



Violencia familiar: legislación nacional y políticas públicas

María Cristina Sánchez Ramírez

DIRECCIÓN GENERAL DE ANÁLISIS LEGISLATIVO

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de las y los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República

Violencia familiar: legislación nacional y políticas públicas

Autora:

María Cristina Sánchez Ramírez

Diseño editorial: Denise Velázquez Mora

Cómo citar este documento:

Sánchez Ramírez, M.C. (2021). “Violencia familiar: legislación nacional y políticas públicas” *Cuaderno de investigación* No. 77, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad México, 20p.

Biblioteca digital del Instituto:

<http://bibliodigital.senado.gob.mx>

D.R.©

INSTITUTOBELISARIO DOMÍNGUEZ,
SENADO DE LA REPÚBLICA
Donceles 14, Colonia Centro
Alcaldía Cuauhtémoc

Puntos principales

- La Organización Mundial de la Salud reconoció a la violencia familiar como un problema de salud pública, pues en el 2002 presentó *el Primer Informe Mundial sobre Violencia y Salud*, en el cual se subclasificó en violencia interpersonal y se definió como la que afecta a mujeres, niños y ancianos, además señaló que no es solamente maltrato físico, también se consideró la negligencia y el abuso psicológico.
- El acumulado de denuncias por presuntos delitos de violencia familiar, en el comparativo de enero a mayo para los años 2019, 2020 y 2021, es de 83 mil 914, 84 mil 997 y 106 mil 103, respectivamente. Con esas cifras se muestra el aumento, sobre todo del 2020 al 2021.
- Los números que se obtuvieron del SESNSP muestran que las llamadas reales al 911 por violencia contra la mujer han ido en aumento, no sólo por el efecto del confinamiento por las medidas sanitarias para controlar la pandemia por Covid-19, sino porque se ha convertido en un problema de salud física y mental, así como de seguridad pública y en el interior de los familias o personas cercanas.
- Otros datos que registra el SESNSP son sobre los presuntos delitos de violencia familiar. El registro inició en el 2015 a nivel nacional y estatal, se aclara que las cifras que presenta no están desagregadas para hombres o mujeres, ni hace mención a adultos mayores, niños, niñas o adolescentes.
- Los hallazgos en la ENDIREH 2016 destacaron que en los últimos 12 meses 10.3% de las mujeres de 15 años o más fue víctima de violencia por parte de algún integrante de su familia, sin distinguir al esposo o pareja.
- Los resultados que obtuvieron del universo encuestado en los estados de Chihuahua, Estado de México, Jalisco, Oaxaca y Veracruz en un total de 11 millones, 645 mil 059 mujeres violentadas por sus parejas están clasificados en atención médica en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para el 2015 fue del primer nivel a la atención hospitalaria e inclusive terapia intensiva.
- El costo de la violencia contra las mujeres en México, en el 2015 representó el 1.4 % del PIB que se destinó para la atención, lo cual es una mínima porción en relación con las denuncias y la atención en el IMSS.
- La Organización Mundial de la Salud elaboró un documento que se llama *Políticas públicas sobre violencia doméstica* en la que reconoce que los países de América Latina y el Caribe cuentan con leyes y programas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, incluyendo la violencia familiar, sin embargo señala que existen limitaciones como el acceso a la justicia; falta de acceso a servicios jurídicos, médicos y psicológicos; falta de protección a las víctimas y la omisión legislativa de tipificar el delito de violación conyugal.

Resumen

La violencia familiar es un problema de salud pública, pues involucra a hombres y mayormente a mujeres de distintos estratos sociales y edades, así como también a niños, niñas y adolescentes con secuelas en su desarrollo físico y psicológico. Por lo que es importante revisar las cifras, las legislaciones y las políticas públicas para su atención y prevención.

Palabras clave:

Violencia familiar, políticas públicas, legislación estatal, mujeres

Introducción

La violencia familiar es un fenómeno social que se puede revisar desde las cifras del número de llamadas de emergencia que registra el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, también en las estadísticas de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares y en el Panorama Nacional sobre la Situación de la Violencia contra las Mujeres, ambas realizadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Otra forma de conocer la violencia intrafamiliar o familiar es con la revisión de las legislaciones federal y estatales, es decir desde sus definiciones, causales y sanciones civiles o penales. También se puede entender el fenómeno desde las propuestas de políticas públicas para dar una solución y atención a las mujeres que están bajo las agresiones físicas, psicológicas o económicas de su victimario.

Por ello en este documento, en el primer apartado se muestran las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía sobre la violencia familiar y la situación de las mujeres.

En el segundo punto, se presenta la comparación de las legislaciones federal y civiles sobre la violencia familiar para revisar similitudes y divergencias entre ellas, pero también frente a las recomendaciones de instrumentos internacionales.

Por último, se presentan las recomendaciones de políticas públicas desarrolladas por la Organización Mundial de la Salud y los estudios elaborados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para la atención de la violencia familiar y tratar de disminuir sus efectos en las mujeres y en los integrantes de un hogar.

*María Cristina Sánchez Ramírez, investigadora de la Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Datos de contacto (55) 57224800, extensión 2053, maria.ramirez@senado.gob.mx

I. Violencia familiar

La violencia familiar es un fenómeno social que se realiza en el interior de los hogares, en los que las víctimas, en la mayoría de los casos son las mujeres. Sin embargo, también afecta a los niños, niñas, adolescentes, adultos mayores en su integridad física, patrimonial, psicológica, emocional y sexual.

Desde hace aproximadamente dos décadas se empezó a poner atención en la violencia familiar, se realizaron modificaciones legislativas, creaciones de leyes estatales, establecimiento de políticas públicas para cuidar la integridad física y mental, generalmente de las mujeres y de los NNA, expedición de normas oficiales mexicanas y también se comenzaron a realizar estadísticas, pues se trata de un problema de salud pública con diversas afectaciones sociales y económicas.

Los cambios realizados a nivel legislativo y gubernamental, tienen como origen y fundamento, el que la violencia familiar sea considerada como un problema de salud pública, así como también han influido los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por México, que tienen como objetivo la protección de las mujeres por actos de violencia dentro de su entorno cercano y familiar, como son la Declaración Universal de los Derechos Humanos que promueve la igualdad y la libertad, la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer y la Convención Belém do Pará (Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer) y, por desgracia, la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conocida como “Campo Algodonero” que sentenció al estado mexicano a cumplir con distintos aspectos, en los que se encuentra la tipificación del delito de feminicidio y legislar a favor de las mujeres para tener una vida libre de violencia.

Fue la Organización Mundial de la Salud (OMS) que reconoció a la violencia familiar como un problema de salud pública, pues en el 2002 presentó *el Primer Informe Mundial sobre Violencia y Salud*, en el cual se subclasificó en violencia interpersonal y se definió como la que afecta a mujeres, niños y ancianos; además señaló que no es solamente maltrato físico, también se consideró la negligencia y el abuso psicológico (Herrera Bautista, 2012).

En los siguientes puntos se presenta información estadística sobre la violencia intrafamiliar obtenida del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

a. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Concentra información estadística sobre la violencia contra las mujeres de dos tipos: información de incidencia delictiva obtenida de las carpetas de investigación iniciadas ante los ministerios públicos de las 32 entidades federativas, la cual incluye feminicidio y víctimas mujeres de otros delitos. La otra es sobre el número de llamadas de emergencia al número 911 relacionadas con incidentes de violencia contra las mujeres y que son registradas por los Centros de Atención de Llamadas de Emergencia en las entidades federativas y se clasifican como acciones consideradas como violencia contra la mujer; abuso sexual; acoso u hostigamiento sexual; violencia de pareja y violencia familiar (SESNSP, 2021).

