



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa

**ANÁLISIS DE LA ALERTA DE VIOLENCIA DE
GÉNERO CONTRA LAS MUJERES A PARTIR DE SU
IMPLEMENTACIÓN EN EL ESTADO DE MÉXICO EN
EL AÑO 2015**

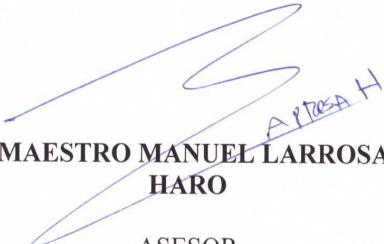
T E S I N A


QUE PRESENTA

MILLÁN FERIA DEYANIRA ALEJANDRA
MATRICULA: 210350158

Para acreditar el requisito del trabajo terminal
y optar al título de

LICENCIAD(O/A) EN CIENCIA POLITICA


**MAESTRO MANUEL LARROSA
HARO**
ASESOR


**MAESTRA ALINE MAGAÑA
ZEPEDA**
LECTOR

Iztapalapa, Ciudad de México, enero 2018.



Casa abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA – Unidad Iztapalapa
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA-COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

D I C T A M E N

Después de examinar este documento final presentado por el (la) (s) alumno (a) (s) MILLÁN FERIA DEYANIRA ALEJANDRA, matrícula(s) 210350158 con el título de ANÁLISIS DE LA ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES A PARTIR DE SU IMPLEMENTACIÓN EN EL ESTADO DE MÉXICO EN EL AÑO 2015, se consideró que reúne las condiciones de forma y contenido para ser aprobado como conclusión de la Tesina o Trabajo Terminal, correspondiente a la Licenciatura en Ciencia Política que se imparte en esta Unidad.

Con lo cual se cubre el requisito establecido en la Licenciatura para aprobar el Seminario de Investigación III y acreditar la totalidad de los estudios que indica el Plan de Estudios vigente.

A s e s o r


MAESTRO MANUEL LARROSA HARO

L e c t o r


MAESTRA ALINE MAGAÑA ZEPEDA

Fecha: 04-ENERO-2018 Trim: 17-0 No. Registro de

Tesina: MFDA-170

UNIDAD Iztapalapa

Av. Michoacán y la Purísima, Col. Vicentina, 09340, México, D. F., Tels.: 5804-4600 y 5804-4898, Tel. y Fax: [01-55] 5804-4793

AGRADECIMIENTOS

Al Mtro, Manuel Larrosa Haro por su apoyo y acompañamiento en el proceso de investigación, y por sus aportaciones a mi formación universitaria.

A Jesús Alavez Salazar por su paciencia, su apoyo y su, siempre acertada, guía en el proceso de realización de la investigación, así como por su acompañamiento y amistad durante mi periodo universitario.

A mis valiosos profesores como Marco Antonio Ibáñez Real, Miguel González Madrid, Alberto Zaragoza, Alberto Arroyo Picard, Alejandro Toledo Patiño y Arnulfo Arteaga García, que aportaron de manera integral a mis conocimientos académicos, pero, sobre todo, a mi formación personal.

A la Mtra. Aline Magaña Zepeda por su paciente lectura, sus aportaciones y su tiempo brindado a la presente investigación.

A mi familia y amigos por su apoyo durante mi formación universitaria, su paciencia y su inquebrantable fe en mí.

A mi madre... todo.

Contenido

INTRODUCCIÓN	4
1. FEMINISMO Y VIOLENCIA DE GÉNERO.....	9
1.1 FEMINISMO LIBERAL	9
1.2 VIOLENCIA DE GÉNERO.....	16
1.3 FEMINICIDIO	22
1.4 ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES (AVGM) 26	
2. ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES: LEGISLACIONES Y PROCEDIMIENTOS.....	31
2.1 PRECEDENTES PARA LA DECLARACIÓN DE LA ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES	31
2.2 REQUERIMIENTOS PARA LA DECLARATORIA DE LA ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES	38
2.3 INSTITUCIONES VINCULADAS AL PROCESO DE SOLICITUD Y DECLARATORIA DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES.....	43
2.4 PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARATORIA DE LA ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES	51
3. AVGM EN EL ESTADO DE MÉXICO: DEFICIENCIAS, RETOS Y OPORTUNIDADES DEL MECANISMO	57
3.1 VIOLENCIA DE GÉNERO Y AVGM EN EL ESTADO DE MÉXICO: PREMISAS GENERALES	57
3.2 DEFICIENCIAS EN LA APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL MECANISMO.....	65
3.3. RETOS EN LA APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL MECANISMO..	71
3.4 OPORTUNIDADES DEL MECANISMO.....	75
CONCLUSIONES.....	80
BIBLIOGRAFÍA	86

INTRODUCCIÓN

En la presente investigación, se aborda la problemática de la Violencia de Género y la violencia feminicida, desde el análisis de un mecanismo creado en México para enfrentar, específicamente, la violencia feminicida que azota al país, volviéndolo uno de los más inseguros para las mujeres en América Latina y el mundo. El mecanismo que es el objeto de estudio, es la Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres en territorio mexicano. Un mecanismo que surge como resultado de una serie de recomendaciones internacionales hechas al país en materia de protección de derechos humanos de las mujeres.

Para cobijar la presente investigación, el feminismo liberal sentará las bases para analizar la problemática planteada y el desarrollo de la misma, así como de los conceptos clave, el contexto actual en el que se encuentra inmersa la población femenina en el país, los procesos de cambio en que se encuentra la sociedad mexicana y la relevancia de la creación de mecanismos como la Alerta de Violencia de Género para enfrentar el fenómeno de los feminicidios en México.

Se hace uso del manual de citas y referencias Chicago, pues considero que con éste no se pierde el sentido de la lectura, aporta de manera inmediata la fuente utilizada o la nota correspondiente, y no pierde sus estándares internacionales.

La opresión de la mujer, se ha encontrado presente en la sociedad desde siglos anteriores, el rol de la mujer estaba determinado por el hombre, y la libertad de ésta no era una posibilidad a la que se tenía acceso. En los siglos pasados, la mujer se encontraba completamente sometida al hombre, sin gozar de las mismas garantías de las que ellos gozaban por el simple hecho de haber nacido varones. Desde antes del matrimonio, las mujeres se encontraban sujetas a las decisiones del padre o de los hermanos varones y al llegar al matrimonio, la mujer pasaba a formar parte de la familia del cónyuge y, prácticamente, a ser de su propiedad. Sin embargo, con el paso de los años, algunas mujeres brillantes se dieron cuenta de la opresión a la que se encontraban sujetas, y de a poco y en momentos aislados y en diferentes partes del mundo, surgieron movimientos de liberación de la mujer

que exigían para ellas los mismos derechos de los que gozaban los hombres. De modo que, la libertad de la que ahora gozamos las mujeres, es el resultado de la lucha feminista que comenzó a gestarse en el siglo XVIII y que continuó con el movimiento sufragista, y continuó expandiéndose por el mundo hasta lograr, de a poco, y tras siglos de lucha, los avances que nos dieron el derecho a votar, a estudiar, a trabajar y a tomar decisiones por nuestra propia cuenta, sin tener el respaldo de un varón que sustente las mismas.

Sin embargo, los avances logrados por la lucha feminista, no son suficientes ni están vigentes en todas las sociedades o países del mundo, pues aún hay países que no permiten la libertad de la mujer y la siguen considerando un objeto del que el hombre puede hacer uso y desuso a consideración. A pesar de los siglos de lucha, la mujer no ha logrado librarse de la opresión ejercida por los hombres en su contra, si bien, la opresión en algunos países es velada, esto no implica que no exista o que no sea una problemática de relevancia para la sociedad.

En la actualidad esta opresión a la que se encuentran sometidas las mujeres, la encontramos en la Violencia de Género, término usado así, pues la violencia estructural se ejerce únicamente contra la población femenina o las poblaciones de diversidad sexual; es decir, los hombres, sistemáticamente, no padecen Violencia de Género. Este tipo de violencia se puede manifestar en diferentes ámbitos de la vida cotidiana de la mujer, abriendo paso a categorías de Violencia de Género, como la violencia sexual, de pareja, laboral, física, emocional o económica, entre otras.

La Violencia de Género, se encuentra normalizada y arraigada en las sociedades actuales, y la mayor parte de la población femenina ha padecido algún tipo de Violencia de Género, por lo menos, una vez en su vida. Esto nos indica, que las mujeres también practican y reproducen la propia violencia de la son objetos, pues la cultura, la educación y el contexto en el que se desarrollan, les han enseñado que las cosas son así, porque así han sido siempre, porque es normal y no es tan grave. No es tan grave, hasta que se llega al tipo de Violencia de Género más extremo que es la violencia feminicida.

La violencia feminicida, es la expresión más extrema de violencia contra las mujeres: es el asesinato violento contra una mujer, sólo por el hecho de ser mujer; es decir, es asesinar con motivos de género. Este tipo de violencia, va acompañada de violaciones, mutilaciones, humillación y denigración del cuerpo femenino, que, además se desecha como basura en lugares públicos. La gravedad de la situación, ha puesto en alerta a los organismos internacionales de protección de Derechos Humanos en todo el mundo, pero éstos han puesto especial atención en los países en que los derechos humanos de las mujeres se ven más vulnerados, no sólo por la violencia feminicida, sino por la impunidad bajo la cual actúan los agresores y la responsabilidad de los Estados para garantizar la protección de esos derechos.

