, para los delitos seleccionados, 2019, 2020**

		Total de delitos	Porcentaje de delitos 2020, respecto a 2019*	Promedio mensual
Homicidio doloso	2019	29,458		2,455
	2020	24,287	82.4	2,429
Feminicidio	2019	937		78
	2020	777	82.9	78
Lesiones	2019	210,439		17,537
	2020	151,908	72.2	15,191
Abuso sexual	2019	23,625		1,969
	2020	18,797	79.6	1,880
Acoso sexual	2019	4,203		350
	2020	4,712	112.1	471
Hostigamiento sexual	2019	1,860		155
	2020	1,492	80.2	149
Violación simple y equiparada	2019	17,330		1,444
	2020	13,867	80.0	1,387
Violencia familiar	2019	210,158		17,513
	2020	184,462	87.8	18,446
Incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar	2019	24,418		2,035
	2020	14,358	58.8	1,436
Violencia de género en todas sus modalidades distinta a la violencia familiar	2019	3,180		265
	2020	3,335	104.9	334

*Nota: Los delitos correspondientes a 2019 se refieren a los reportados de enero a diciembre y los de 2020, comprenden los reportados entre los meses de enero a octubre.

Fuente: Elaboración propia, con información del SESNSP, Incidencia Delictiva del fuero común, 2019 y 2020. Consulta 29 de noviembre de 2020.

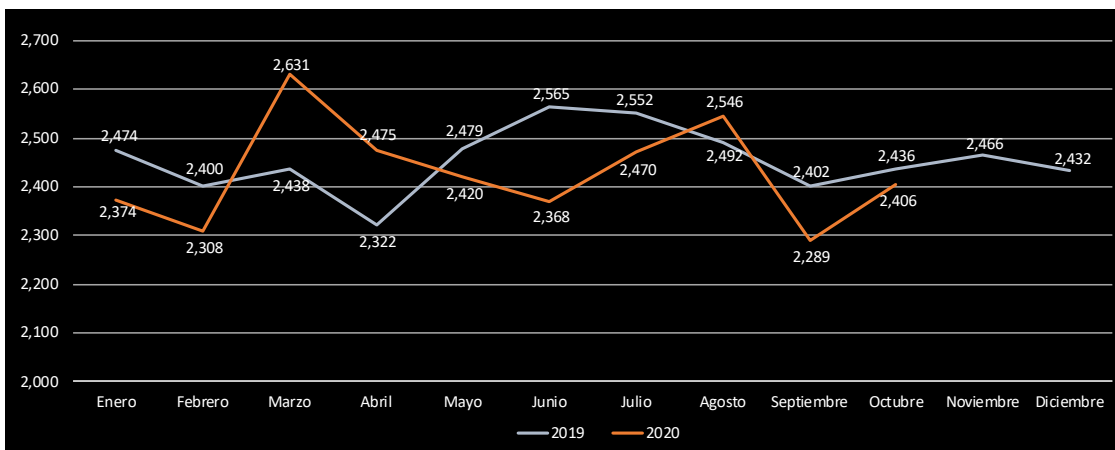
En cuanto al feminicidio la tendencia es parecida en el arranque de 2020, más alta la denuncia entre enero y abril con disminución en mayo, aumento en junio por encima de 2019 y una disminución en los meses de julio a agosto con respecto a la que se presentó en 2019, y en octubre, nuevamente se presenta un aumento que rebasa a la cantidad de delitos reportados en 2019.

En cuanto al delito de lesiones, de igual manera se inicia el 2020 con una mayor cantidad de estos delitos durante los meses de enero y febrero. En marzo inicia un fuerte descenso que se hace más pronunciado en los meses de abril y mayo y a partir de junio inicia un ascenso y aún cuando no ha alcanzado los niveles de 2019, ya para octubre se encuentra con una diferencia menor. Este delito es uno de los que presenta una disminución importante durante los meses de mayor restricción (abril y mayo). Gráfica 13, página siguiente.

GRÁFICA 11.

Delitos de Homicidio doloso registrados en carpetas de investigación abiertas, por mes y año de registro

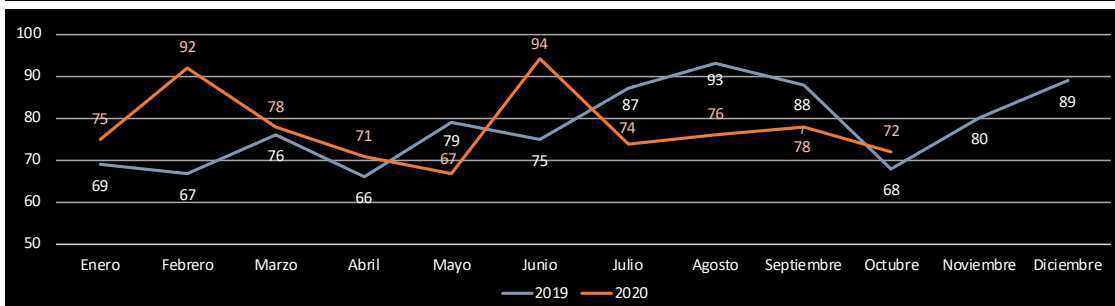
Fuente: Elaboración propia, con información del SESNSP, Incidencia Delictiva del fuero común, 2019 y 2020. Consulta 29 de noviembre de 2020.



GRÁFICA 12.

Delitos de Femicidio registrados en carpetas de investigación abiertas, por mes y año de registro

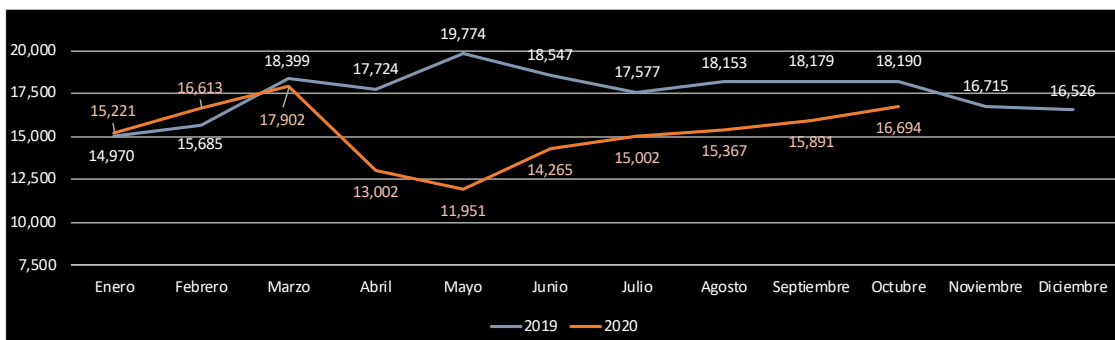
Fuente: Elaboración propia, con información del SESNSP, Incidencia Delictiva del fuero común, 2019 y 2020. Consulta 29 de noviembre de 2020.