En el Código Penal Federal (CPF), el artículo 343 bis tipifica el delito de violencia familiar a quien lleve a cabo actos o conductas de dominio, control o agresión física, psicológica, patrimonial o económica, a alguna persona con la que se encuentre o haya estado unida por vínculo matrimonial, de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil, concubinato, o una relación de pareja dentro o fuera del domicilio familiar (CPF, 2021:165).

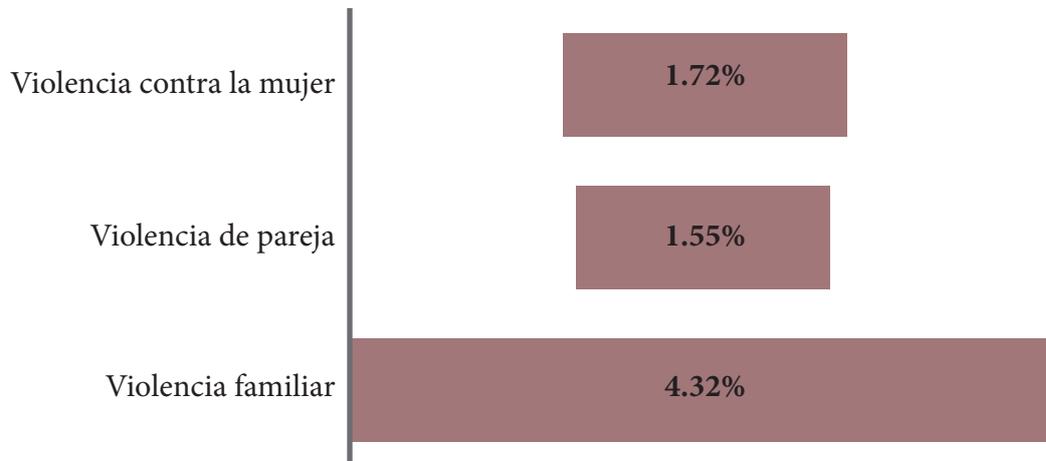
De la tipificación del delito de violencia familiar en el CPF se desprenden las conductas de dominio, control o agresión física psicológica, patrimonial o económica de la cuales se pueden encontrar estadísticas en el SENSP en diversas subclasificaciones como bienes jurídicos en el periodo de enero a mayo de 2021 a la familia (4.79%); el patrimonio (44.63%); lesiones dolosas (7.86%); la libertad personal (1.02%) y la libertad y la seguridad sexual (3.42%). También se cuenta con estadísticas de llamadas de emergencia al 911 sobre violencia contra la mujer (1.72%); violencia de pareja (1.55%) y violencia familiar (4.32%) (SESNP, 2021).

Cabe señalar que la identificación de los casos de violencia familiar se realiza con base en las definiciones del Catálogo Nacional de Incidentes de Emergencia para las llamadas a través de la línea de emergencia 911 (CNIE), las cuales son:

- Actos relacionados con la familia: Hechos que afectan los principios fundamentales que sostienen la institución familiar y sus integrantes: la subsistencia, la ayuda mutua y la fidelidad que deben guardarse sus miembros, así como la seguridad y derechos derivados del estado civil (CNIE, 2017: 91).
- Violencia de pareja. Agresión infligida por la pareja que incluye maltrato físico, sexual o emocional y comportamientos controladores por un compañero íntimo. (CNIE, 2017: 91).
- Violencia familiar: Hecho o acción que incorpora todas aquellas figuras típicas en las que, para su configuración, el victimario realiza en forma reiterada y continua actos de violencia física, verbal, moral o psicológica en contra de algún miembro de su familia (CNIE, 2017: 91).
- Otros actos relaciondos con la familia. Se contemplarán todos aquellos actos que atenten contra la familia y no hayan sido clasificados en la categoría anterior (CNIE, 2017: 91).
- Maltrato infantil. El menoscabo o agresión física, moral o psicológica que se profiere a un menor de edad (CNIE, 2017: 91).
- Violencia contra la mujer: Todo acto violento 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 privada (CNIE, 2017: 95).

Derivado de lo anterior, se presentan los porcentajes obtenidos en el SENSP relativo a las llamadas de emergencia 911 realizadas en el periodo de enero a mayo de 2021, con base en las definiciones del CNIE y con base a la percepción de la persona que realiza la llamada, además de que no se desglosa en hombres, mujeres, adultos mayores, niños, niñas o adolescentes.

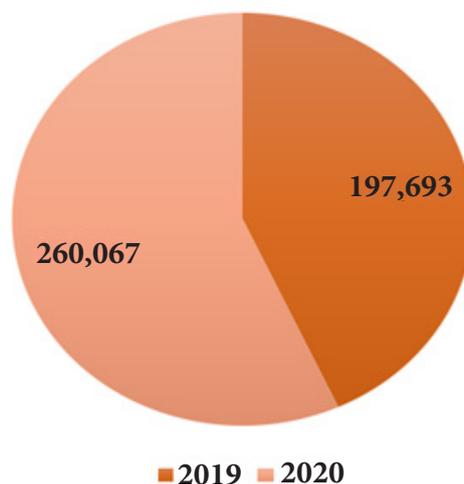
Gráfica No. 1. Llamadas reales al 911. Enero a mayo 2021



Fuente: Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911 del SESNSP. Consultado en julio de 2021.

En otros datos del SESNSP sobre llamadas de emergencia por acciones que se identificaron como violencia contra la mujer se tiene un comparativo desde 2016 al 2020 y con cifras de enero a mayo de 2021 a nivel nacional. La siguiente gráfica presenta la información por el periodo de 2019 y 2020 en la que se observa un aumento de 62 mil 374 requerimientos de atención por violencia en el 2020.

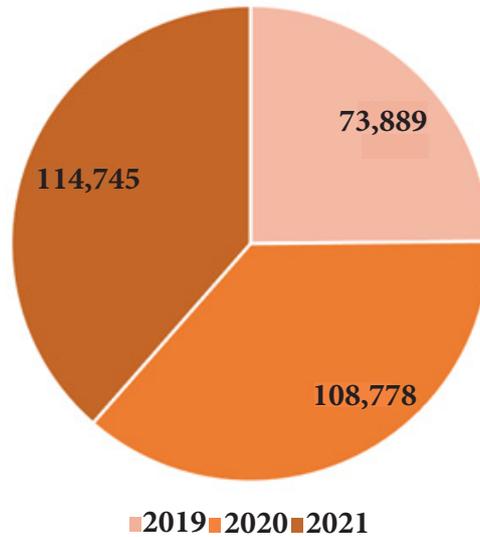
Gráfica No. 2. Llamadas reales al 911. Violencia contra la mujer. 2019-2020



Fuente: Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911 del SESNSP. Consultado en julio de 2021.

La gráfica número 3 presenta un comparativo de las llamadas reales al 911 en los años 2019, 2020 y 2021 en el periodo de enero a mayo. Los registros muestran que de 2019 a 2020 las solicitudes de ayuda se incrementaron a 34 mil 889. La diferencia entre el 2020 al 2021, fue un aumento en el registro con 5 mil 967 requerimientos de apoyo al 911. La diferencia que existe entre 2019 y 2021 es un acumulado que aumentó en 40 mil 856 peticiones.