Uno de los países en los que los derechos humanos de las mujeres se encuentran más vulnerados, es México, territorio en el que se estima que, aproximadamente, siete mujeres son asesinadas diariamente bajo la mirada impasible de las autoridades. Debido a estas condiciones, los organismos internacionales de Derechos Humanos, han hecho una serie de recomendaciones en materia de género al país desde hace más de una década, sin embargo, es hasta el año 2007 que comenzaron las legislaciones que buscan proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres en el territorio nacional.

Bajo esta lógica, el Estado mexicano ha emitido una serie de regulaciones y legislaciones en materia de género desde el año 2007, una de las más importantes, es la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. En esta Ley, se plantean los derechos a los que las mujeres están sujetas y las garantías que el Estado está encargado de proporcionar para salvaguardar sus vidas, mas, se reconoce, que existe un contexto de Violencia de Género estructural y sistemática que afecta las vidas de la población femenina y se emiten una serie de mecanismos que buscan hacer efectiva la actuación del Estado en la materia.

Un mecanismo de emergencia, planteado en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia es la Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres que, como lo indica la definición, es un mecanismo de emergencia que se activa en un territorio determinado cuando la violencia feminicida ha rebasado la

media nacional y la competencia de las autoridades locales para sancionarla. Este mecanismo, está encaminado a enfrentar y erradicar la violencia feminicida, y puede ser aplicado a nivel federal, estatal o municipal, dependiendo de los elementos contenidos en el proceso de la solicitud de la Alerta.

A grandes rasgos, la Alerta de Violencia de Género puede ser solicitada por miembros de la sociedad civil o por instancias gubernamentales cuando se considere necesario. Las ONGs interesadas en solicitar la declaratoria de la Alerta en un territorio son consideradas peticionarias, y el Estado les da la facultad de aportar pruebas que aporten datos a la procedencia de la investigación. Sin embargo, las peticionarias no tienen facultad para emitir una Alerta de Género en un territorio, esa facultad es exclusiva de la Secretaría de Gobernación, que decide si declarar un territorio determinado en Alerta de Violencia de Género es necesario o no, con base en los datos arrojados por la investigación a que da lugar la solicitud.

Una vez que la Alerta de Género es declarada en un territorio, los tres niveles de gobierno tienen la responsabilidad de actuar en conjunto para generar acciones que permitan combatir efectivamente la violencia feminicida en el territorio.

Hasta agosto de 2017, la Alerta había sido declarada en 12 entidades federativas de las 32 que conforman la República Mexicana, algunas en la totalidad del territorio, y en otras parcialmente, sólo en algunos municipios.

Una de las entidades en las que se encuentra vigente la Alerta de Violencia de Género es el Estado de México en el que fue declarada la Alerta en el año 2015, luego de 5 años de litigios entre las peticionarias y las autoridades para su procedencia. La entidad maneja cifras de feminicidios alarmantes en diversas localidades del estado, pero el 54% de éstos se concentra en 11 de sus 125 municipios, mismos en los que fue declarada la Alerta de Violencia de Género.

Como parte del mecanismo, se emitió una campaña llamada “No dejemos que las arranquen de nuestras vidas”, puesta en marcha en el año 2016. Esta campaña, que es la única política pública de la que se tiene conocimiento de su aplicación a nivel estatal, enfrenta de manera muy somera la problemática y aplica

medidas de prevención enfocadas a la población femenina, haciendo responsables a las mujeres de no ser agredidas por motivos de género.

La campaña, así como la implementación del mecanismo, muestra deficiencias que indican que no ha sido funcional. Además, las cifras de feminicidios no han disminuido en los dos años posteriores a la declaratoria de la Alerta, y los 11 municipios en los que está vigente, aún repuntan como aquellos en los que se cometen más feminicidios en la entidad y que concentran más denuncias en materia de género.

Los avances que se han logrado en el país son un referente, sin embargo, no son suficientes para garantizar la protección de los derechos humanos de la población femenina que habita el territorio. Hacen falta más mecanismos, legislaciones y, sobre todo, cambios de conciencia que ayuden a erradicar el problema o, por lo menos, un marco jurídico que garantice una eficaz impartición de justicia para las víctimas y la sanción a los agresores para que las cifras de feminicidios y agresiones de género disminuyan, en lugar de acrecentarse día con día.

1. FEMINISMO Y VIOLENCIA DE GÉNERO

1.1 FEMINISMO LIBERAL

Definir el feminismo puede resultar una tarea ardua, pues el feminismo es una filosofía, teoría y movimiento político que se ha consolidado como tal tras siglos de lucha, estudio, práctica y evolución. El feminismo ha cruzado por tres olas; la primera en el siglo XVIII, como resultado indeseado de la Ilustración francesa, cuando, en el año 1789 se proclama la Declaración de los Derechos del Hombre, las mujeres comienzan a articular de forma activa un pensamiento destinado a conseguir los mismos derechos para ellas que para los hombres; la segunda, en la segunda mitad del siglo XIX y la primera del siglo XX, en países como Inglaterra y Estados Unidos cuando se emprendió una lucha de décadas para la consecución del voto en sus respectivos países; y la tercera, surgida en la segunda mitad del siglo XX y en la que seguimos actualmente, que involucra desde el feminismo radical, hasta el ciberfeminismo.¹ Sin embargo, de las tres olas feministas y las diversas corrientes de pensamiento feminista que cruzan éstas, es el feminismo liberal la teoría que da sustento a la presente investigación, la que se dio la tarea de luchar por las nociones de igualdad entre hombres y mujeres, un feminismo libertador, igualitario, irreverente, con el cual se abrió paso a las garantías y derechos de los que gozamos hoy:

A finales del siglo XIX y principios del XX, las mujeres se unieron para exigir el derecho a la propiedad privada y a la herencia, el derecho de libre creación de empresas, el derecho a pedir préstamos, el derecho al trabajo, la igualdad salarial y, en definitiva, la posibilidad de mantenerse a sí mismas, de manera que no tuvieran que casarse por dinero, sino porque pudieran, en su lugar, hacerlo por amor.²

¹ Nuria Varela, *Feminismo para principiantes*, Barcelona, 2008, Ediciones B, S. A.

² Katrine Marcal, *¿Quién le hacía la cena a Adam Smith?*, Barcelona, 2016, editora Debate, pp. 13.

El feminismo ha surgido en momentos aislados, en diferentes épocas y en torno a diversas situaciones hasta consolidarse como un movimiento político y social que defiende los principios de igualdad entre hombres y mujeres. Sin embargo, su evolución y desarrollo han sido constantes y determinantes para la vida social de la mujer desde siglos anteriores a la actualidad.

La primera tarea del feminismo fue cuestionar, cuestionar los privilegios que gozan los varones por el simple hecho de haber nacido hombres. Una tarea por demás desagradable para quienes no conciben porqué las mujeres (seres inferiores por naturaleza) cuestionarían su supuesta inferioridad. La segunda tarea del feminismo fue cuestionar en voz alta los privilegios prevalecientes en el orden establecido. Esta segunda tarea fue llevada a cabo en el siglo XVIII cuando los franceses que participaban en la ilustración abrían paso a la igualdad, pero sólo entre hombres, pues las mujeres que gritaron por el mismo móvil terminaron en la guillotina.³ Así, la ilustración dio paso, sin querer, al primer destello de feminismo de la época: queriendo instaurar un nuevo orden, los revolucionarios franceses no contemplaron el papel femenino en dicha revolución e incubaron las primeras semillas del feminismo liberal⁴. Generando un cambio de consciencia en las mujeres de la época, quienes, hasta entonces, poco habían cuestionado el rol que la sociedad les había asignado y al que estaban sometidas por la misma.

El rol de la mujer en la sociedad se ha ido transformando con el paso de la historia, de estar delegada de la vida intelectual, económica y política, ha pasado a formar parte activa en todos los sectores, sin embargo, conseguir tales derechos no fue sencillo, pues hasta el siglo XVII no se había logrado la formación un movimiento articulado y organizado que velara por la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, pues las denuncias y quejas que interponían las mujeres anteriormente, no tenían un carácter feminista, debido

³ Nuria Varela, *Feminismo para principiantes*, Barcelona, 2008, Ediciones B, S. A.

⁴ El feminismo es una teoría filosófica y política compleja que se ha desarrollado en diversos momentos, sin embargo, es en el feminismo liberal en el cual se centra la investigación y el que se define a propósito de delimitar la misma.

a que no eran originadas por la conciencia de la marginación a la que eran sometidas. Es a finales del siglo XVIII que *the Vindication of the Rights of Women*⁵, escrito por Mary Wollstonecraft, marca una pauta para la organización y la lucha por las garantías libertadoras de la mujer⁶, pero eso no indica que las mujeres hayan salido bien libradas de la ilustración, sino al contrario. Las transformaciones que traía consigo la ilustración no tenían por bandera la libertad, igualdad o fraternidad humana, sino, únicamente, entre hombres. Prueba de ello es la proclamación de la Declaración de los Derechos del Hombre en el año de 1789, que estaba dirigida a salvaguardar, específicamente, las garantías del hombre, dejando de lado a la mujer, pues ninguno de los derechos establecidos en la Declaración fue reconocido para las mujeres. Bajo estas condiciones, el nacimiento del feminismo era inevitable: todo el cambio de pensamiento y el desarrollo de un nuevo orden que consideraba a todos los hombres libres desde su nacimiento y que les adjudicaba derechos ante la ley, era contradictorio con el hecho de que las mujeres se vieran excluidas de tales derechos.