GRÁFICA 13.

Delitos de Lesiones registrados en carpetas de investigación abiertas, por mes y año de registro

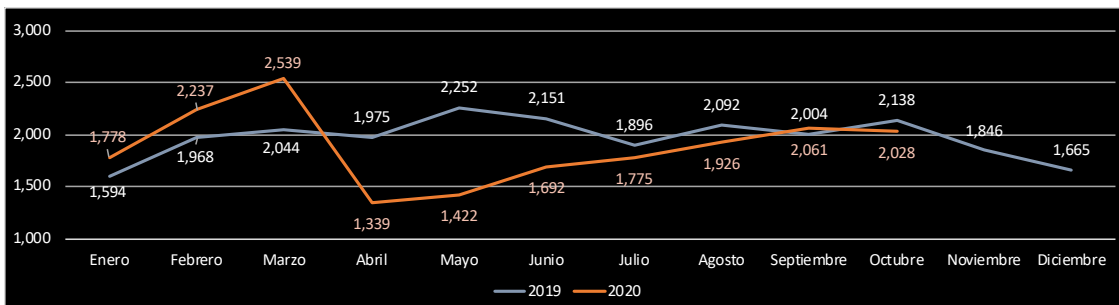
Fuente: Elaboración propia, con información del SESNSP, Incidencia Delictiva del fuero común, 2019 y 2020. Consulta 29 de noviembre de 2020.



En lo concerniente a los delitos sexuales, en los cuatro delitos seleccionados, se observa que en todos ellos, en mayor o menor medida, 2020 inicia con un nivel superior de delitos registrados en comparación que los correspondientes a 2019. Esta tendencia se mantiene durante el primer trimestre, e inicia una disminución en abril, y aunque inicia un aumento paulatino a partir de mayo se mantienen por debajo a 2019 hasta agosto en el caso de los delitos de abuso sexual, hostigamiento y violación.

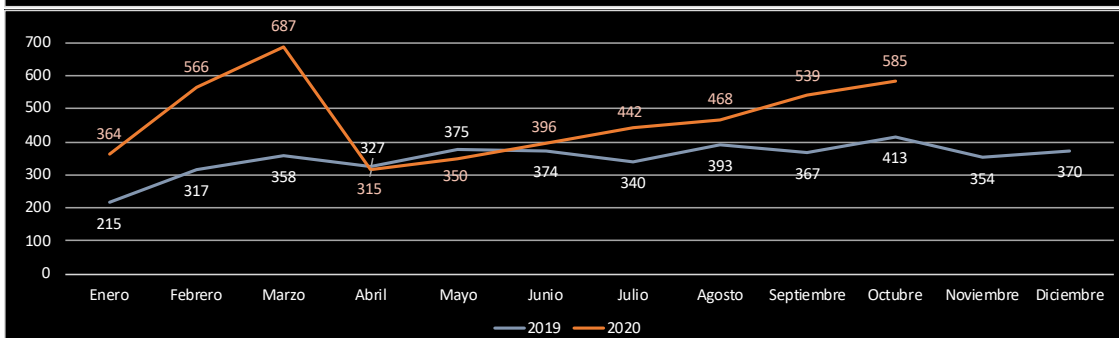
En el caso del acoso sexual, ya desde junio aumentó y rebasó el nivel de 2019 y a partir de este mes, la tendencia se mantiene por encima del año anterior. En el caso de los delitos de violación, a partir del mes de septiembre se ubica por encima de lo reportado en 2019. Gráficas 14 a 17.

El tercer conjunto de delitos corresponde a la violencia familiar y al incumplimiento de obligaciones familiares, en el caso de este último presenta una tendencia particular, distinta al resto.



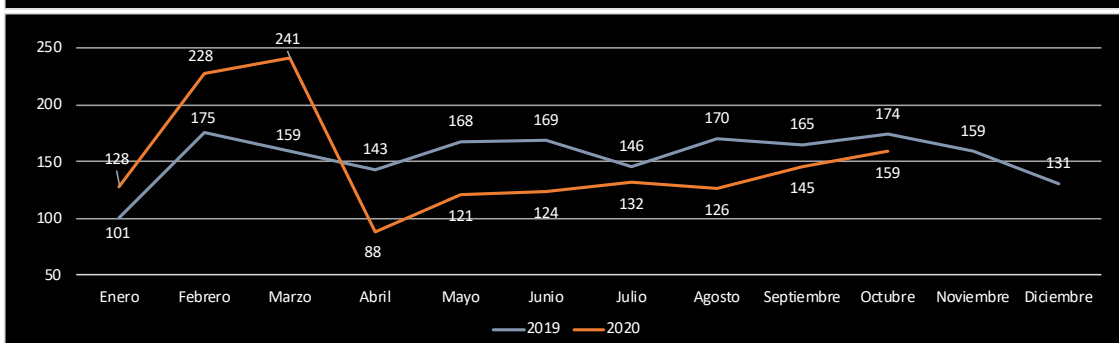
GRÁFICA 14.
Delitos de Abuso sexual
registrados en carpetas de
investigación abiertas, por mes
y año de registro

Fuente: Elaboración propia, con información del SESNSP, Incidencia Delictiva del fuero común, 2019 y 2020. Consulta 29 de noviembre de 2020.



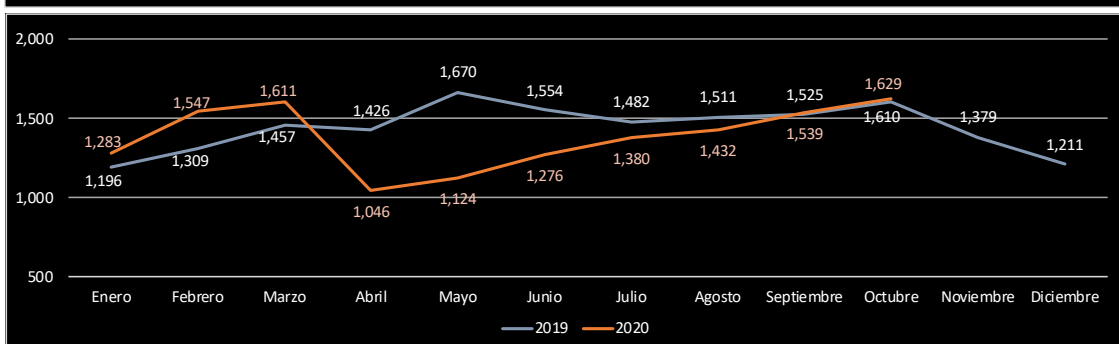
GRÁFICA 15.
Delitos de Acoso sexual
registrados en carpetas de
investigación abiertas, por mes
y año de registro

Fuente: Elaboración propia, con información del SESNSP, Incidencia Delictiva del fuero común, 2019 y 2020. Consulta 29 de noviembre de 2020.