Gráfica No. 3. Llamadas reales al 911. Violencia contra la mujer. 2019-2020



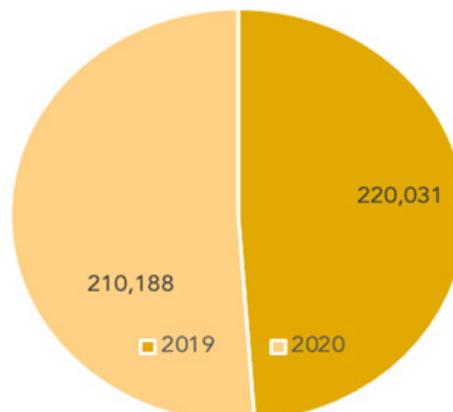
Fuente: Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911 del SESNSP. Consultado en julio de 2021.

Los números que se obtuvieron del SESNSP muestran que las llamadas reales al 911 por violencia contra la mujer han ido en aumento, no solo por el efecto del confinamiento por las medidas sanitarias para controlar la pandemia por Covid-19, sino porque se ha convertido en un problema de salud física y mental, así como de seguridad pública y en el interior de los familias o personas cercanas.

Otros datos que registra el SESNSP son sobre los presuntos delitos de violencia familiar. El registro inició en el 2015 a nivel nacional y estatal, se aclara que las cifras que presenta no están desagregadas para hombres o mujeres, ni hace mención a adultos mayores, niños, niñas o adolescentes. También se hace mención de que la anotación se realiza siguiendo lo establecido en el Manual de llenado para el Registro, Clasificación y Reporte de los Delitos y las Víctimas CNSP/38/15 en su última versión de enero de 2018.

La gráfica que precede muestra los números que se registraron por presuntos delitos de violencia familiar en 2019 y 2020 a nivel nacional con un aumento de 9 mil 843 casos (Veáse Gráfica No. 4)

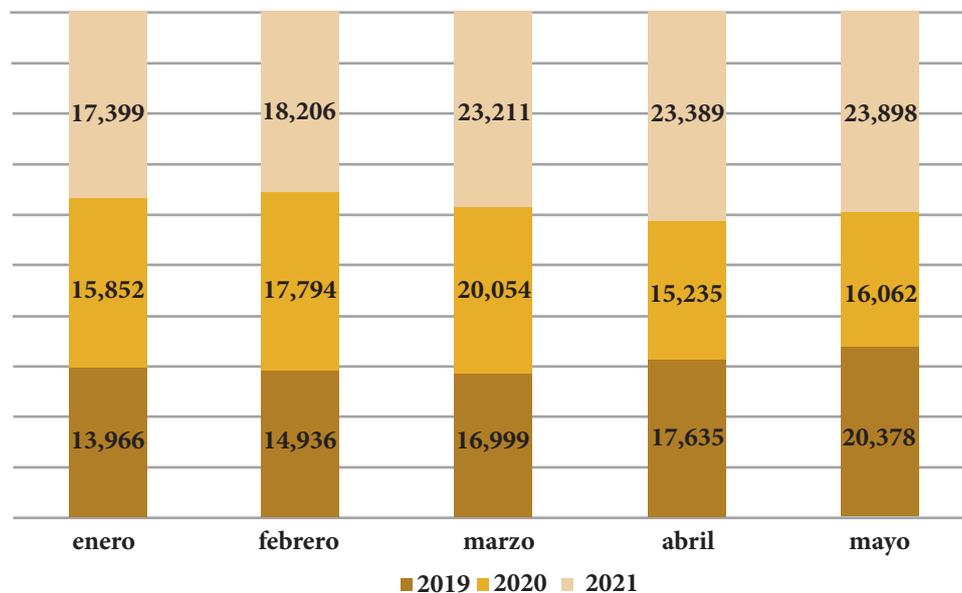
Gráfica No. 4. Presunción de Delitos de Violencia Familiar. Acumulado Nacional 2019-2020



Fuente: Presuntos delitos de violencia familiar de acuerdo con el SESNSP. Consultado en julio de 2021.

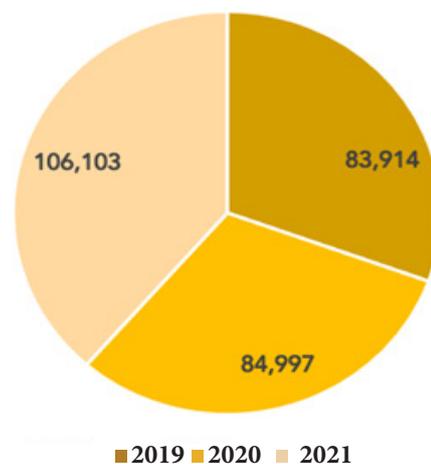
De las cifras del SESNSP se presenta la gráfica número 5 que despliega los números registrados en el periodo de enero a mayo para los años de 2019, 2020, y 2021. En los que se percibe el aumento gradual de las presuntas acciones vinculadas con delitos de violencia intrafamiliar, siendo el número más alto en mayo de 2021 con 23 mil 898 denuncias frente al número más bajo que fue en enero de 2019 con 13 mil 966.

Gráfica No. 5. Presunción de Delitos de Violencia Familiar Nacional. Comparativo Enero-Mayo 2019-2021



El acumulado de denuncias por presuntos delitos de violencia familiar, en el comparativo de enero a mayo para los años 2019, 2020 y 2021, es de 83 mil 914, 84 mil 997 y 106 mil 103, respectivamente. Es así que esas cifras muestran el aumento de los casos registrados en el SESNSP, sobre todo en lo registrado durante el 2021. (Veáse Gráfica No. 6)

Gráfica No. 6. Presunción de Delitos de Violencia Familiar. Acumulado Nacional 2019-2020



Fuente: Presuntos delitos de violencia familiar de acuerdo con el SESNSP. Consultado en julio de 2021.

Los números que registra el SESNSP visibilizan el aumento en la violencia familiar, además se resalta que los datos no hacen una subclasificación por mujeres, hombres, niños, niñas, adolescentes o adultos mayores lo que dificulta la implementación de políticas públicas para su atención y cambios legislativos que ayuden a disminuir los casos considerados como delitos.

b. Instituto Nacional de Estadística y Geografía

En las encuestas que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) cuenta con datos e información sobre violencia familiar, violencia de pareja, violencia contra la mujer desde los 15 años y los lugares en los que ocurre.