Las mujeres de aquella época no se conformaron con ser espectadoras, comenzaron a cambiar sus formas de vida, formaron parte activa en la creación de la cultura y la política en Francia y después en otras capitales europeas. Pedían que se les otorgara el derecho a la educación, al trabajo.

En el año de 1791, en Francia, las mujeres logran su reconocimiento como ciudadanos pasivos –la constitución Francesa había dividido a los ciudadanos en activos y pasivos, los primeros eran los hombres mayores de 25 años que poseían propiedades, y los segundos eran los hombres sin propiedades ni títulos de nobleza y las mujeres-, pero para 1793 vuelven a ser excluidas de los derechos políticos que les habían sido otorgados apenas un par de años atrás y no sólo eso, un retroceso significativo se da con la disolución de los clubes femeninos, la prohibición de reuniones con más de cinco mujeres y el

⁵ Mary Wollstonecraft, *The Vindication of the Rights of Women*, 1792.

⁶ Juan Mañe, Ed., *La liberación de la mujer*, Barcelona, 1973, Salvat editores, S.A.

encarcelamiento y asesinato de muchas de ellas. En 1795 se les prohíbe asistir a asambleas políticas, y todas aquellas con cualquier ideología política fueron exiliadas o asesinadas.⁷

El código de Napoleón que surgió quince años más tarde, sometió a las mujeres a un contrato desigual en el matrimonio, en el que la mujer debía obediencia absoluta al marido y el divorcio sólo se concedía si el marido llevaba a su concubina al domicilio registrado como conyugal:

Eran consideradas hijas o madres en poder de sus padres, esposo e incluso hijos. No tenían derecho a administrar su propiedad, fijar o abandonar su domicilio, ejercer la patria potestad, mantener una profesión o emplearse sin permiso, rechazar a su padre o marido violentos. La obediencia, el respeto, la abnegación y el sacrificio quedaban fijados como sus virtudes obligatorias. El nuevo derecho penal fijó para ellas delitos específicos que, como el adulterio y el aborto, consagraban que sus cuerpos no les pertenecían. A todo efecto, ninguna mujer era dueña de sí misma, todas carecían de lo que la ciudadanía aseguraba, la libertad.⁸

Las condiciones a las que estaban sujetas las mujeres hasta ese momento de la historia dieron pauta al surgimiento del sufragismo que buscaba, no sólo conseguir el voto para la mujer, sino la consecución de una serie de derechos que les pusieran en igualdad de condiciones con los hombres.

El sufragismo fue un movimiento que tenía como objetivo principal conseguir el voto para la mujer, pero, tal objetivo no era la espina dorsal del movimiento: las mujeres que impulsaban movimiento consideraban que conseguir el voto, en primera instancia, les abriría paso a conseguir otros derechos políticos y sociales. Conseguir el voto era la primera tarea importante porque éste era concedido a los hombres debido a que eran considerados sujetos de derecho, obtener el voto para la mujer significaba considerarlas, primero, como sujetos de derecho, con lo cual se les reconocería no sólo su derecho al voto, sino

⁷ Nuria Varela, *Feminismo para principiantes*, Barcelona, 2008, Ediciones B, S. A.

⁸ Amelia Valcárcel, *La memoria colectiva y los retos del feminismo*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2001, pág. 13.

igualdad de condiciones ante los hombres, por lo menos, jurídica y constitucionalmente. Por ello, el sufragismo se consolidó como un movimiento que exigía que se reivindicara para la mujer el derecho a votar, pues era una demanda concreta, posible y conseguirlo significaba ganar una batalla importante.

El sufragismo fue el primer paso para que la mujer tuviera derecho a votar en diferentes países. Las mujeres consiguieron el voto en distintos momentos alrededor del mundo. Para finales del siglo XIX y principios del siglo XX, la población femenina tenía varias décadas luchando por la obtención del voto y de otros derechos que no habían conseguido. Las mujeres americanas habían comenzado a luchar contra la esclavitud y esto les aportó herramientas para vislumbrar su propia opresión, así, para 1920, las ciudadanas estadounidenses ya tenían derecho al voto. Por su parte, las mujeres inglesas llevaban más de cuatro décadas intentando dar un marco legal al feminismo, y tras todos esos años de lucha, en 1917 fue aprobado el voto para las mujeres mayores de 30 años, tuvieron que pasar diez años para que las condiciones de voto para las ciudadanas inglesas estuviera a la par que las de los hombres. Ambos países fueron los más jóvenes en conseguir el voto para sus ciudadanas, diez años más tarde, es Uruguay el segundo país del continente americano en el que se le da derecho al voto a la mujer, en el año de 1927; Argentina lo otorga un par de décadas más tarde, en 1947; y México en 1953. Para los primeros años de la segunda mitad del siglo XX las mujeres habían conseguido el derecho al voto en diversos países.

El sufragismo fue llamado así, pues fue en el voto donde pusieron énfasis las feministas de la época, pero fue en sí la conquista de igualdad de condiciones entre hombres y mujeres lo que las motivó a la lucha. Derecho a tener una profesión, a tener estudios superiores, derechos matrimoniales y de propiedad,

fueron algunas de las demandas que tenían como meta las sufragistas de la época.⁹

El siglo XX no sólo fue un siglo de victorias alcanzadas por las feministas, sino también de división y de cambios: el capitalismo potenció la división sexual del trabajo, y el rol que había sido impuesto a la mujer en siglos anteriores comenzó a transformarse, sobre todo, en la segunda mitad del siglo.

Impertinente como lo es todo aquello que cuestione los privilegios de una clase o de un sector social, el feminismo surgió como resultado de diversos cuestionamientos: ¿Por qué las mujeres son consideradas inferiores a los hombres? ¿Por qué hay derechos reservados, exclusivamente, para los hombres? ¿Cuál es el origen de tal orden social? ¿Cómo puede cambiarse? Cuestionamientos que siguen vigentes en la actualidad, formulados en distintos contextos y, sin embargo, aplicables la mayoría de las sociedades, ¿cómo es que, siglos después del primer pronunciamiento feminista, no se han conquistado las mismas garantías para las mujeres que para los hombres? ¿Por qué éstas deben ser conquistadas?, etc.

El feminismo va en búsqueda de la igualdad, de la justicia; es un discurso y una práctica política que apela por la equidad, conformado por mujeres que, tras cuestionarse la realidad, toman conciencia de la marginación a la que han sido sometidas por siglos y se deciden a, no sólo no someterse más a tal marginación, sino a transformar la realidad que la estructura. Es la creación de una conciencia crítica que cuestione el orden establecido. Entonces es, a partir de la realidad que se cuestionaron algunas mujeres, que el feminismo se articula como filosofía política y como movimiento social.

El feminismo es una teoría vasta y nutrida por diversas corrientes y olas que se han generado en derredor de las distintas épocas y contextos en que lo van viviendo, pensando y abrazando las mujeres. Aquellas mujeres que lo articulan, le aportan y lo ejercen están esparcidas en distintos países con diversas ideas

⁹ Nuria Varela, *Feminismo para principiantes*, Barcelona, 2008, Ediciones B, S. A.

y formas de adaptarlo a su cotidianidad. Encontramos autoras que narran su cruzada por el feminismo a través de novelas, memorias, ensayos. Encontramos activistas viviéndolo y pensándolo de diferentes formas, pero siempre compartiéndolo y creando conciencia de la necesidad de su existencia en el mundo moderno. Virginia Wolf, Simone de Beauvoir, Juana de Arco, por mencionar algunas, son mujeres que en sus distintos contextos y épocas crecieron el feminismo como una necesidad social, que dieron pautas para la evolución del mismo en una teoría y un movimiento que derivó en derechos conquistados por y para las mujeres. No nos extrañe que el feminismo sea, en su mayoría, estudiado, practicado y definido por mujeres; y no se trata de una cuestión de exclusión del sexo masculino, sino de una cuestión que sólo es padecida y palpada en todas sus expresiones por las receptoras de las agresiones a las que, incluso un par de siglos después, aún son sometidas: las propias mujeres.

En la actualidad, el feminismo no ha dejado de ser una necesidad. Pese a los avances y logros que ha tenido como movimiento, sigue habiendo detractores y estructuras que no han permitido que logre su objetivo principal: garantizar a la mujer¹⁰ los mismos derechos y privilegios que gozan los hombres desde su nacimiento. Y es que, por lo general, los hombres no se cuestionan estos privilegios con los que ya nacieron, y siguen reproduciendo, de manera consciente o inconsciente, los patrones que dan vida a tal estructura que, a su vez, es estructurante. En pleno siglo XXI, las mujeres aún se enfrentan a la desigualdad laboral, política, educativa y económica, y a un problema aún mayor: la Violencia de Género.

¹⁰ En la presente investigación se refiere a mujer, únicamente, en el sentido estrictamente biológico. Sin ningún tipo de animadversión a las mujeres definidas por su identidad de género, sino por cuestiones de delimitación temporal y metodológicas.

1.2 VIOLENCIA DE GÉNERO

Podemos identificar la Violencia de Género desde su modo más sutil, como un silbido hasta en una violación sexual o un feminicidio¹¹ en su forma más extrema. Pero, ¿qué es la Violencia de Género? ¿Por qué Violencia *de Género*?