GRÁFICA 16.
Delitos de Hostigamiento
sexual registrados en carpetas
de investigación abiertas, por
mes y año de registro

Fuente: Elaboración propia, con información del SESNSP, Incidencia Delictiva del fuero común, 2019 y 2020. Consulta 29 de noviembre de 2020.



GRÁFICA 17
Delitos de Violación simple
y equiparada registrados en
carpetas de investigación
abiertas, por mes y año de
registro

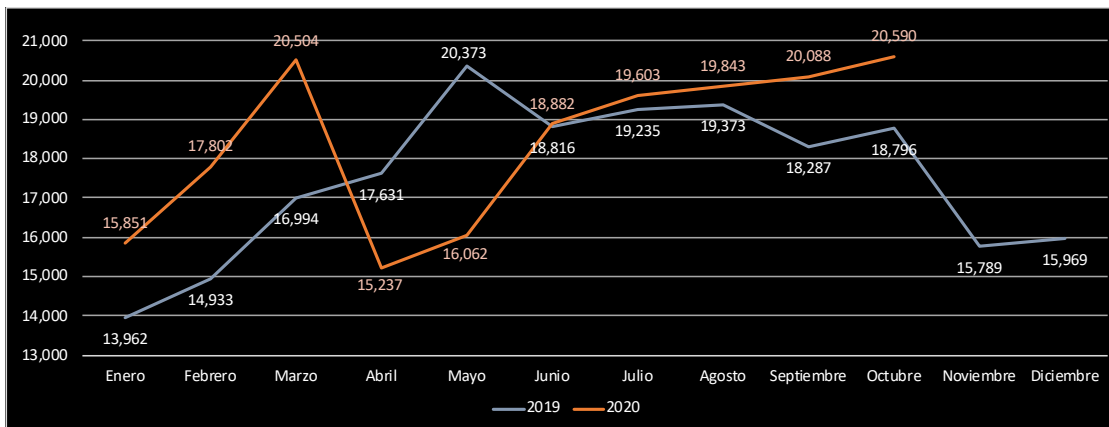
Fuente: Elaboración propia, con información del SESNSP, Incidencia Delictiva del fuero común, 2019 y 2020. Consulta 29 de noviembre de 2020.

Por un lado, la violencia familiar, al igual que en los casos anteriores, inicia el 2020 con una tendencia por encima de los mismos meses de 2020, con una disminución en los meses de abril y mayo, que repunta en junio, aun cuando por una diferencia mínima está por debajo de la alcanzada para ese mes en el 2019.

GRÁFICA 18.

Delitos de Violencia familiar registrados en carpetas de investigación abiertas, por mes y año de registro

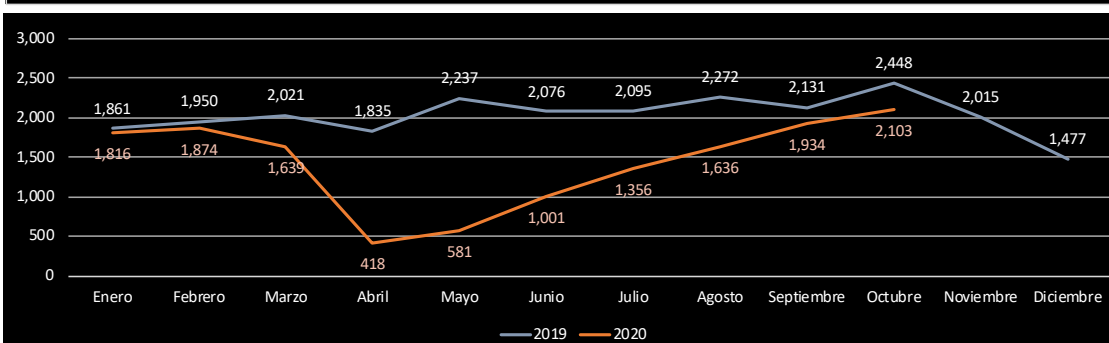
Fuente: Elaboración propia, con información del SESNSP, Incidencia Delictiva del fuero común, 2019 y 2020. Consulta 29 de noviembre de 2020.



GRÁFICA 19.

Delitos de Incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar registrados en carpetas de investigación abiertas, por mes y año de registro

Fuente: Elaboración propia, con información del SESNSP, Incidencia Delictiva del fuero común, 2019 y 2020. Consulta 29 de noviembre de 2020.

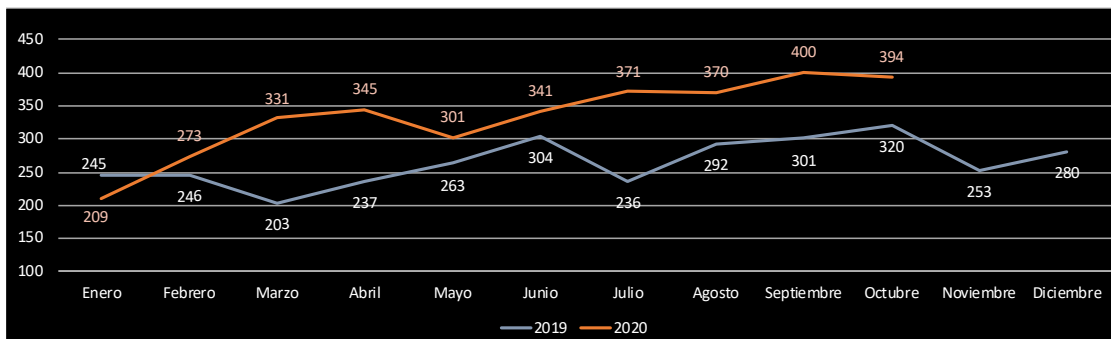


A partir del mes de julio continúa su aumento y a partir de este mes y hasta octubre pasado, su tendencia está por encima del año anterior.

En el caso del delito de incumplimiento de obligaciones familiares, es el único, del conjunto revisado, que inicia por debajo del nivel del correspondiente en 2019, situación que aumenta en los meses de marzo a mayo. Si bien su nivel se mantiene durante los siguientes meses por debajo de 2019, se aprecia un aumento constante a mayo, y con un aumento importante en el mes de junio, pero se mantiene por debajo del reportado el año anterior. Gráficas 18 y 19.