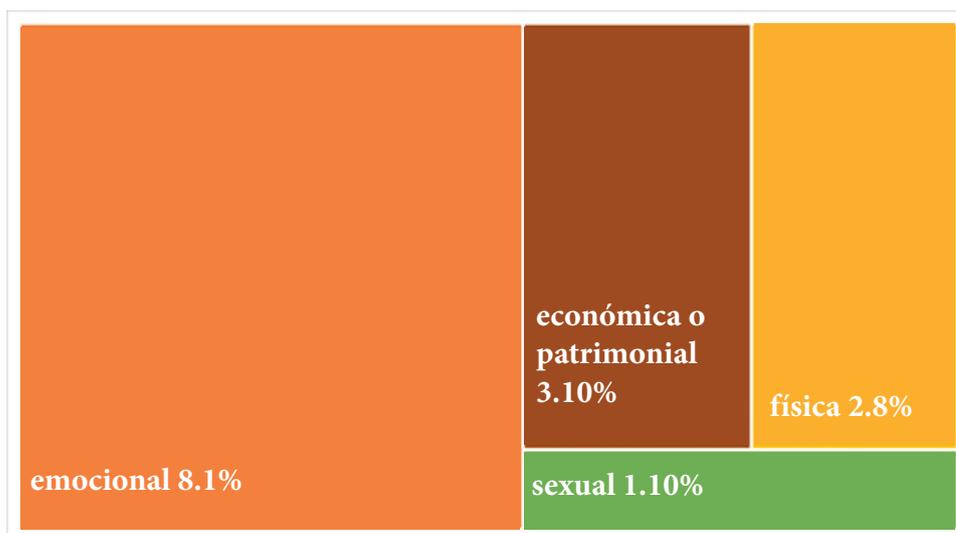
En los siguientes puntos se describen los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH).

Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares

La ENDIREH realizada en el 2016 por el INEGI tenía el objetivo de contar con información sobre las violencias que han enfrentado las mujeres de 15 años y más en distintos ámbitos como el hogar, la escuela, el trabajo y la comunidad en distintos tipos de violencia como física, emocional, patrimonial y sexual. Este documento está dirigido a la violencia intrafamiliar, por ello se presentan los datos de la ENDIREH sobre el entorno de los hogares (ENDIREH, 2016).

En el 2016, los hallazgos en la ENDIREH destacaron que en los últimos 12 meses 10.3% de las mujeres de 15 años o más fue víctima de violencia por parte de algún integrante de su familia, sin distinguir al esposo o pareja (ENDIREH, 2016) (Veáse gráfica No. 7).

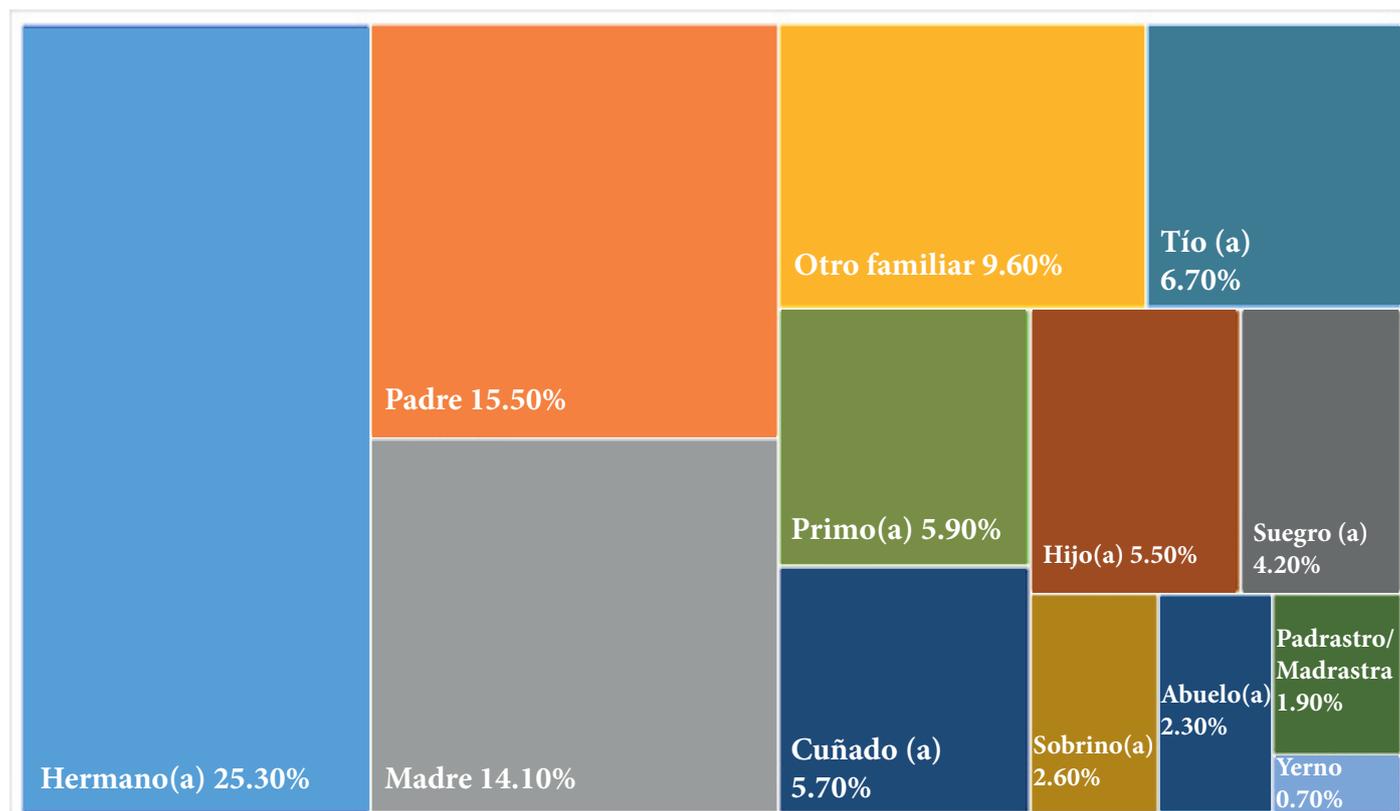
Gráfica No. 7 Tipos de Violencia Familiar. ENDIREH 2016.



Fuente: Adaptado de Prevalencia de violencia familiar ENDIREH 2016. Consultado en julio de 2021.

La ENDIREH 2016 destaca que los agresores de mujeres en el ámbito familiar más señalados fueron hermanos, padre y madre. Los lugares donde ocurre la violencia familiar es en la casa de las mujeres (67.1%) o en la casa de otro familiar (26.3%). Sobre el tipo de agresiones ocurridas en la casa de la mujer son emocional (59.6%); económica o patrimonial (17.5%); física (16.9%) y sexual (6.0%) (ENDIREH, 2016). (Veáse gráfica No. 8).

Gráfica No. 8 Agresores en el entorno familiar. ENDIREH 2016.