Naciones Unidas acuñó el término de violencia de género en el marco de su convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, y su definición es:

Todo acto de violencia sexista que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual, o psíquico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la privada. ¹²

También es utilizado el término violencia contra la mujer, pero la finalidad de nombrarla Violencia de Género, es para diferenciarla de la violencia común, aquella que no se ejerce contra un individuo o individuos basándose en su género.¹³

Por otro lado, hay quienes identifican una diferencia entre Violencia de Género y violencia contra la mujer, debido a que consideran que la primera puede incluir al hombre o a cualquier individuo cuya identidad de género¹⁴ sea distinta a su sexo biológico. Sin embargo, la violencia ejercida contra la mujer por el hecho de serlo, ha llegado a un grado estructural que la coloca como la única receptora de una violencia basada en su género, pues el hombre no es violentado por el hecho de serlo, por el contrario, es el hombre el que perpetra esta violencia contra la mujer como máxima expresión del poder que puede ejercer sobre las mujeres.

¹¹ El concepto de *feminicidio* será definido en un capítulo siguiente.

¹² Naciones Unidas, Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 14 de septiembre de 1995, Nueva York, 1996, pp.51.

¹³ Naciones Unidas. División de Asuntos de Género. www.eclac.cl/mujer

¹⁴ La identidad de género se construye a partir de la significación social que se le da a la masculinidad o a la feminidad, que no siempre es congruente con el sexo biológico de nacimiento.

La Violencia de Género es la violencia estructural ejercida contra la mujer en todos los ámbitos de la vida cotidiana, sólo por el hecho de ser mujer. La violencia sexual, económica, política, social, familiar, física y/o psicológica, ejercida contra la mujer por el hecho de serlo, es Violencia de Género. Violencia que las mujeres padecen hace siglos y

[...] que tiene sus raíces en la discriminación histórica y la ausencia de derechos que éstas han sufrido y continúan sufriendo en muchas partes del mundo y que se sustenta sobre una construcción cultural (el género).¹⁵

El género es la construcción social alrededor del sexo biológico con que se nace; es decir, es el conjunto de roles, intereses, obligaciones, privilegios, derechos, comportamientos y responsabilidades a los que la sociedad otorga una significación para distinguir a hombres y mujeres, los cuales pueden ser distintos entre culturas¹⁶. Por lo tanto, la Violencia de Género comprende las agresiones de las que son víctimas las mujeres por parte de los hombres, esto debido a que no existe como tal, estructuralmente la violencia de género contra los hombres; es decir, la construcción social alrededor de la masculinidad no lo coloca en un escalafón de inferioridad ante la mujer y, por tanto, la violencia que padecen los hombres es violencia común, no a causa de su concepción propia dentro de la masculinidad.

La Violencia de Género en la vida cotidiana se manifiesta de diversas formas: un silbido, un piropo, acoso callejero, acoso sexual, violencia económica, psicológica, física, sexual, etc. Pese a estas condiciones, y a las luchas que se han llevado a cabo a lo largo de la historia por la libertad de la mujer, los actos se siguen perpetrando y permitiendo que la Violencia de Género no sea erradicada. La sumisión de las mujeres es reforzada con la violencia del Estado. En el mundo hay países que aún no reconocen los mismos derechos civiles para

¹⁵ Nuria Varela, *Feminismo para principiantes*, Barcelona, 2008, Ediciones B, S. A.

¹⁶ Jody Pollock, *Diagnóstico sobre los vínculos entre la inseguridad pública y la violencia basada en género en México*, México, USAID, 2016.

las mujeres que tienen los hombres, y no digamos los privilegios, sino los derechos fundamentales de todos los individuos.

En México, la Violencia de Género ha llegado a niveles espeluznantes, se ha normalizado y la gravedad de las cifras se ha minimizado...

[...] pues algunos eventos, de tanto repetirse, terminan por considerarse “naturales” o “normales”; así, la violencia sutil o no tal sutil como el piropo majadero, la caricia no deseada en los transportes públicos, la agresión por vía del chiste denigrador de mujeres entre compañeros del trabajo o en algún tipo de grupo, por no señalar la “otra violencia”, la de golpes y gritos[...]¹⁷

...son parte de la cotidianidad y de la creencia general de que no es tan grave o que es ya incorregible.

La violencia económica contra la mujer se percibe en las oficinas y empresas en las que las mujeres reciben un trato discriminatorio como percibir salarios inferiores con respecto al mismo trabajo que hace un hombre, o se le canaliza a trabajos “reservados para las mujeres” que regularmente suponen un sueldo más bajo¹⁸ y una consideración de inferioridad intelectual con respecto al hombre. Las condiciones de trabajo y para trabajar, también son discriminatorias para las mujeres en muchos casos, el considerar que una mujer “en cualquier momento pueda embarazarse”, la hace susceptible de discriminación, pues con base en tal suposición, se otorga el trabajo a un hombre; en general, la cuestión de la maternidad es uno de los más apabullantes en la vida económica de la mujer, pues los empleadores consideran tal como sinónimo de inferioridad.

La violencia familiar tiene que ver con la violencia económica en algunos aspectos: no hay guarderías en las oficinas o lugares de trabajo en las que se pueda dejar a los hijos, o cerca de su hogar y, además, las guarderías privadas son costosas. Entonces, para ir a trabajar, las mujeres se ven obligadas a dejar

¹⁷ Carolina Grajales Valdespino, “Género y sexualidad”, en: *Perspectiva de Género*, ed. Julia del Carmen Chávez Carapia, México, 2004, Plaza y Valdés, S.A de C.V, pp.104

¹⁸ Juan Mañe, Ed., *La liberación de la mujer*, Barcelona, 1973, Salvat editores, S.A.

a sus hijos al cuidado de otras personas: hijos mayores, tíos o abuelos, por ejemplo, pero esto no las exenta de las obligaciones del hogar, obligándolas a cumplir con dos arduas tareas que son trabajar y encargarse del hogar. Por otro lado, el rol del hombre en la vida familiar es el de proveedor, y no se le responsabiliza de limpiar la casa, cocinar o cuidar a los hijos, sino, únicamente, trabajar y proveer, pero en el caso de la mujer, el rol no sólo no ha cambiado, sino que se le han cargado más exigencias, pues para solventar actualmente los gastos de un hogar, no basta con el sueldo de una sola persona, sino que es necesario que colaboren los dos, pero no ha pasado lo mismo con las tareas del hogar, pues éstas se siguen considerando exclusivas de la mujer.

La violencia política se refleja en la participación de la mujer en la vida política de la sociedad; por ejemplo, la cantidad de mujeres que ocupan puestos de gobierno es menor a la cantidad de hombres que ocupan estos puestos. Aunque este tipo de violencia no se reduce a la ocupación de éstos o exclusivamente a ello, es un claro ejemplo de violencia política. La forma en que se reparte el poder y se organiza el Estado sigue siendo excluyente pese a que haya mujeres que participen en la vida política del país.

La violencia económica, familiar y política contra la mujer, son formas de violencia simbólica que le someten a la sumisión ante el hombre y que se refuerza con el sistema que decide cuáles son los derechos y privilegios de los que gozan las mujeres.

La opresión estructural que sufren las mujeres, que les niega su calidad de agentes morales iguales a los hombres, es la causa más profunda de su marginación y pobreza¹⁹.

Es decir; la Violencia de Género no es a causa de una inferioridad natural de la mujer ante el hombre, sino que la violencia es el arma de sumisión por excelencia del sistema.

¹⁹Luis Villavicencio Miranda, Alejandra Zúñiga Fajuri, “La violencia de género como opresión estructural”, *Revista Chilena de Derecho*, 2015, pp. 722.

Por otro lado, el acoso y el abuso sexual, pertenecen a la violencia sexual ejercida contra las mujeres por parte del hombre, ya sea pareja sentimental, sexual, familiar, conocido o algún, extraño, las mujeres están expuestas en todo momento a padecer este tipo de violencia en todos los ámbitos de su vida cotidiana, desde el hogar hasta el lugar de trabajo.

Uno de los grandes logros del feminismo contemporáneo es que cambió nuestra comprensión de la sexualidad y de las relaciones entre mujeres y varones al identificar la violencia sexual como un elemento importante en la subordinación de las mujeres[...]²⁰

Sin la comprensión de lo que la Violencia de Género, en todas sus formas, significa, no puede haber un avance significativo en la calidad de vida de las mujeres, por tanto, la concientización de las mujeres de la violencia a la que están sometidas es indispensable, primero, para la prevención y, después, para la acción contra la misma.

El problema de la Violencia de Género es intersectorial, por lo cual la búsqueda de solución debe ser del mismo corte: en los diversos espacios de la vida cotidiana de la mujer. Buscar resolver el problema de la Violencia de Género sólo desde el ámbito de la justicia queda incompleto, pues es un problema social que afecta en toda la esfera de convivencia de las mujeres.

Las raíces las encontramos en las estructuras sociales e inciden en la educación, en el hogar, la escuela, los medios de comunicación y el ambiente social en general.²¹

Por lo que es necesario enfrentar el problema desde su origen, que es el social, y no sólo desde el ámbito jurídico, ya que, además, los organismos encargados de impartir justicia en materia de violencia de género no cuentan

²⁰ Raquel Osborn, "De la << violencia >> (de género) a las << cifras de la violencia >>: una cuestión política, *EMPIRIA, Revista de Metodología de las Ciencias Sociales*, 2008, pp. 99.