En resumen, se puede señalar que:

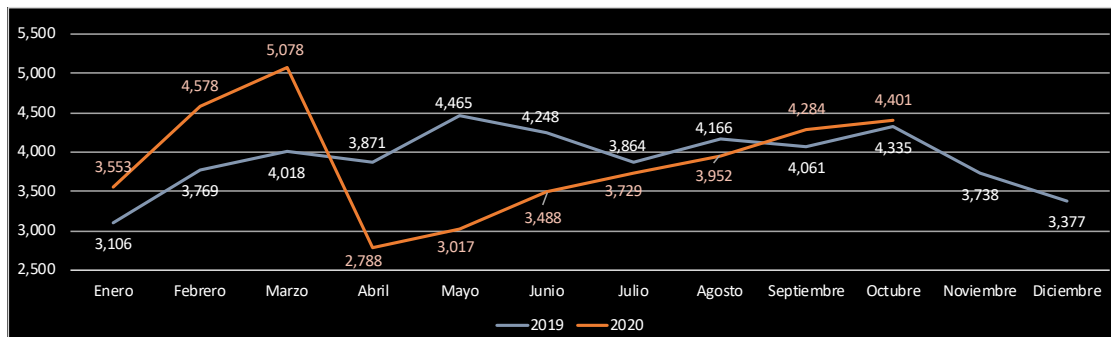
- La tendencia de los delitos en 2020 inició con una mayor cantidad de denuncias que en 2019, con excepción de homicidio doloso e incumplimiento de obligaciones familiares.
- Esta tendencia se mantuvo durante el primer trimestre y en los meses de abril y mayo se presentó una disminución, que coincide con los meses de mayor restricción por el confinamiento.
- A partir de junio y julio se observa un aumento en la denuncia, que se acerca a la reportada en junio o julio de 2019. Es el caso de los delitos de homicidio doloso, feminicidio, acoso, abuso y hostigamiento sexual, así como violación y violencia familiar.
- Solo los delitos de lesiones e incumplimiento de obligaciones familiares, presenta un patrón distinto ya que de acuerdo con los datos de octubre, aún se ubican por debajo de los niveles que presentaron en 2019, mientras que los otros delitos ya se encuentran cerca de alcanzar o en algunos casos ya sobrepasaron el nivel del año anterior.



GRÁFICA 20.

Delitos de Violencia de género en todas sus modalidades, distinta a la violencia familiar registrados en carpetas de investigación abiertas, por mes y año de registro

Fuente: Elaboración propia, con información del SESNSP, Incidencia Delictiva del fuero común, 2019 y 2020. Consulta 29 de noviembre de 2020.



GRÁFICA 21.

Delitos sexuales de abuso, acoso, hostigamiento sexual y violación, por mes y año de registro

Fuente: Elaboración propia, con información del SESNSP, Incidencia Delictiva del fuero común, 2019 y 2020. Consulta 29 de noviembre de 2020.

Esta situación apunta a que más que una disminución de los delitos, lo que parece haber ocurrido es una disminución de la denuncia, por el paréntesis que impuso la pandemia en la vida social e institucional en su conjunto y, de continuar las tendencias aquí descritas, cabría esperar que el nivel de los delitos denunciados durante este año iguale o supere el nivel alcanzado en el año previo a la crisis por la pandemia de la COVID-19.

Las lesiones atendidas antes y durante la pandemia

Un importante referente para analizar la violencia atendida por las afectaciones a la salud derivadas de las agresiones y abusos, es el registro que proporciona la Secretaría de Salud sobre las personas que fueron atendidas por lesiones causadas por accidentes, por violencia familiar y no familiar, autoinfligidas o derivadas por la trata de personas.

De acuerdo con la información disponible se aprecia una importante disminución en el número de personas atendidas en 2020. Mientras que en 2019 se atendió a un total de 256 mil 336 mujeres entre enero y septiembre, en 2020 esa cantidad asciende a 164 mil, que representa el 64.0% de las mujeres que se atendieron en 2019, por algún evento accidental o violento. Cuadro 5

CUADRO 5 .

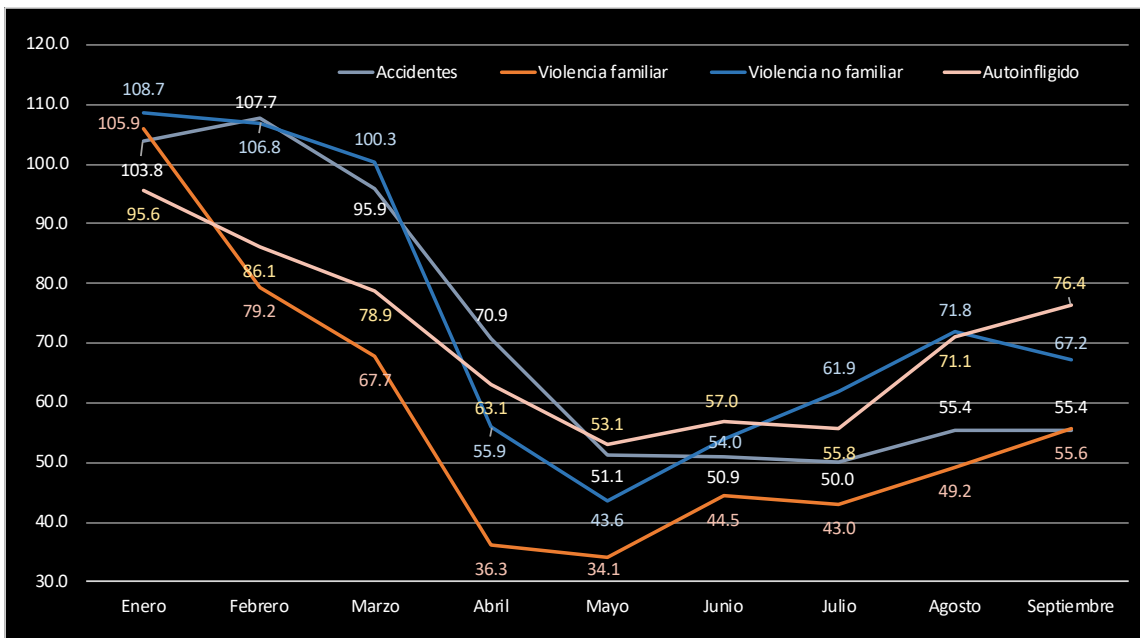
Total de mujeres atendidas por violencia o lesiones en unidades médicas, según intencionalidad del evento durante el periodo enero-septiembre de 2019 y 2020

Intencionalidad del evento	2019	2020
Total	256,335	164,080
Accidental	155,584	107,831
Violencia familiar	85,822	46,174
Violencia no familiar	10,370	7,534
Autoinfligido	2,266	1,585
Se ignora	2,260	928
Trata de personas	33	28

Fuente: Elaborado con datos de la Secretaría de Salud. Subsistema de Lesiones y Causas de Violencia. Consulta: 01 de diciembre de 2020.