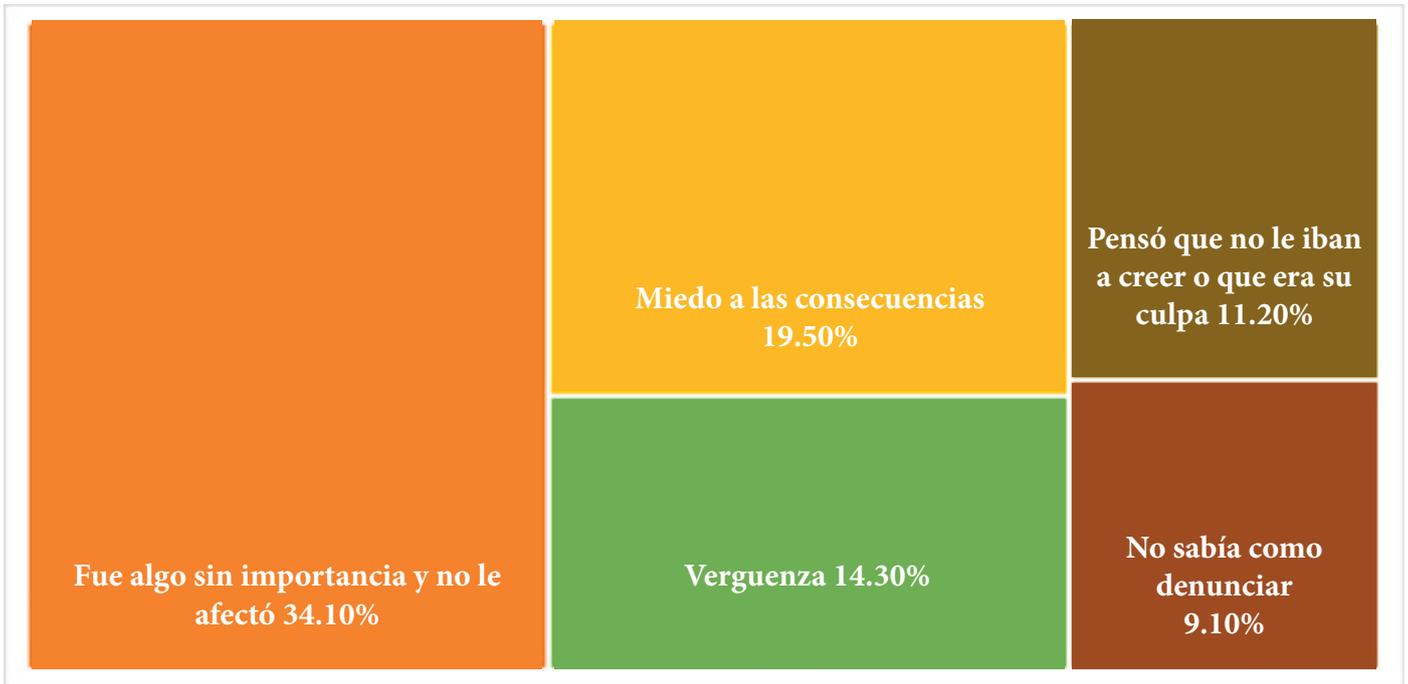


Fuente: Adaptado de Agresores de las mujeres en el ámbito familiar ENDIREH 2016. Consultado en julio de 2021.

En los datos de la ENDIREH no se cuenta con el registro sobre la pareja de la mujer, pues solo refiere cifras sobre familiares directos o indirectos, por lo que no se tiene información sobre las agresiones que pudieron sufrir el universo de encuestadas, lo que impide establecer una correlación con los delitos de violencia familiar y las posibles políticas públicas.

La ENDIREH tiene un apartado sobre el porcentaje de mujeres que no presentó una denuncia ni solicitó apoyo a alguna institución por haber sufrido violencia familiar y las razones por no hacerlo en 1.5 millones de mujeres encuestadas (ENDIREH, 2016). (Veáse gráfica No. 9).

Gráfica No. 9 Motivos para no presentar denuncia ni solicitud de apoyo.



Fuente: Adaptado de Razones por las que no buscan ayuda, atención o denuncian en el ámbito familiar ENDIREH 2016. Consultado en julio de 2021.

II. Legislaciones

Las leyes federales y estatales cuentan con disposiciones relativas a la violencia familiar, en este apartado se describirán la definición que describen las conductas, los sujetos, así como las sanciones.

a. Federal

1. Código Civil Federal

El artículo 323 ter, segundo párrafo define a la violencia familiar como el uso intencional de la fuerza física, moral o de cualquier acto que tenga como objetivo provocar dolor, molestia o humillación, incluyendo el castigo corporal y humillante contra niñas, niños y adolescentes, así como las omisiones graves que ejerza un miembro de la familia en contra de otro integrante de la misma, que atente contra su integridad física, psíquica y emocional independientemente de que pueda producir o no lesiones; siempre y cuando el agresor y el agredido habiten en el mismo domicilio y exista una relación de parentesco, matrimonio o concubinato (CCF, 2021:40).

2. Código Penal Federal

Establece en el numeral 343 Bis que comete el delito de violencia familiar quien lleve a cabo actos o conductas de dominio, control o agresión física, psicológica, patrimonial o económica, a alguna persona con la que se encuentre o haya estado unida por vínculo matrimonial, de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil, concubinato, o una relación de pareja dentro o fuera del domicilio familiar. Las sanciones que se impondrán van de seis meses a cuatro años de prisión y perderá el derecho de pensión alimenticia. Además de que recibirá tratamiento psicológico especializado (CPF, 2021:113).

También se equipará a violencia familiar a quien realice las conductas descritas en contra de la persona designada a la custodia, guarda, protección, educación, instrucción o cuidado. Esas acciones se sancionarán con seis meses a cuatro años de prisión (CPF, 2021:113).

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Esta legislación dispone, en el artículo 7, que violencia familiar es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho (LGAMVLV, 2021:3).

En las disposiciones del CCF y de la LGAMVLV antes transcritas al definir las conductas de violencia familiar se encuentran algunas diferencias. Una de ellas es que en la LGAMVLV define con mayor amplitud las acciones con las que se comete agresiones en el entorno doméstico como son de forma física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar. Mientras que el CCF solo dispone que será el uso intencional de la fuerza física, moral o de cualquier acto que provoque dolor, molestia o humillación, inclusive el castigo corporal y humillante de forma física, psíquica y emocional.

Otra diferencia es que el CCF señala como sujetos a niños, niñas y adolescentes, mientras que en la LGAMVLV solo son las mujeres. Respecto a los posibles agresores, el CCF establece que será aquel que habite con el agredido en el mismo domicilio y exista una relación de parentesco, matrimonio o concubinato. En la LGAMVLV considera que el agresor es aquel que tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.

El CPF tiene más similitudes con lo previsto en la LGAMVLV al tipificar el delito de violencia familiar como los actos o conductas de dominio, control o agresión física, psicológica, patrimonial o económica, a alguna persona con la que se encuentre o haya estado unida por vínculo matrimonial, de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil, concubinato, o una relación de pareja dentro o fuera del domicilio familiar.

b. Estatales

En las cuatro fracciones del artículo 9 de la LGAMVLV se establece que, para erradicar la violencia contra las mujeres dentro de la familia, las autoridades federales y estatales deben de:

- I. Tipificar el delito de violencia familiar, que incluya como elementos del tipo los contenidos en la definición prevista en el artículo 7 de esta ley; (LGAMVLV, 2021:4)
- II. Establecer la violencia familiar como causal de divorcio, de pérdida de la patria potestad y de restricción para el régimen de visitas, así como impedimento para la guarda y custodia de niñas y niños; (LGAMVLV, 2021:4)
- III. Disponer que cuando la pérdida de la patria potestad sea por causa de violencia familiar y/o incumplimiento de obligaciones alimentarias o de crianza, no podrá recuperarse la misma, y (LGAMVLV, 2021:4)
- IV. Incluir como parte de la sentencia, la condena al agresor a participar en servicios reeducativos integrales, especializados y gratuitos (LGAMVLV, 2021:4).

Derivado de la disposición antes descrita, en este apartado se presenta un comparativo de las legislaciones locales, sólo para establecer si contemplan lo dispuesto en el artículo 9 de la LGAMVLV en sus códigos penales, civiles o familiares.

El delito de violencia familiar está tipificado en los 32 códigos penales estatales vigentes, pero no todos contemplan en sus artículos que podrán ser actos o conductas de dominio, control o agresión física, psicológica, patrimonial o económica, entre los que se encuentran Aguascalientes, Campeche, Guanajuato, Jalisco, Querétaro, Veracruz y Zacatecas.