²¹ Mercedes B. Arce-Rodríguez, "Género y Violencia", *Agricultura, Sociedad y Desarrollo* 3, 2006, pp. 77.

con una formación con perspectiva de género, lo que complica más la aplicación de la justicia.

La forma más extrema de la Violencia de Género es el feminicidio, y en este ámbito algunos países, como México, enfrentan la falta de un marco jurídico que, primero, homologue la sanción jurídica del feminicidio en todo el país y, después, desarrolle métodos de acción para frenar y castigar tal forma de violencia que, en la mayoría de los casos, viene acompañado de violencia sexual, física y psicológica, y que, en la denuncia ante las autoridades correspondientes, lo que se obtiene es la revictimización de la mujer agredida, pues las instancias que procuran justicia, sobre todo, en países de América Latina, violentan institucionalmente a la víctima al no proporcionar el seguimiento adecuado del delito.

1.3 FEMINICIDIO

Feminicidio, no homicidio, no crimen pasional: *feminicidio*. El homicidio tiene tipificaciones y diferenciaciones jurídicas según sea el caso, pero no pasa lo mismo con el feminicidio. En esencia, el feminicidio es el asesinato de una mujer sólo por el hecho de ser mujer.

En años recientes, se observa un incremento en la tasa de feminicidios a nivel mundial, en América Latina, países como Chile y El Salvador registran un aumento de aproximadamente 20% entre 1990 y 2004, y en países como Perú, se observa un incremento del 60% si se toman en cuenta los datos entre 2001 y 2006.²²

En México, es hasta el año 2011 que el feminicidio se considera un delito ante la ley, y es penalizado según el estado en el que se cometa el crimen, por tanto, hasta el año 2012, la tipificación del mismo no es homogénea en las 32 entidades de la República, pues no se había establecido una tipificación federal que homologara definición de feminicidio a nivel federal con las existentes en cada estado, que se presentaban tan variadas como ambiguas.

El término feminicidio comenzó a usarse en el vocabulario latinoamericano de derechos humanos desde la ratificación de Belém do Pará, y para 2015, 17 países de América Latina, incluyendo México, habían tipificado el feminicidio en sus códigos penales. En México, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) definió el feminicidio por primera vez en 2007, pero fue hasta 2011 que se criminalizó en el Código Penal Federal. El feminicidio se introdujo como una alternativa para el término supuestamente neutral “homicidio”, con el objetivo de resaltar la VCM²³ en su forma más extrema.²⁴

²² Datos obtenidos de www.isis.cl/Feminicidio, consultado 03-Julio-2017

²³ Violencia Contra la Mujer. En el artículo se utiliza el término VBG Violencia Basada en Género para identificar la violencia ejercida contra cualquier persona con base en su género, a diferencia de la Violencia Contra la Mujer.

²⁴ Jody Pollock, *Diagnóstico sobre los vínculos entre la inseguridad pública y la violencia basada en género en México*, México, USAID, 2016, pp.43.

La inexistencia de un marco jurídico con perspectiva de género²⁵, dificulta la denuncia y el proceso legal de un feminicidio. Por otro lado, las víctimas de Violencia de Género, pocas veces denuncian, pues, al denunciar accederían a un sistema de justicia que no conocen, y cuando tal violencia termina por acabar con la vida de una mujer, no hay un antecedente que fundamente que el asesinato pueda ser categorizado como feminicidio, pues no hay antecedentes de Violencia de Género. Algunas veces, las autoridades encargadas de dar justicia a los familiares de las víctimas, categorizan el feminicidio como homicidio para que las cifras no se muestren alarmantes y los asesinatos se contabilicen como violencia común sin motivos de género.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (Ley de Acceso) indica que para que un homicidio sea clasificado como feminicidio:

[...] debe presentar señales de violencia sexual, heridas degradantes, acoso o amenazas previas, relaciones abusivas previas entre la víctima y el agresor, una víctima indefensa y/o la exposición pública del cadáver²⁶.

Por lo que la interposición de denuncias de violencia previas al asesinato, sirven como antesala para la investigación del homicidio de una mujer como feminicidio.

En el caso de México, la falta de homogeneidad en la tipificación, clasificación y penalización del feminicidio a nivel federal, es un obstáculo importante para el tratamiento jurídico del mismo.

En el contexto federal de México, los estados son las autoridades responsables de perseguir la mayoría de los crímenes, por lo que el Código Penal Federal no tiene

²⁵ De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la perspectiva de género es “Una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género, como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a crear una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones.” Pp. 10

²⁶ Título II, Capítulo V, Artículo 21, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Última reforma publicada Diario Oficial de la Federación (DOF) 28-01-2011.

poder sobre los códigos estatales. Para 2016, los 32 estados han tipificado el feminicidio, aunque cada uno con sus propios criterios [...] De acuerdo con un reporte de la ONU Mujeres, en 11 estados es casi imposible probar el crimen. Por ejemplo, en Guerrero y San Luís Potosí el feminicidio se define como: el asesinato de una mujer para esconder el acto de violación (aunque es casi imposible probar esto con evidencia), el asesinato de una mujer con “desprecio” u “odio” (aunque no existen definiciones legales de estos términos), o el asesinato de una mujer con tratamiento inhumano o tortura. Así como las definiciones legales de feminicidio varían de estado a estado, también varían los procedimientos legales para investigar, enjuiciar y sancionar el crimen. Por ejemplo, en el Estado de México, para que un asesinato sea clasificado como feminicidio, el cadáver debe presentar “mutilaciones degradantes”, lo cual se deja a la interpretación del juez.”²⁷

Considerando lo anterior, los familiares de la víctima de feminicidio o las víctimas de Violencia de Género, son revictimizadas al recurrir a las instancias de procuración de justicia, en ese punto son violentadas institucionalmente. La violencia institucional es descrita por la Ley General de Acceso como:

Los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres [...] así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.²⁸

Al hacer referencia que las víctimas de violencia de género son revictimizadas, nos apegamos a que, precisamente, sufren omisiones y discriminación por parte de las autoridades correspondientes, pues se toman acciones como culpabilizar a la víctima, no levantar la denuncia con motivo de género, señalar la agresión como “riña”, o dejar la denuncia como violencia doméstica. Por su parte, los familiares de las víctimas de feminicidio, son revictimizadas al culpabilizar a la occisa, haciendo señalamientos e

²⁷ Jody Pollock, *Diagnóstico sobre los vínculos entre la inseguridad pública y la violencia basada en género en México*, México, USAID, 2016, pp.44.

²⁸ Título II, Capítulo IV, Artículo 18, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Última reforma publicada Diario Oficial de la Federación (DOF) 28-01-2011.

insinuaciones de la vida personal de la mujer en cuestión, haciendo caso omiso de la primera alerta de desaparición y dando argumentos como que “ha de andar con el novio” “se ha de haber ido de luna de miel”, o cualquier otro señalamiento denigrante hacia la víctima.

La falta de conocimiento sobre los marcos jurídicos respecto a la VBG²⁹, así como la falta de sensibilidad y conciencia sobre las necesidades específicas de las víctimas de VBG (como ofrecer apoyo emocional, guarderías, mecanismo de reinserción, etc.) hacen que denunciar sea a menudo doloroso y francamente aterrador.³⁰

La Ley de Acceso tiene como objetivos generales prevenir, sancionar y erradicar la Violencia de Género a nivel federal, de modo que en la misma se desarrollan mecanismos para lograr tales. Uno de los mecanismos, es la Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres (AVGM), un mecanismo de presión política que obliga a las autoridades a reconocer el problema de la violencia de género en sus territorios, ya sea a nivel estatal o municipal o mixto.

La AVGM será explicada a detalle en el capítulo siguiente, pero es el mecanismo de alerta territorial contra la violencia feminicida que debe ser declarado por la autoridad correspondiente en caso de ser necesario. Una alerta que se enciende cuando los feminicidios ya no pueden esconderse bajo la falta de un marco jurídico que los fundamente ni bajo otras maniobras legales para no reconocerlos.

²⁹ Violencia Basada en Género.

³⁰ Jody Pollock, *Diagnóstico sobre los vínculos entre la inseguridad pública y la violencia basada en género en México*, México, USAID, 2016, pp.36.

1.4 ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES (AVGM)

La Ley de Acceso, incluye en sus títulos un capítulo dedicado a la AVGM en el año 2008, que consiste en describir cuándo y cómo procede la alerta, así como el protocolo para declararla.

La Alerta de Violencia de Género, de acuerdo con el Reglamento de la Ley General de Acceso es:

[...]el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.³¹

Como lo indica la propia definición, es un mecanismo de emergencia ante la gravedad de la violencia feminicida en una región específica.

La declaratoria de alerta de violencia de género tiene por objetivo fundamental garantizar la seguridad de las mujeres, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por un agravio comparado a través de acciones gubernamentales federales y de coordinación con las entidades federativas para enfrentar y erradicar la violencia feminicida³² en un territorio determinado[.]³³

El plan de acción de la AVG tiene cinco ejes:

- I. Establecer un grupo interinstitucional y multidisciplinario con perspectiva de género que dé el seguimiento respectivo;
- II. Implementar las acciones preventivas, de seguridad y justicia, para enfrentar y abatir la violencia feminicida;

³¹ Título II, Capítulo V, Artículo 21, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2011.

³² Violencia feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Título II, Capítulo V, Artículo 21, 2011.