GRÁFICA 22.
Proporción de mujeres atendidas en 2020 respecto a las atendidas en 2019 por mes, según intencionalidad del evento

Fuente: Elaborado con datos de la Secretaría de Salud. Subsistema de Lesiones y Causas de Violencia. Consulta: 01 de diciembre de 2020.



Comparando el número de mujeres atendidas por la “intencionalidad del evento” las que presentan las proporciones más altas de atención en 2020 con respecto a 2019, son la violencia no familiar (72.6%), la atención por eventos de violencia autoinfligida (69.9%), y las accidentales (69.3%). En cambio, las mujeres atendidas por violencia familiar representan poco más de la mitad del conjunto atendido en 2019.

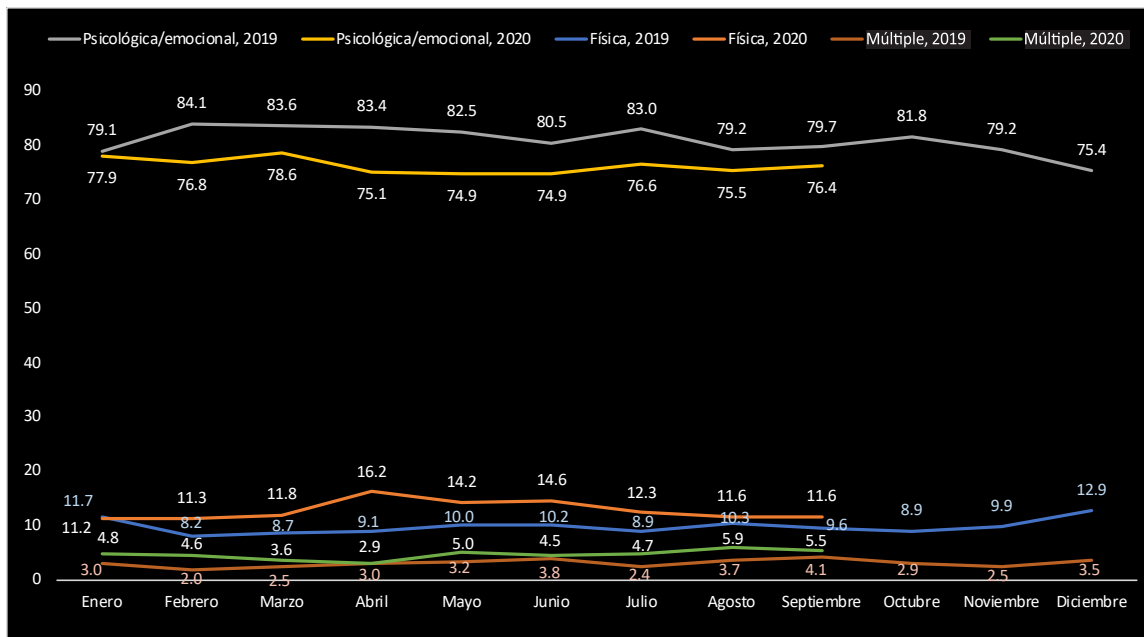
Al revisar el número de mujeres atendidas mensualmente en 2020 con respecto al número de mujeres a quienes se les brindó atención en 2019, se presenta una situación similar a la descrita en los delitos. Por un lado, se inicia el 2020 con una mayor proporción de mujeres atendidas que en 2019 que se mantiene en el primer trimestre, y a partir de abril desciende, para iniciar un ascenso a partir de junio. Gráfica 21

Sin embargo, se aprecian variaciones importantes que es conveniente tener presentes. En el caso de la violencia no familiar, la proporción de mujeres atendidas por esta causa en los meses de enero a marzo, supera a las atendidas en 2019 (108.7%, 106.8% y 100.3%, respectivamente) y a partir de abril disminuye a 55.9% y en mayo representa el 43.6%, y en junio repunta hasta alcanzar 67.2% en septiembre. En el caso de la violencia familiar, solo en enero de 2020 la proporción de mujeres atendidas supera a las atendidas

el mismo mes de 2019, y a partir de febrero inicia un importante descenso hasta mayo, donde la proporción de atendidas apenas alcanza el 34.1% de las correspondientes al mismo mes de 2019, y a partir de junio aumenta a 44.5% y para septiembre la proporción es de apenas la mitad de la atendida en 2019. Gráfica 22.

Es en este grupo de mujeres que demandan atención por violencia familiar, donde se observa la disminución más importante a partir de abril y se mantiene hasta septiembre.

Los datos muestran que se presentó una disminución considerable en este año, respecto al número de mujeres atendidas, que podría deberse precisamente a un efecto de la pandemia en dos sentidos, por un lado, la carga de trabajo en los servicios de salud por la pandemia de la COVID-19 ha aumentado de manera dramática y está acaparando una parte importante de los servicios de salud, limitando el acceso a otras afecciones y enfermedades, así como el temor al contagio. Adicionalmente, se encuentran las limitaciones que las propias mujeres tienen para acudir a los servicios de salud disponibles, por la presencia continua del esposo o pareja o de otro agresor familiar en su vivienda, quien puede impedir, restringir o controlar su movilidad y libertad para decidir acudir a recibir atención médica o de apoyo psicológico.



GRÁFICA 23.
Distribución porcentual de las mujeres atendidas en unidades médicas por violencia familiar, por tipo de consecuencia resultante de mayor gravedad, según mes, 2019 y 2020

Fuente: Elaborado con datos de la Secretaría de Salud. Subsistema de Lesiones y Causas de Violencia. Consulta: 01 de diciembre de 2020.

Es probable que las mujeres que han acudido en este periodo a los servicios de salud a causa de la violencia familiar que enfrentan, sean aquellas que se encuentran en una situación crítica, ya sea por los daños corporales o por los efectos emocionales.

Al revisar la información considerando las afectaciones derivadas de la violencia se observa un aumento en la proporción de mujeres atendidas por daños y afectaciones físicas o corporales, disminuyendo la proporción de quienes acuden a los servicios de apoyo psicológico, como lo indican los datos de la gráfica 23.