Las legislaciones penales que sí lo preveen son Baja California, Baja California Sur, Ciudad de México, Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán.

Algunas entidades federativas tienen leyes destinadas sólo para la atención de violencia familiar como Coahuila, Colima, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.

Guerrero y Querétaro contemplan la definición en el Código Civil; Ciudad de México, Jalisco y Sinaloa lo tienen previsto en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. En Michoacán, Morelos, Sinaloa y Zacatecas lo prevén en el Código Familiar. Sinaloa, Sonora y Tamaulipas lo prevén en la Ley para la Atención y Prevención de la Violencia Familiar.

Otras diferencias y convergencias vinculadas al artículo 9 de la LGAMVLV, se describen en los siguientes puntos:

- Los estados de Baja California, Chiapas, Coahuila, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, San Luis Potosí, Sonora, Tlaxcala contemplan la reparación del daño a las víctimas y víctimas indirectas, además de brindar atención psicológica al agresor también se considera a la víctima para recibirla. En Campeche, Chihuahua, Durango, Quintana Roo sólo al agresor.

- En Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Ciudad de México, Durango, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sonora, Tabasco Veracruz además de la pérdida de la patria potestad, restricción de régimen de visitas o el impedimento de la guardia y custodia, también disponen la suspensión o pérdida de los derechos hereditarios.
- Para el Estado de México, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas las acciones o actos de violencia familiar en adultos mayores, se considera agravante. Lo mismo se prevé en Aguascalientes, Ciudad de México, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Yucatán, Zacatecas, pero además cuando la víctima sea una persona con discapacidad también será un agravante.
- Ciudad de México y Tlaxcala, disponen que los actos o acciones que se tipifiquen como violencia familiar serán agravantes si se comenten contra un integrante de la comunidad indígena.
- La violencia familiar como causal de divorcio está prevista en las legislaciones de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Durango, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.
- El ejercer violencia familiar es un impedimento para la guardia y custodia en Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco y Yucatán.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) publicó un Manual de legislación sobre la violencia contra la mujer con recomendaciones para fortalecer las leyes, pues no solo deben tipificar el delito de violencia familiar, también deben de contemplar la prevención de la violencia; el empoderamiento; el apoyo económico, psicológico y la protección de las supervivientes. Además de que se debe de legislar sin discriminación por razón de género y como violación de derechos humanos; fortalecer la impartición de la justicia para evitar la victimización; garantizar órdenes de protección para las víctimas y capacitación al personal de investigación (MLVM, 2009:2).

III. Políticas públicas para la autonomía y empoderamiento de las mujeres

La importancia de contar con políticas públicas consiste en aminorar los efectos secundarios y colaterales que ocasiona la violencia familiar, como el daño en la salud física (cefaleas, dolores de espalda, trastornos gastrointestinales, disfunciones respiratorias palpitaciones, hiperventilación, lesiones, traumatismos, heridas, quemaduras, enfermedades de transmisión sexual y/o embarazos no deseados, relaciones sexuales forzadas y abortos). Un efecto muy extremo son el homicidio o el suicidio (Mayor Walton y Salazar Pérez, 2019).

Otro problema de salud, es el psicológico que genera desde conmoción, paralización temporal, negación de lo sucedido, insomnio, incapacidad para concentrarse, pesadillas y vulnerabilidad hasta depresión y síndrome de estrés postraumático (Mayor Walton y Salazar Pérez, 2019).

El Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL (OIG) ha establecido que la autonomía para las mujeres significa que tengan la capacidad y condiciones concretas para tomar libremente las decisiones que afecten sus vidas. De forma específica la autonomía se puede clasificar en económica, en la toma de decisiones y física, las cuales se interrelacionan (OIG, 2021).

La autonomía económica es la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres. Se considera el uso del tiempo y la contribución de las mujeres en la economía (OIG, 2021).

La autonomía en la toma de decisiones se refiere a la presencia de las mujeres en los distintos niveles de los poderes del Estado y a las medidas orientadas a promover su participación plena y en igualdad de condiciones (OIG, 2021).

La autonomía física se expresa en dos dimensiones que dan cuenta de problemáticas sociales relevantes en la región: el respeto a los derechos reproductivos de las mujeres y la violencia de género (OIG, 2021).

De lo anterior y de la importancia que tiene el desarrollo integral y autonomía de la mujer, en este apartado, se presenta una descripción de estudios e investigaciones realizados sobre México por algunas organizaciones gubernamentales, tanto nacionales como internacionales que han elaborado estudios e investigaciones para analizar el origen de la violencia familiar y la violencia contra las mujeres. También existen revisiones de aspectos sociales, el costo de la violencia y propuestas de políticas pública para su eliminación.

a. Comisión Económica para América Latina y el Caribe

En el 2016, el Gobierno de México a través de la Secretaría de Gobernación junto con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujeres (CONAVIM) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) elaboraron el documento *El costo de la violencia contra las mujeres* (CVCM) para medir la gravedad, persistencia e impacto en la sociedad.

En el CVCM establecen que son tangibles (prevención, atención y castigo de la violencia como inversiones, gastos y pérdidas materiales o pérdidas de ingresos por ausencia laboral, deserción escolar y las actividades para identificar y castigar a quienes incurrir en delitos relacionados con la violencia). Los intangibles, por la dificultad de su medición pueden ser la pérdida de calidad de vida de la víctima, cambios en la conducta, traumas personales, pérdida de confianza interpersonal y capital social a causa del miedo o la falta de libertad (CVCM, 2017:11).

El costo de la violencia contra las mujeres en relación con el producto interno bruto (PIB), para cuantificarlo en el CVCM se elaboró una fórmula que contiene como factores el costo monetario del servicio; el producto otorgado; el ingreso perdido por cada mujer violentada y hombre en prisión; número de mujeres con violencia o fallecidas; las que buscaron algún tipo de ayuda y el número de hombres en prisión (CVCM, 2017:33).

Los resultados que obtuvieron del universo encuestado en los estados de Chihuahua, Estado de México, Jalisco, Oaxaca y Veracruz en un total de 11 millones, 645 mil 059 mujeres violentadas por sus parejas están clasificados en atención médica en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para el 2015 fue del primer nivel a la atención hospitalaria e inclusive terapia intensiva. También se contabilizaron los costos intangibles y se señala que los costos de salud, se convierten en costos monetarios al ser necesario la atención de servicios médicos, psicológicos, laborales, funerarios, refugios. (CVCM, 2017:33-39).

Los resultados del costo de la violencia contra las mujeres en 2015, en ambas clasificaciones es de 245 millones 118 mil 266 538 pesos que frente al PIB del 2015 representó el 1.4% (CVCVM, 2017:41).