³³ Título III, Capítulo I, Artículo 30, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2008.

- III. Elaborar reportes especiales sobre la zona y el comportamiento de los indicadores de la violencia contra las mujeres;
- IV. Asignar los recursos, presupuestales necesarios para hacer frente a la contingencia de alerta de violencia de género contra las mujeres;
- V. Hacer de conocimiento público el motivo de la alerta de violencia de género contra las mujeres ya la zona territorial que abarcan las medidas a implementar.³⁴

Los organismos encargados de solicitar la declaratoria de la AVGM en cualquier territorio del país son los organismos de derechos humanos a nivel nacional o local, asociaciones civiles, organismos de la sociedad civil u organismos internacionales que así lo consideren. Sin embargo, la facultad de declarar la alerta, sólo la tiene el gobierno federal, y éste se encarga también de notificar a la entidad federativa en la cual se declarará la Alerta.

Una vez que se solicita la declaratoria de AVGM en algún territorio, y ésta es aprobada, corresponde a cada entidad federativa articular sus políticas programáticas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la Violencia de Género, y a su vez, los municipios deberán instrumentar las propias, actuando en conjunto con los niveles estatal y federal.

Como se observa, el eje de acción del gobierno federal ante la declaratoria de la AVGM no es claro, pues las acciones específicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la Violencia de Género no son homogéneas a nivel federal. Las entidades federativas pueden caer en ambigüedades para al tratarse de la Alerta como pasa con la tipificación y sanción del feminicidio, pues pese a que hay una definición del feminicidio en el Código Penal Federal, son los estados los encargados de impartir justicia a los delitos.

Sin embargo, bajo la presión de algunos organismos nacionales e internacionales para la declaratoria de la AVGM en estados como Morelos,

³⁴ Título II, Capítulo V, Artículo 21, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2011.

Nuevo León, Chihuahua, México y Veracruz, entre otros, se ha logrado la declaración de la AVGM en el Estado de México y 12 estados más en la República Mexicana.

La Violencia de Género y los feminicidios, son un fenómeno constante y presente en todas las entidades del país, pero estados como el Estado de México, concentran una tasa mayor a otras entidades, y es en este estado donde por primera vez se declara la AVGM en el año 2015.

El 31 de Julio del año 2015 la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), emite por primera vez en territorio nacional la AVGM. La Alerta es emitida en el Estado de México, en el cual se concentra la mayor cantidad de casos de Violencia de Género en el país, incluidas las agresiones sexuales, violencia doméstica y feminicidios.

La declaratoria de AVGM en el Estado de México fue solicitada por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) y el Observatorio Nacional del Feminicidio desde el año 2010, sin embargo, la declaratoria se hace hasta el año 2015, tras una serie de litigios y demoras entre los organismos solicitantes y las autoridades encargadas de declarar la alerta en el territorio.

Pese a la renuente negativa del entonces gobernador del Estado de México, Eruviel Ávila Camacho, para declarar la AVGM en su territorio y bajo la creciente presión de organismos de derechos humanos, los órganos encargados de declarar la alerta en el territorio, da una sentencia positiva con respecto a su declaración en algunos municipios del Estado de México.

Con base en el procedimiento de 2008, la AVGM es declarada en los 11 municipios que concentran el 54% de la violencia de género, violencia feminicida y feminicidios de la entidad. Los municipios en los que se declara la AVGM son: Ecatepec de Morelos, Chimalhuacán, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Báez, Naucalpan de Juárez, Chalco, Ixtapaluca, Valle de Chalco y Cuautitlán Izcalli.

Más tarde, la AVGM es declarada en el Estado de Morelos, otros estados están en litigio con la CONAVIM para la declaración de sus territorios, pero hasta el año 2016 no han sido declaradas alertas en otros estados.

Existen dos procedimientos para la declaratoria de la AVG en algún territorio, uno con base en el Reglamento de la Ley General de Acceso del año 2008, y otro con base en la reforma a tal reglamento en el año 2013 en materia de la declaración de la Alerta, pues se modificó con la finalidad de agilizar el proceso de la declaratoria y que éste sea más transparente e imparcial.

Sin embargo...

[...]una vez declarada la alerta no hay lineamientos claros para la división de responsabilidades, actividades y metas, tiempos y repercusiones en caso de incumplimiento, En la práctica, la Alerta es una herramienta de presión política y una forma de aumentar la conciencia sobre la VCM³⁵. Las acciones concretas dependen de cada estado con poca supervisión del gobierno federal y sin medición ni evaluación pública.³⁶

Sin acabados de homogenización, la AVGM se encuentra vigente en el Estado de México y en otros estados que aún no presentan ejes de acción ni la instrumentalización de sus políticas programáticas en consecuencia con el dictamen federal; también ha sido declarada, en años recientes, para los estados de Michoacán, Chiapas, Nuevo León, Veracruz, Sinaloa, Colima, San Luis Potosí, Guerrero, Quintana Roo y Nayarit.³⁷

Sin la instrumentalización o articulación de políticas congruentes con la AVGM, el problema no es realmente atendido ni erradicado. La falta de un plan de acción a nivel federal, dificulta la homologación de un eje de combate al problema a nivel estatal y municipal.

³⁵ Violencia Contra la Mujer.

³⁶ Jody Pollock, *Diagnóstico sobre los vínculos entre la inseguridad pública y la violencia basada en género en México*, México, USAID, 2016, pp.45.

³⁷ Estados en los que ha sido declarada la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres hasta noviembre de 2017.

Mecanismos de supervisión por parte del gobierno federal, de medición y evaluación por parte de la población, son lacos que el Reglamento de la Ley General de Acceso no cubre y que, impiden que exista una garantía de funcionalidad del mecanismo y el cumplimiento de sus objetivos.

2. ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES: LEGISLACIONES Y PROCEDIMIENTOS

2.1 PRECEDENTES PARA LA DECLARACIÓN DE LA ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES

La Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres (AVGM) es, en principio, una alerta de violación a los derechos humanos de las mujeres. En México, la Violencia de Género tomó relevancia desde hace algunas décadas con el fenómeno de las Muertas de Juárez, nombre coloquial mediante el que se conoce al fenómeno feminicida en la entidad de Ciudad Juárez, Chihuahua, durante la década de los noventas. Durante más de una década, en Ciudad Juárez, Chihuahua, se cometieron una serie de feminicidios que quedaron impunes. Desde el año de 1993, la entidad se convirtió en una tierra en la que asesinar a una mujer era un delito que quedaba sin castigo, sin culpables y sin justicia. Según informes de diversas ONGs, de 1993 a 2009, se han cometido más de 600 crímenes de mujeres en Ciudad Juárez y en la ciudad de Chihuahua, y hay entre 600 y 1.000 desaparecidas.³⁸ Tras años de silencio e impunidad, organismos de derechos humanos levantaron la voz y el problema dejó de ser velado para el resto del país. Ciudad Juárez se convirtió en el estandarte de lucha contra los feminicidios en el territorio nacional. Pero no es la única entidad donde los feminicidios han adquirido relevancia. La violencia de género azota, en general, a todo el país, y el fenómeno en Ciudad Juárez sólo visibilizó la sistematización de la Violencia de Género en feminicidios.

La violencia feminicida, deja una cifra diaria de 7 mujeres asesinadas en el país³⁹, ésta forma parte de la Violencia de Género y, al ser el feminicidio, la expresión más extrema de violencia contra las mujeres, es el mayor indicador que se tiene en una población con respecto a la Violencia de Género, pues, en la

³⁸ "Ciudad Juárez es elegida por segundo año consecutivo como la más peligrosa del mundo", [latercera.com](http://www.latercera.com),

11 de enero de 2010, disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/ciudad-juarez-es-elegida-por-segundo-ano-consecutivo-como-la-mas-peligrosa-del-mundo/> (consultado el 07 de agosto de 2017)

³⁹ Se fundamentará más adelante.

mayoría de las ocasiones, la violencia de género no se denuncia, pero, no por ello, no existe.

Hasta el año anterior (2016) las cifras de Violencia de Género en diferentes ámbitos en el país fueron las siguientes⁴⁰:

- De las mujeres de 15 años y más, 66.1% han enfrentado al menos un incidente de violencia por parte de cualquier agresor, alguna vez en su vida.
- El ámbito con mayor violencia contra las mujeres es el de pareja y familiar, pues el 43.9% de las mujeres que tienen o tuvieron una pareja, sea por matrimonio, convivencia o noviazgo, han sido agredidas por su pareja en algún momento de su vida marital, de convivencia o noviazgo.
- El segundo ámbito de mayor violencia contra las mujeres es en espacios como la calle, el parque y el transporte, entre otros, donde 38.7% de las mujeres fueron víctima de actos de violencia por parte de desconocidos.
- El 26.6% de las mujeres que trabajan o trabajaron alguna vez, ha experimentado algún acto violento, principalmente de tipo sexual y de discriminación por razones de género o por embarazo.
- De las mujeres que han asistido a la escuela, 25.3% enfrentaron violencia por parte de compañeros, compañeras y maestros, entre otros, durante su vida de estudiantes. Las más frecuentes fueron las agresiones físicas (16.7%) y sexuales (10.9%).

Por su parte, la Comisión Ejecutiva de Atención a la Víctima (CEAV), indica que del año 2010 al año 2015, se cometieron 2,996,180 delitos sexuales en el país, lo que nos deja una cifra de 600,000 delitos sexuales cometidos anualmente, de los cuales, 8 de cada 10 son cometidos contra las mujeres.⁴¹

⁴⁰ Resultados de la Encuesta Nacional Sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016.