Sin embargo, se observa un aumento en la proporción de mujeres atendidas por las afectaciones físicas o por múltiples consecuencias, particularmente durante los meses de febrero a julio, siendo abril el que presenta la proporción más alta con 16.2% de las mujeres atendidas por violencia familiar quienes presentaron daños físicos o corporales.

Una afectación más que se observa durante esta etapa de la crisis epidemiológica, se orienta el sentido antes esbozado, sobre las limitaciones que presentan las instituciones de salud y procuración de justicia, debido en parte a las restricciones de la crisis sanitaria.

En el caso de la atención en salud, la SSA tiene establecidos protocolos y normas para la atención de la violencia familiar y sexual y las acciones de referencia que deben realizar ante los casos que requieren de la intervención de las autoridades para dar cauce al proceso legal correspondiente.

De acuerdo con la información disponible se aprecia que en 2019 se notificó al Ministerio Público para su intervención en 45.9% de los casos de violencia familiar y en 51.7% de violencia no familiar, mientras que en 2020 esta acción disminuyó en 6.2 puntos porcentuales en el primer caso y en cerca de 13 puntos en el segundo. Gráficas 24 y 25, página siguiente.

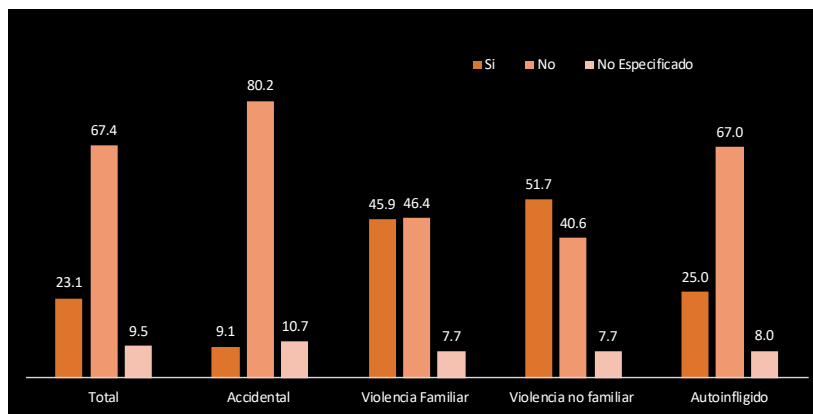
En este sentido no se cuentan con elementos para poder determinar si esta situación se debe a que en 2020 los casos atendidos no ameritaban la intervención del MP, o a que la situación de cierre temporal impidió su notificación. Por último, la información sobre las lesiones atendidas muestra, por un lado, que en este año ha habido una disminución importante en el número de mujeres atendidas, si se compara con el año anterior.

Sin embargo, al igual que en los delitos, se observa el mismo patrón: el año 2020 inició con una cantidad mayor de mujeres atendidas por accidentes (enero y febrero), violencia familiar (solo en enero) y violencia no familiar

GRÁFICA 24.

Distribución porcentual de mujeres atendidas por violencia y/o lesión en unidades médicas, por aviso al Ministerio Público, según intencionalidad, 2019

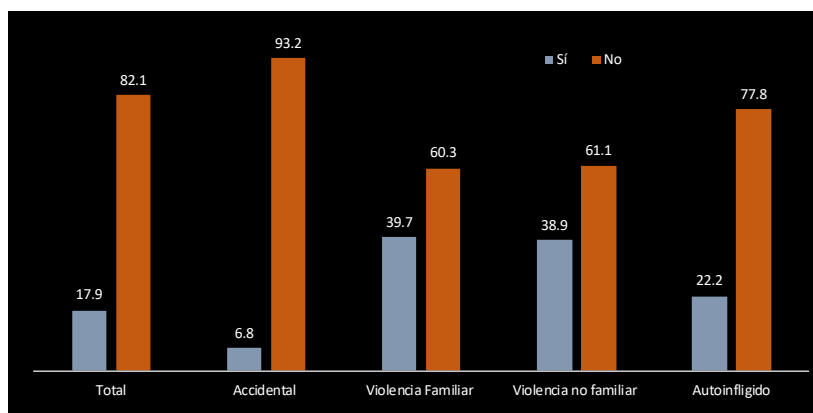
Fuente: Elaborado con datos de Secretaría de Salud. Subsistema de Lesiones y Causas de Violencia. Consulta, 6 de noviembre de 2020



GRÁFICA 25.

Distribución porcentual de mujeres atendidas por violencia y/o lesión en unidades médicas, por aviso al Ministerio Público, según intencionalidad, 2020

Fuente: Secretaría de Salud. Subsistema de Lesiones y Causas de Violencia, Cubos dinámicos, 2020, Corte de información: Local a octubre y SINBA al 7 de diciembre de 2020 [fecha de consulta: 14 de diciembre de 2020].



(enero, febrero y marzo), y a partir de marzo y abril disminuir de manera importante y, a partir de junio-julio se observa un nuevo ascenso en los casos de mujeres atendidas.

Por otro lado, se observa un aumento en la proporción de casos cuyos efectos son de tipo físico; mientras que en la notificación al MP se aprecia una disminución importante en cuanto a las acciones de notificación al MP.

Reflexiones finales:

A partir de la información revisada se puede afirmar que la violencia contra las mujeres está ampliamente extendida en el país, abarcando a una amplia proporción de grupos de mujeres y de niñas que participan en los espacios públicos; que asisten a la escuela; que trabajan de manera remunerada; quienes tienen pareja y quienes no. Es en este contexto de violencia generalizada, en el cual irrumpe la crisis sanitaria. Como se ha advertido, las medidas de aislamiento y confinamiento previenen el contagio, pero no la violencia contra las mujeres, particularmente aquella que es ejercida por el esposo o por personas del entorno familiar inmediato de las mujeres, y particularmente en aquellos casos donde existen antecedentes de violencia.

De manera adicional, la información sobre la violencia denunciada y la atendida durante la etapa de pandemia por parte de las instituciones de procuración de justicia y salud, muestra que la violencia sobre la que se tiene registro en estas instituciones -no de la que ocurre de manera cotidiana puesto que solo se trata de aquellos casos en que la mujer se atrevió a denunciar- inició este año con niveles más altos a los observados en 2019, y que si bien disminuyó durante los meses de abril y mayo que corresponde al periodo de confinamiento generalizado, a partir de junio inicia un repunte de los casos de violencia contra las mujeres.

Ello indica que esta situación no puede ser interpretada de manera lineal, como una disminución de los delitos en sí, sino como un efecto de las acciones de confinamiento, que han limitado aún más, que las mujeres accedan a la justicia.