El documento concluye que dentro el costo de la violencia contra las mujeres en México, no sólo se deben de considerar los recursos públicos destinados para su atención pues también se debe de incluir los gastos privados. Además de que el 1.4 % del PIB del 2015 destinado para la atención que es una mínima porción en relación con las denuncias y la atención en el IMSS refleja que la prevención no está dentro las previsiones presupuestales pues no sólo se trata de las consecuencias físicas, psicológicas, sociales ya que los trámites judiciales pueden durar entre tres a cinco años para obtener una sentencia que ordene la restricción de visitas, la reparación del daño, la atención terapéutica, la pérdida de la patria potestad o, en su caso, el divorcio (CVCVM, 2017:50).

b. Panorama Nacional sobre la Situación de la Violencia contra las Mujeres

En ese documento el INEGI presenta, entre otros resultados, índices sobre las autonomías de las mujeres. Sobre la autonomía económica se muestran los siguientes hallazgos a nivel nacional:

- El total de las mujeres que no cuenta con dinero ni con algún bien o propiedad es del 28.6% (13 millones 280 mil 985) (PNSVM, 2020:19)
- El 14.5% (6 millones 742 mil 249 mujeres) sólo cuenta con dinero por programas de gobierno o apoyo de familiares/conocidos (PNSVM, 2020:19)
- El 28.7% (13 millones 354 mil 566 de mujeres) únicamente tiene dinero por ingresos propios (PNSVM, 2020:19)
- El 6.8% (3 millones 165 mil 056 mujeres) no cuenta con ninguna entrada de dinero, solo tienen algún bien, propiedad (PNSVM, 2020:19)
- El 5.0% representa a 2 millones 346 mil 098 mujeres que tienen dinero por programas de gobierno o apoyo y algún bien y/o propiedad (PNSVM, 2020:19)
- El 12.4% (5 millones 745 mil 982 mujeres) cuenta con dinero por ingresos propios con o sin apoyos de otras fuentes (programas de gobierno o apoyo de familiares/conocidos) y además tiene un bien o propiedad (PNSVM, 2020:19)
- Sólo el 4% (un millón 865 mil 890 mujeres) cuenta con todos los recursos materiales, es decir bienes y propiedades, así como dinero por ingresos propios (PNSVM, 2020:19)

Respecto a las autonomías en la toma de decisiones y física, el PNSVM establece que no hay un modelo específico de empoderamiento, pero que existen factores como el acceso de las mujeres a recursos monetarios o materiales, participación en la toma de decisiones, libertad para realizar sus actividades e inclusive su postura ante atribuciones asignadas de forma tradicional a las mujeres podrían influir en las aspiraciones que puedan tener para sí mismas (PNSVM, 2020). Los hallazgos que presentan son:

- Aún cuando las mujeres cuenten con dinero por ingresos propios, no cuentan con independencia para usarlo como ellas desearían. El índice aumenta si no tienen dinero con ingresos propios o ningún tipo de recursos (PNSVM, 2020:66).
- Dependiendo de la situación conyugal (casadas, solteras o unidas) se incrementa la proporción de mujeres que no dispone de ningún tipo de recursos materiales ni monetarios (PNSVM, 2020:67).
- Con respecto a la toma de decisiones relacionadas en asuntos relacionados con su persona, asuntos familiares o de la relación de la pareja; las mujeres participan en ellas (PNSVM, 2020:67).
- Sobre la libertad para realizar actividades, la mayoría de ellas debe avisar o pedir la opinión de su pareja (PNSVM, 2020:67).
- Sin importar el nivel alto, medio o bajo en que se encuentren las mujeres (recursos, decisiones, libertad) la mayoría se encuentra en hogares donde la división sexual del trabajo se sigue asignando de manera tradicional donde las mujeres son las principales encargadas del trabajo doméstico (PNSVM, 2020:67).

Los datos antes transcritos son un espejo de la situación de las mujeres en los distintos ámbitos sociales en los que se desenvuelven, en los que se percibe que la autonomía económica es una posibilidad de independencia, pero no significa que se tenga autonomía física o en la toma de decisiones, además de que el sistema de cuidados y trabajo doméstico sigue recayendo en las mujeres, impidiendo la formación educativa y el acceso a trabajos formales que les permita contar con prestaciones de seguridad social como guarderías, asistencia médica y un sistema de pensiones.

c. Organización Mundial de la Salud

La Organización Mundial de la Salud (OMS) elaboró un documento que se llama *Políticas públicas sobre violencia doméstica* (PPVD) en el que reconoce que los países de América Latina y el Caribe cuentan con leyes y programas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, incluyendo la violencia familiar, sin embargo señala que existen limitaciones como el acceso a la justicia; falta de acceso a servicios jurídicos, médicos y psicológicos; falta de protección a las víctimas y la omisión legislativa de tipificar el delito de violación conyugal.

Además de lo anterior, la OMS considera que existen factores que aumentan la vulnerabilidad de las mujeres en la violencia familiar como el sexo, la edad, aspectos biológicos y fisiológicos, nivel socioeconómico, situación laboral, nivel de educación, uso del alcohol o drogas y el haber sufrido o presenciado maltrato físico en la niñez. Entre otros indicadores sociales que también influyen son la desigualdad de los ingresos, la violencia en los medios de comunicación, controles institucionales débiles en la justicia y policíacos y las normas culturales, siendo estas últimas junto con los estereotipos de género los que refuerzan la creencia del control del esposo o compañero a través de la violencia (PPVD, s/f).

La OMS señala que los pasos para contar con políticas públicas que contrarresten la violencia familiar son:

- La definición del problema en tres dimensiones: las características y magnitud de la violencia familiar; el impacto social, económico, político y cultural de forma colectiva e individual en las víctimas; los actores

sociales para la atención y prevención; así como la información existente sobre el tema y el análisis de los múltiples factores involucrados en la violencia familiar (PPVD, s/f).

- Evaluación de la igualdad y equidad de género, la presencia de prácticas discriminatorias, eficacia y eficiencia de las organizaciones y de los encargados en la solución, los costos, las bases legales y las condiciones institucionales (PPVD, s/f).
- Establecer una combinación de opciones de políticas que cumplan con los puntos de la evaluación junto con las necesidades de los grupos de población prioritarios (PPVD, s/f).
- Evaluación y selección de alternativas de políticas públicas a través de los métodos como costo/beneficio/efectividad, de análisis de decisión o de programación lineal o programación estratégica (PPVD, s/f).
- Seguimiento y evaluación de las políticas implementadas para medir el impacto de las políticas y detectar efectos secundarios no deseados (PPVD, s/f).

Otras recomendaciones de la OMS son en políticas vinculadas a la igualdad y equidad de género, a la violencia de género y violencia doméstica o familiar, en ellas se observa la interrelación que existe para contrarrestar los efectos negativos que tiene sobre las mujeres. (Veáse Tabla No. 1)

Tabla No. 1 Políticas Públicas sobre violencia de género y familiar

ÁMBITOS DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS SOBRE VIOLENCIA		
Políticas vinculadas a la igualdad y equidad de género	Políticas vinculadas a la violencia de género	Políticas que tratan específicamente sobre violencia doméstica
Macropolíticas orientadas al desarrollo integral y la gobernabilidad democrática, con enfoque de género y derechos humanos	Leyes y otras políticas sobre violencia de género con asignación presupuestaria y condiciones institucionales adecuadas	Atención integral interseccional: prevención, detección, atención intersectorial, sanción, rehabilitación, evaluación y monitoreo
Políticas sociales y económicas, particularmente las de salud, educación, empleo y justicia que enfrenten la discriminación	Programas de prevención de la violencia de género y promoción de relaciones igualitarias entre los sexos	Atención, prevención y sanción a las distintas tipologías de violencia y relaciones entre víctimas y victimarios
Políticas dirigidas a incrementar la participación de las mujeres en el ejercicio del poder y la toma de decisiones	Programas de atención integral a la violencia de género que incluyan la detección en sectores específicos: salud, educación, empleo y grupos comunitarios entre otros	<ul style="list-style-type: none"> • Medidas de protección para las víctimas y sus hijos • Legislación que faculte al juez para dictar medidas urgentes para garantizar la protección y bienestar de las personas afectadas y su grupo familiar. Así mismo, para establecer otras medidas relacionadas con la obligación alimentaria provisional, la tenencia de los/as hijos y contacto con sus progenitores