⁴¹ Comité de Violencia Sexual, "Diagnóstico cuantitativo sobre la atención de la violencia sexual en México, Informe final", Comisión Ejecutiva de Atención a Víctima: Disponible en: <http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2016/06/Diagno%C3%8C%C2%81stico-Cuanti-VS-Versi%C3%83%C2%B3n-completa-14-marzo-CVS.pdf> (consultado el 07 agosto de 2016)

Por otra parte, las cifras del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), indican que entre 2013 y 2014, fueron asesinadas 7 mujeres diariamente en el país⁴².

Siendo los estados de Guerrero, Chihuahua, Tamaulipas, Coahuila, Durango, Colima, Nuevo León, Morelos, Zacatecas, Sinaloa, Baja California y Estado de México⁴³, los que registraron las tasas más altas de feminicidios en el territorio nacional.

Antes tales cifras que resultan difíciles de ignorar, el Gobierno Federal ha tomado algunas medidas para tratar el problema de la Violencia de Género en el país, por ejemplo, la creación de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia el año 2007, la instauración del Instituto Nacional de las Mujeres, y el reconocimiento de la Violencia de Género en el país como un problema estructural. Sin embargo, en los tres niveles de gobierno, no se han adoptado medidas integrales para su erradicación, y las medidas que han sido implementadas, no se han llevado a cabo correctamente, debido a que no se da seguimiento por parte de las autoridades, no se toman acciones que involucren la participación de los tres niveles de gobierno, y se relegan responsabilidades a las organizaciones ciudadanas para ofrecer apoyo a las víctimas de violencia, y los presupuestos destinados a la materia, quedan opacos y no se transparenta el uso de los mismos. Un aspecto está claro en el contexto de violencia en que se encuentran inmersas las mujeres en el país: la creación de instituciones y legislaciones que, en principio, reconozcan el problema de la Violencia de Género, y después, creen medidas de acción para su combate, son importantes

⁴² Véase: “ESTADÍSTICAS A PROPÓSITO DEL DÍA INTERNACIONAL DE LA ELIMINACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER (25 DE NOVIEMBRE)”, (noviembre de 2015, Aguascalientes): Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/violencia0.pdf> (consultado el 07 agosto de 2016)

⁴³ Véase: “ESTADÍSTICAS A PROPÓSITO DEL DÍA INTERNACIONAL DE LA ELIMINACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER (25 DE NOVIEMBRE)”, (noviembre de 2015, Aguascalientes): Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/violencia0.pdf> (consultado el 07 de agosto de 2016)

para garantizar el respeto de los derechos humanos de la población femenina de la República.

Una de las medidas para atender el problema de la Violencia de Género, fue la creación, en el año 2005, de la Fiscalía Especial para Delitos Violentos Contra la Mujer que, en conjunto con la Secretaría de Salud, la Procuraduría General de la República y el INEGI, entre otros, se encarga de registrar los incidentes de violencia de género ocurridos en cada región, y de la impartición de justicia de los casos, así como de la creación de expedientes de los agresores. También, en el año 2007, se publicó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV)⁴⁴, que surge como medida ante la prevalencia de la violencia contra las mujeres en todo el territorio nacional, y cuyo objetivo principal es:

Establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme [con] los principios de igualdad y de no discriminación.⁴⁵

Una Ley que establece, por primera vez, la coordinación a nivel federal, estatal y municipal, para crear normas en materia de prevención de violencia contra la mujer y que establece mecanismos de acción y participación en los tres niveles de gobierno para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres.

La Ley Federal de Acceso, establece en el capítulo V, en los artículos 22 a 26, los lineamientos de un mecanismo de acción aplicable a entidades o territorios específicos en los que se deben tomar medidas inmediatas ante la gravedad de la Violencia de Género que en ellos se concentra, tal mecanismo es la AVGM.

La AVGM es parte de un mecanismo de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, lo cual quiere decir,

⁴⁴ En adelante Ley de Acceso.

⁴⁵ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, México, Instituto Nacional de las Mujeres INMUJERES, 2007, pp.11.

que es una alerta que se emite en entidades federativas en las cuales la violencia feminicida ha alcanzado niveles que rebasan considerablemente la media nacional⁴⁶ y en las que es necesario crear mecanismos de acción para frenar los feminicidios y para prevenir y erradicar la Violencia de Género en tales entidades. Sin embargo, hasta el año 2016, la declaración de la AVGM en el país, sólo se decretó en los estados de Chiapas⁴⁷, Estado de México⁴⁸, Jalisco⁴⁹, Michoacán⁵⁰, Morelos⁵¹, Nuevo León⁵² y Veracruz⁵³, pese que de 2008 a 2013 se habían solicitado 23 alertas de género⁵⁴ en el territorio nacional. En los estados de Sinaloa⁵⁵, Colima⁵⁶, San Luis Potosí⁵⁷, Guerrero⁵⁸, Quintana Roo⁵⁹ y Nayarit⁶⁰, se

⁴⁶ 0.76 femicidios por cada 100,000 mujeres.

⁴⁷ Se declaró el 18 de noviembre en 7 municipios del estado: Comitán de Domínguez, Chiapa de Corzo, San Cristóbal de las Casas, Tapachula, Tonalá, Tuxtla Gutiérrez y Villaflores. Asimismo, requiere acciones específicas para la región de los Altos de Chiapas, la cual incluye los municipios de Aldama, Amatenango del Valle, Chalchihuitán, Chamula, Shanal, Chenalhó, Huiztán, Larráinzar, Mitontic, Oxchuc, Pantelhó, San Cristóbal de las Casas, San Juan Cancuc, Santiago El Pinar, Tenejapa, Teopisca y Zinacantán.

⁴⁸ Se declaró el 31 de julio de 2015 en 11 municipios: Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca de Lerdo, Chalco, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Tultitlán, Ixtapaluca, Valle de Chalco y Cuautitlán Izcallí.

⁴⁹ Existe una contradicción, pues oficialmente no hay un decreto de declaración de Alerta de Género en la entidad, sin embargo, públicamente, desde el año 2016, Jalisco cuenta con una alerta de Género en toda la entidad.

⁵⁰ Se declaró el 27 de junio de 2016 para 14 municipios: Morelia, Uruapan, Lázaro Cárdenas, Zamora, Apatzingán, Zitácuaro, Los Reyes, Pátzcuaro, Tacámbaro, Hidalgo, Huétamo, La Piedad, Sahuayo y Maravatío.

⁵¹ Se declaró el 10 de agosto de 2015 para ocho municipios: Cuautla, Cuernavaca, Emiliano Zapata, Jiutepec, Puente de Ixtla, Temixco, Xochitepec y Yautepec.

⁵² Se declaró el 18 de noviembre en 5 municipios del estado: Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey.

⁵³ Se declaró el 23 de noviembre de 2016 en 11 municipios: Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Las Choapas, Martínez de la Torre, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica de Hidalgo, Tuxpan, Veracruz y Xalapa.

⁵⁴ Red TDT, "Género, derechos de las mujeres y poblaciones LGBTTTI", (2017): pp. 9.

⁵⁵ Se declaró el 31 de marzo de 2017 en 5 municipios: Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán y Navolato.

⁵⁶ Se declaró el 20 de junio de 2017 en 5 municipios: Colima, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Tecomán y Villa de Álvarez.

⁵⁷ Se declaró el 21 de junio de 2017 en 6 municipios: Ciudad Valles, Matehuala, San Luis Potosí, Soledad de Graciano Sánchez, Tamazunchale y Tamuín.

⁵⁸ Se declaró el 22 de junio de 2017 en 8 municipios: Acapulco de Juárez, Ayutla de los Libres, Chilpancingo de los Bravo, Coyuca de Catalán, Iguala de la Independencia, José Azueta, Ometepec y Tlapa de Comonfort.

⁵⁹ Se declaró el 7 de julio de 2017 en tres municipios: Benito Juárez, Cozumel y Solidaridad. Asimismo, requiere acciones específicas para el municipio de Lázaro Cárdenas, municipio de población indígena.

⁶⁰ Se declaró el 4 de agosto de 2017 en siete municipios: Acajoneta, Bahía de Banderas, Del Nayar, Ixtlán del Río, Santiago Ixcuintla, Tecuala y Tepic. Asimismo, establece acciones específicas para los municipios con predominante población indígena: Del Nayar, La Yesca y Huajicori

declaró la alerta en el presente año (2017). La Alerta de Género, pese a haber sido solicitada en 23 ocasiones para las entidades federativas más violentas del país, ha sido declarada en las mencionadas anteriormente debido a la presión de la sociedad civil para la emisión de la Alerta, pues el Estado reconoce la existencia de la problemática, sin embargo, no reconoce la gravedad de la misma. Reconocer los agravantes de la problemática, significaría, también reconocer que el Estado no es capaz de garantizar la protección de sus poblaciones vulnerables, y que el Estado de Derecho al que se encuentran sujetos todos los ciudadanos no cuenta con la protección adecuada de las autoridades. Es decir, implicaría reconocer un Sistema Judicial que falla en su tarea principal: garantizar el acceso imparcial a la justicia de todos los ciudadanos y salvaguardar el bienestar de los mismos.