Adicionalmente, se debe tener presente que la disminución entre abril y mayo, también se debe a que las mujeres, particularmente las mujeres casadas que enfrentan violencia por parte de su pareja, el confinamiento y el distanciamiento social les impide desplazarse para acudir a un ministerio público,

pero sobre todo se encuentran bajo la vigilancia permanente de parejas y familiares. Aunado a ello, podría también ocurrir el retraso en los MP para procesar e integrar las CI, por las cargas acumuladas de trabajo. Es de esperar que los datos que se tendrán en diciembre serán mucho más reveladores sobre los efectos de las medidas de confinamiento en el caso de la violencia contra las mujeres. No obstante, ya se muestra el repunte de los delitos que inició entre junio y julio, particularmente los delitos sexuales, violencia familiar y violencia de género; repunte que apunta en dos sentidos, por un lado, al previsible aumento de la violencia denunciada y a la necesidad de revisar los distintos esfuerzos que se están llevando a cabo en diversas instituciones para atender la violencia y medir los efectos de la pandemia y, por otro, a la necesidad de desplegar esfuerzos adicionales para formular estrategias para prevenir y atender nuevos riesgos que enfrentan las mujeres tomando en cuenta la violencia existente antes de la pandemia.

De igual manera, es importante tener en cuenta las restricciones adicionales que enfrentan las mujeres en etapas de emergencia sanitaria para poder disponer de los medios que les permitan denunciar.

En este sentido resulta pertinente considerar en esta crisis, la Recomendación No. 37 de la CEDAW, que si bien se origina por razón de otra crisis, la del cambio climático, es altamente pertinente para hacer frente a cualquier situación de crisis, como la que actualmente se está enfrentando. En ella se reconoce que las mujeres y las niñas enfrentan un mayor riesgo de enfrentar violencia durante los desastres.

Entre las recomendaciones más relevantes en estos momentos se encuentran:

- Formular políticas y programas para hacer frente a los factores de riesgo nuevos y existentes de la violencia por razón de género contra las mujeres

- ▶ Proporcionar mecanismos accesibles, confidenciales, de apoyo y eficaces a todas las mujeres que deseen denunciar casos de violencia por razón de género;
- ▶ Adoptar políticas y estrategias a largo plazo para hacer frente a las causas fundamentales de la violencia por razón de género contra las mujeres en situaciones de desastre.

En este momento de crisis es conveniente que el Estado mexicano, en su conjunto, es decir, los tres poderes y órdenes de gobierno, revisen y atiendan las Recomendaciones Generales 35 y 33 del Comité de la CEDAW. Por ello sería de enorme relevancia que se impulse en la SCJN y en las Fiscalías su revisión y análisis.

Finalmente, en materia de información se sugiere revisar y aplicar la Recomendación No. 35, particularmente para su aplicación inmediata entre las instancias públicas encargadas de registrar información sobre la violencia denunciada, atendida y sancionada. Entre ellas las más urgentes son las Fiscalías de Justicia estatales, ya que no existen mecanismos, ni instrumentos homologados, para recabar la información sobre los delitos, las víctimas y los imputados. A la fecha solo se cuenta con información parcial y limitada. Esta crisis epidemiológica puso en el escenario la importancia de contar con información de manera completa y con regularidad; sin duda ello permitiría llevar a cabo un monitoreo continuo sobre la situación de la violencia contra las mujeres.

A propósito de la pandemia por el COVID-19

Recomendación General No. 37 de la CEDAW (2018).

Las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres [en el contexto del cambio climático]

Las mujeres y las niñas también se enfrentan a un mayor riesgo de violencia por razón de género durante los desastres...

Los Estados parte deben:

- ▶ Formular políticas y programas para hacer frente a los factores de riesgo nuevos y existentes de la violencia por razón de género contra las mujeres.
- ▶ Proporcionar mecanismos accesibles, confidenciales, de apoyo y eficaces a todas las mujeres que deseen denunciar casos de violencia por razón de género.
- ▶ Elaborar, en colaboración con una amplia gama de interesados, incluidas las asociaciones de mujeres, un sistema de vigilancia y evaluación periódicas de las intervenciones destinadas a prevenir la violencia por razón de género contra las mujeres y a responder a ella, en el contexto de los programas de reducción del riesgo de desastres y cambio climático.
- ▶ Impartir capacitación, sensibilizar y concienciar a las autoridades, los trabajadores de los servicios de emergencia y otros grupos sobre las diferentes formas de violencia por razón de género que prevalecen en situaciones de desastre y sobre la manera de prevenirlas y hacerles frente.
- ▶ Adoptar políticas y estrategias a largo plazo para hacer frente a las causas fundamentales de la violencia por razón de género contra las mujeres en situaciones de desastre.

Recomendación General No. 35 de la CEDAW Sobre Recopilación de datos

34. El Comité recomienda que los Estados parte apliquen las siguientes medidas con respecto a la coordinación, vigilancia y recopilación de datos relativos a la violencia por razón de género contra la mujer:

b) Establecer un sistema para recabar, analizar y publicar periódicamente datos estadísticos sobre el número de denuncias de todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer, incluida la violencia ejercida mediante las tecnologías, el número y tipo de órdenes de protección dictadas, las tasas de desestimación y retirada de denuncias, el enjuiciamiento y la condena y la cantidad de tiempo necesario para la resolución de las causas. El sistema debería incluir información sobre las condenas impuestas a los autores y las reparaciones, en particular las indemnizaciones, concedidas a las víctimas y supervivientes.

Todos los datos deberían desglosarse según el tipo de violencia, la relación entre la víctima o superviviente y el autor y en relación con las formas interrelacionadas de discriminación contra la mujer y otras características sociodemográficas pertinentes.

c) Realizar o apoyar encuestas, programas de investigación y estudios sobre la violencia por razón de género contra la mujer, a fin de, entre otras cosas, evaluar la prevalencia de la violencia por razón de género contra la mujer y las creencias sociales o culturales que exacerban esa violencia y dan forma a las relaciones entre los géneros. Los estudios y las encuestas deberían tener en cuenta las formas interrelacionadas de discriminación, sobre la base del principio de la autoidentificación;

d) Velar por que el proceso de recopilación y mantenimiento de los datos sobre la violencia por razón de género contra la mujer se ajuste a las normas y salvaguardias internacionales establecidas, incluida la legislación sobre protección de datos. La recopilación y la utilización de datos y estadísticas deben ajustarse a las normas aceptadas internacionalmente para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales y los principios éticos.

Recomendación General No. 35 de la CEDAW De las obligaciones

Plano legislativo

a) Según los artículos 2 b), c), e), f) y g) y 5 a), los Estados están obligados a adoptar legislación que prohíba todas las formas de violencia por razón de género contra las mujeres y las niñas, a fin de armonizar la legislación nacional con la Convención.