La tabla 1 continúa en la siguiente página

ÁMBITOS DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS SOBRE VIOLENCIA		
Políticas vinculadas a la igualdad y equidad de género	Políticas vinculadas a la violencia de género	Políticas que tratan específicamente sobre violencia doméstica
Políticas dirigidas a promover en los medios de comunicación el fomento de relaciones igualitarias y equitativas entre los sexos y la resolución pacífica de conflictos	<ul style="list-style-type: none"> • Prevección, atención y sanción de la violencia de género en los espacios institucionalizados • Campañas educativas sobre la violencia de género, incluyendo la violencia doméstica y de condena social de los agresores 	<ul style="list-style-type: none"> • Medidas de protección de bienes • Medidas que garanticen la satisfacción de las necesidades de los niños y del grupo familiar
Mecanismos institucionales para el logro de la equidad de género y la igualdad de oportunidades	Sistemas de información y protocolos de atención a la violencia de género	Sanciones y rehabilitación de agresores
Coordinación intersectorial para la implementación de políticas nacionales de equidad de género	Coordinación interseccional para la atención integral a la violencia de género	<ul style="list-style-type: none"> • Justicia independiente y sensibilizada en la problemática que actúe de inmediato para garantizar la integridad de las personas afectadas • Servicios de salud que garanticen los derechos y empoderamiento de las personas afectadas

Fuente: Obtenido de Políticas públicas sobre violencia doméstica de la OMS. Consultado en julio de 2021.

En la imagen que precede obtenida del PPVD, la OMS da algunos lineamientos y recomendaciones sobre los instrumentos de políticas públicas sobre la violencia familiar que en forma conjunta pueden aminorar las conductas de los agresores y proteger de forma integral (educación, salud, psicología y satisfacción de necesidades) a las víctimas, incluyendo mujeres e hijo que les garanticen derechos y empoderamiento. También presenta recomendaciones para la prevención y atención a nivel jurídico como justicia independiente y sensibilizar en la problemática para garantizar la integridad de las personas afectadas. (PPVD, s/f).

Conclusiones

La violencia familiar es un problema en el que se involucran aspectos sociales, económicos y estereotipos de género que han propiciado un aumento en el número de casos y también una necesidad de revisar no sólo las legislaciones, las cuales ya tipifican el delito en los códigos penales estatales, al igual que en las legislaciones civiles o familiares, sino la articulación de las políticas públicas con esas disposiciones frente a las necesidades y particularidades de cada región del país y de las características demográficas de las mujeres, niños, niñas, adolescentes y mujeres mayores de 60 años para lo que se necesita utilizar las cifras, pero también se requiere que en ellas se cuente con subclasificaciones por edad y género, pues no basta con la información estatal sobre el número de llamadas de emergencia al 911 para poder implementar acciones y programas no solo de atención, sino de prevención.

Cabe destacar que solo unas pocas entidades federativas cuentan con leyes centradas en la violencia familiar con el que brindan atención de una forma integral para brindar apoyo y contención para las víctimas, lo cual es un avance pues cuentan con instituciones y lineamientos para su atención; sin embargo, falta avanzar en la prevención y en el cambio de creencias, así como de estereotipos de género que provocan estancamiento en la educación y en el desarrollo de las mujeres para que alcancen autonomía económica, física y en la toma de decisiones.

También es un costo económico para el Estado al tener que destinar recursos para su atención médica y judicial, además de que la violencia familiar impide el desarrollo educativo y profesional de las mujeres con lo cual se apoyaría en su desarrollo a los niños, niñas y adolescentes con el que se podría lograr no sólo un crecimiento en el PIB, sino también cambios en las familias, en su integración y en la obtención de autonomías económica, física y de toma de decisiones.

Fuentes

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División para el Adelanto de la Mujer. (2010). *Manual de legislación sobre la violencia contra la mujer*, de Organización de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://rb.gy/99rotq> (fecha de consulta: junio de 2021).

División de Asuntos de Género. (2021). *Autonomía*, de Observatorio de Igualdad de Género. Disponible en: <https://rb.gy/gop7u> (fecha de consulta: junio de 2021).

Herrera Bautista, Elsa. (2012). *Políticas de Prevención y Atención de la Violencia Familiar*, de Revista Iberoamericana. Disponible en: <https://rb.gy/0flkct> (fecha de consulta: junio de 2021).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2017). *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares*, de Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en: <https://rb.gy/poajf2> (fecha de consulta: junio de 2021).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Panorama Nacional sobre la situación de la violencia contra las mujeres*, de Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en: <https://rb.gy/sxd9or> (fecha de consulta: junio de 2021).

Mayor Walton, Sunieska, & Salazar Pérez, Carlos Alberto. (2019). *La violencia intrafamiliar. Un problema de salud actual. De Gaceta Médica Espirituana*. Disponible en: <https://rb.gy/sek30> (fecha de consulta: junio de 2021).

Organización Mundial de la Salud. (s/f). *Políticas públicas sobre violencia doméstica*, de Organización Mundial de la Salud. Disponible en: <https://rb.gy/g7g9in> (fecha de consulta: julio de 2021).

Unidad de Género y Salud. (2004). Modelo de leyes y políticas sobre violencia intrafamiliar contra las mujeres, de Organización Panamericana de la Salud. Disponible en: <https://rb.gy/vumsn4> (fecha de consulta: junio de 2021).

Universidad Nacional Autónoma de México et al. (2016). *El costo de la violencia contra las mujeres*, de Gobierno de México. Disponible en: <https://rb.gy/evxxjv> (fecha de consulta: julio de 2021).

Leyes

Código Civil Federal, texto vigente

Código Penal Federal, texto vigente

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, texto vigente

Códigos Penales Estatales, textos vigentes

Códigos Civiles Estatales, textos vigentes

Códigos Familiares Estatales, textos vigentes

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia estatales, textos vigentes

Ley para la Atención y Prevención de la Violencia Familiar estatales, textos vigentes

Este análisis se encuentra disponible en la página de internet
del Instituto Belisario Domínguez:
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1870>

Para informes sobre el presente documento, por favor comunicarse
a la Dirección General de Análisis Legislativo, al teléfono (55) 5722-4800 extensión 4831

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA

Donceles 14, Colonia Centro Histórico, Alcaldía Cuauhtémoc, 06020 México, Ciudad de México
Distribución gratuita. Impreso en México.



@IBDSenado



IBDSenado

www.ibd.senado.gob.mx



Instituto
Belisario Domínguez
Senado de la República

El Instituto Belisario Domínguez es un órgano especializado encargado de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional, estudios derivados de la agenda legislativa y análisis de la coyuntura en campos correspondientes a los ámbitos de competencia del Senado con el fin de contribuir a la deliberación y la toma de decisiones legislativas, así como de apoyar el ejercicio de sus facultades de supervisión y control, de definición del proyecto nacional y de promoción de la cultura cívica y ciudadana.

El desarrollo de las funciones y actividades del Instituto se sujeta a los principios rectores de relevancia, objetividad, imparcialidad, oportunidad y eficiencia.