29... apliquen las siguientes medidas legislativas:

a) Velar por que todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer en todas las esferas que constituyan una violación de su integridad física, sexual o psicológica se tipifiquen como delito

b) Velar por que todos los sistemas jurídicos, en particular los sistemas jurídicos plurales, protejan a las víctimas y supervivientes de la violencia por razón de género contra la mujer y velar por que tengan acceso a la justicia y a una reparación efectiva, de conformidad con las orientaciones que ofrece la recomendación general núm. 33;

c) Derogar, en particular en las leyes consuetudinarias, religiosas e indígenas, todas las disposiciones jurídicas que discriminan a la mujer y, de ese modo, consagran, alientan, facilitan, justifican o toleran toda forma de violencia por razón de género. En particular... i) Las disposiciones que permitan, toleren o condonen cualquier forma de violencia por razón de género contra la mujer, incluido el matrimonio infantil o forzado y otras prácticas tradicionales nocivas... y las disposiciones que penalicen el aborto, la condición de lesbiana, bisexual o transgénero y a las mujeres que ejercen la prostitución y el adulterio.

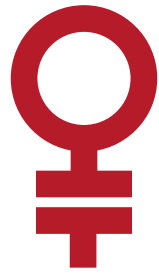
... /

Plano ejecutivo

- b) Los artículos 2 c), d) y f) y 5 a) establecen que los Estados parte deben adoptar y proporcionar adecuadamente recursos presupuestarios para diversas medidas institucionales, en coordinación con los poderes del Estado pertinentes. Esas medidas incluyen la formulación de políticas públicas concretas, la elaboración y aplicación de mecanismos de vigilancia y la creación o la financiación de los tribunales nacionales competentes. Los Estados parte deben proporcionar servicios accesibles, asequibles y adecuados para proteger a las mujeres contra la violencia por razón de género, evitar que vuelva a ocurrir y proporcionar o garantizar la financiación de reparaciones para las víctimas y supervivientes.

Plano judicial

- c) Según los artículos 2 d) y f) y 5 a), todos los órganos judiciales tienen la obligación de abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación o violencia por razón de género contra la mujer y aplicar estrictamente todas las disposiciones penales que sancionan esa violencia, garantizar que todos los procedimientos judiciales en causas relativas a denuncias de violencia por razón de género contra la mujer sean imparciales, justos y no se vean afectados por estereotipos de género o por una interpretación discriminatoria de las disposiciones jurídicas, incluido el derecho internacional.



REFERENCIAS DOCUMENTALES Y BIBLIOGRÁFICAS

- Diario Oficial de la Federación, (2020). Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Última reforma publicada DOF 13-04-2020. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130420.pdf
- Diario Oficial de la Federación, (2011). DECRETO por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado el 10/06/2011 http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011
- Diario Oficial de la Federación, (2020). ACUERDO por el que se modifica el similar por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, publicado el 31 de marzo de 2020. Publicado el 21/04/2020. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592067&fecha=21/04/2020
- El Universal (2020). "Un recorrido por la historia del feminismo en México". Entrevista con Gabriela Cano en El Universal, 8 de marzo, 2020. <https://www.eluniversal.com.mx/cultura/un-recorrido-por-la-historia-del-feminismo-en-mexico>
- INEGI. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2003. <https://www.inegi.org.mx/programas/endi-reh/2003/>
- INEGI. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2006. <https://www.inegi.org.mx/programas/endi-reh/2006/>
- INEGI. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2011. <https://www.inegi.org.mx/programas/endi-reh/2011/>
- INEGI. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2016. <https://www.inegi.org.mx/programas/endi-reh/2016/>
- INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, 2018. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpje/2018/>
- INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, 2019. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpje/2018/>
- INEGI. Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU), septiembre 2020. <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/>
- Naciones Unidas, (2020). Treaty Collection. Estatus de los estados parte de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer. Países firmantes e la CEDAW. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&clang=_en
- Naciones Unidas, ACNUDH, (1979). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw_SP.pdf
- Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1992). Recomendación General N° 19. La violencia contra la mujer. 11° período de sesiones, 1992. <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom19>
- Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2015). Recomendación general No. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia. 61° período de sesiones, 2015. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10710.pdf>
- Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2017). Recomendación general Número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General Número 19. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>

Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, (2018). General Recommendation No. 37 on Gender-related dimensions of disaster risk reduction in the context of climate change. https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/CEDAW_C_GC_37_8642_E.pdf

Naciones Unidas, ACNUDH, (1993). Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>

Naciones Unidas (1995). Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer. <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>

Naciones Unidas, Declaración de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Dubravka Simonovic, a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, 25 de noviembre de 2020.

https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1549:se-necesitan-medidas-urgentes-para-poner-fin-a-la-pandemia-de-feminicidio-y-violencia-contra-la-mujer-dice-experta-de-la-onu&Itemid=266

Nussbaum, M (2005). "Women's Bodies: Violence, Security, Capabilities" en Journal of Human Development, Vol. 6, No. 2, Julio 2005. <https://www.amherst.edu/media/view/92070/original/women%2527s+bodies.pdf>

Organización de los Estados Americanos, (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convencion De Belem Do Pará. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Incidencia Delictiva del fuero común. Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de Delitos y las Víctimas CNSP/38/15, 2015-2020. https://drive.google.com/file/d/11ELJDMOMc-8VQ_ceYBmPxMD16l8lJi/view; http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/Manual_Nuevo_Instrumento.pdf

Secretaría de Salud. Subsistema de Lesiones y Causas de Violencia, Cubos dinámicos, 2019 y 2020 (Corte de información: Local a septiembre y SINBA al 6 de noviembre de 2020) [fecha de consulta: 01 de diciembre de 2020]. http://www.dgjis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/bdc_lesiones_gobmx.html

Segato, Rita Laura (2016). La guerra contra las mujeres. Traficantes de Sueños, Primera edición. Madrid, España.

CONTENIDO

EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y LOS AVANCES ALCANZADOS	7
EL CONTEXTO NACIONAL. AVANCES Y RETOS ACTUALES	11
LOS RECLAMOS DE LAS MUJERES ANTES Y DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA POR EL COVID-19	13
LA SITUACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN MÉXICO PREVIA A LA PANDEMIA DE LA COVID-19	15
EL CONFINAMIENTO Y LA VIOLENCIA. PRIMEROS DATOS SOBRE LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA	27
REFLEXIONES FINALES	37
REFERENCIAS DOCUMENTALES Y BIBLIOGRÁFICAS	42