En el Estado de México, la Alerta de Violencia de Género emitida el 31 de julio de 2015, sólo contempló 11 de los 125 municipios que abarca la entidad. Esto a pesar de ser el estado en el que se concentra la mayor cifra de violencia feminicida de toda la entidad, con un índice de 263 feminicidios en 2016⁶¹.

La Alerta en el Estado de México se declaró tras un litigio de 5 años entre las autoridades encargadas de declarar la Alerta en determinado territorio y las peticionarias⁶² -organizaciones defensoras de derechos humanos enfocadas a los derechos sexuales y reproductivos en materia de género- que exigían la declaración de la Alerta de Género desde el año 2010. La entidad contaba ya con recomendaciones hechas por organismos internacionales de protección de los Derechos Humanos, en materia de Violencia de Género. Sin embargo, las autoridades encargadas de dar seguimiento a las recomendaciones hicieron caso omiso, incluso cuando las peticionarias hicieron las recomendaciones propias, en conjunto con la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM), que elaboraron un plan de trabajo que implicaba la investigación del contexto de Violencia de Género en la entidad, la revisión de las

⁶¹ Cifras obtenidas del Observatorio Ciudadano en contra de la Violencia de Género, Desaparición y Feminicidios en el Estado de México (Mexfem).

⁶² Las peticionarias son las organizaciones civiles especializadas en la protección de los derechos humanos y que están facultadas para solicitar la declaración de la AVGM en determinados territorios.

carpetas de investigación para dar cuenta de cuántos asesinatos dolosos de mujeres estaban siendo investigados como feminicidios y la presentación de éstos resultados para la elaboración de ejes de acción para dar solución al problema de la Violencia de Género en la entidad. Al hacer caso omiso de tales recomendaciones, además de no llevar a cabo el plan de trabajo sugerido, y tras la presión de las peticionarias, al cabo de 5 años, finalmente se declara al AVGM en 11 municipios, de los 125 que comprende el estado, en los que se concentra el 54% de la violencia feminicida de la entidad, siendo éstos los municipios de Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca de Lerdo, Chalco, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Tultitlán, Ixtapaluca, Valle de Chalco y Cuautitlán Izcallí⁶³.

⁶³ Declaración de Procedencia respecto a la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México, (México, D.F, a 31 de julio de 2015): Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63107/DECLARATORIA_ESTADO_DE_MEXICO.pdf (consultado el 9 de agosto de 2017)

2.2 REQUERIMIENTOS PARA LA DECLARATORIA DE LA ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES

Como un mecanismo de emergencia, surgido de la necesidad de frenar la violencia feminicida en la entidad, la declaratoria de la Alerta de Género en la entidad, se logra tras un proceso de análisis, solicitud, consideración y, en su caso, declaración. Las peticionarias son, regularmente los organismos que, tras un análisis de la situación territorial que se estudia, consideran que es necesario solicitar la declaración de Alerta de Género para la entidad.

Declarar la Alerta de Género en una entidad o territorio, no compete a las peticionarias, sino a la Secretaría de Gobernación que, en conjunto con la CONAVIM, determinan si es necesario declarar la Alerta. Para que, en primera instancia, la solicitud proceda, se deben cumplir con las siguientes normativas⁶⁴:

1. Que exista violencia sistemática contra las mujeres;
2. Que dicha violencia se traduzca en delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres y exista un contexto de impunidad o permisibilidad social que perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame;
3. Que exista un agravio comparado que impida el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres; y

⁶⁴ Informe del grupo interinstitucional y multidisciplinario conformado para atender la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México presentada el 8 de diciembre de 2010, pp. 4: Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf (consultado el 11 de agosto de 2016)

4. Que la violencia provenga de un conjunto de conductas misóginas que perturben la paz social.

Lo cual quiere decir que la violencia contra las mujeres en la entidad en la que se solicita la Alerta de Género, es resultado de la ineficiencia en la impartición de justicia por parte de las autoridades, pues las denuncias de Violencia de Género quedan en la impunidad en la mayoría de las ocasiones, y sólo en el 5% de los casos, se sanciona al agresor o éste es vinculado a proceso y condenado a una sentencia. Precisamente, por la impunidad con la que cuentan los agresores y debido a una carga social que está arraigada hasta las instituciones encargadas de velar por los derechos jurídicos de las víctimas, la impartición de justicia es ineficiente y, difícilmente, funciona en favor de las víctimas.

Por otra parte, el agravio comparado significa que una política pública o un ordenamiento jurídico transgrede los derechos humanos de las mujeres al hacer distinción de cualquier tipo en la impartición de justicia entre hombres y mujeres, discriminar o hacer una impartición desigual de la ley⁶⁵, y así, al generar distinciones o aplicar restricciones en el acceso a la justicia por parte de las mujeres, se continúe con la reproducción de la Violencia de Género.

De acuerdo con los señalamientos requeridos para la emisión de una Alerta de Género, la violencia contra las mujeres en un territorio debe ser evidente en la vida pública de la entidad, así como el hecho de que las autoridades no actúan en favor de la erradicación de la Violencia de Género, y la impartición de justicia de las autoridades correspondientes carece de perspectiva de género al abordar la problemática de los delitos cometidos contra la población femenina de la entidad.

Por otra parte, las peticionarias interesadas en el combate a la Violencia de Género y los feminicidios, se encargan de recolectar los datos disponibles en materia de Violencia de Género en el territorio correspondiente, pues éstas tienen

⁶⁵ Véase: "Informe del grupo interinstitucional y multidisciplinario conformado para atender la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México presentada el 8 de diciembre de 2010": Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf (consultado el 11 de agosto de 2016)

la responsabilidad de aportar pruebas de la existencia de un contexto de violencia contra las mujeres y hacer la investigación pertinente para presentar la solicitud de la Alerta de Género por escrito ante la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres⁶⁶. Una vez presentada la solicitud, la Secretaría Ejecutiva se encarga de darle seguimiento al proceso mediante la presentación de la solicitud ante el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres⁶⁷ para valorar la admisión de la solicitud.

Pese a ser un proceso largo y, por ejemplo, en el Estado de México haya habido un litigio de casi 5 años para la declaración de la Alerta, las peticionarias consideran que es un litigio que es importante para prevenir, erradicar y, sobre todo, sancionar la Violencia de Género, pues en la impunidad radica el incremento de la misma.

Resulta importante resaltar que, como requisito para que, siquiera, proceda la solicitud de la Alerta de Género, la violencia contra las mujeres sea ineludible, evidente y grave en un territorio determinado. Esto revela que la violencia contra las mujeres en el país es sistemática y el combate a la misma debe comenzar por la pertinente impartición de justicia a los delitos contra las mujeres.

Una vez que se pasa el filtro de la aceptación de la solicitud, el Sistema Nacional procede a crear un grupo interinstitucional y multidisciplinario para elaborar un plan de trabajo con base en recomendaciones que el estado en cuestión deberá aceptar en los próximos 10 días de su emisión, y llevar a cabo en los siguientes 6 meses. Una vez aceptado y puesto en marcha el plan de trabajo, transcurridos los 6 meses en los que se debieron cumplir las recomendaciones, el estado debe informar los resultados obtenidos tras la aplicación de las recomendaciones. Si el

⁶⁶ En adelante Secretaría Ejecutiva.

⁶⁷ En adelante Sistema Nacional.

estado hace caso omiso de tales, o incumple en las mismas, la solicitud de la Alerta procede⁶⁸.

El grupo de trabajo designado por el Sistema Nacional, tiene la facultad para solicitar a las autoridades correspondientes, los datos necesarios para la elaboración de las recomendaciones, sin embargo, este grupo no tiene incidencia en la aprobación de la declaratoria de la Alerta de Género, pues esa facultad sólo corresponde al Sistema Nacional, y le corresponde a Secretaría de Gobernación la declaratoria⁶⁹.

Una vez transcurridos los filtros y el proceso correspondiente para la solicitud de la Alerta de Violencia de Género y si, en dado caso, se aprueba y se declara la AVGM en un territorio determinado, es necesario el trabajo conjunto entre la sociedad civil, los organismos encargados de la protección de los derechos humanos de las mujeres y las autoridades para dar seguimiento a la AVGM y para la creación de mecanismos que garanticen el cumplimiento del objetivo general de la Alerta de Género.

Sin embargo, y pese a que las Alertas de Género han entrado en vigor alternativamente desde 2015, el cumplimiento de los objetivos de tales es cuestionable, debido a que las cifras de feminicidios en las entidades en alerta no han disminuido, y se hace necesario el seguimiento y monitoreo, por parte de los organismos de protección de los derechos humanos, de las políticas públicas o programas gubernamentales seguidos por las autoridades correspondientes en el territorio en que ha sido declarada la Alerta de Género.

Las peticionarias, organizaciones encargadas de proteger los derechos humanos de las mujeres, son las que realizan activamente el trabajo de monitoreo, y son, indudablemente, parte fundamental de todo el proceso de la declaratoria de

⁶⁸ Foro "Nadando contra corriente: contexto y seguimiento de las Alertas de Violencia de Género desde la sociedad civil, la academia y el Estado", México, 2017.

⁶⁹ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Título III, Capítulo II, Artículo 38.

las AVGM en el país, exigiendo justicia a las autoridades y cumpliendo su compromiso con la sociedad civil.

2.3 INSTITUCIONES VINCULADAS AL PROCESO DE SOLICITUD Y DECLARATORIA DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES

La primera Alerta de Género que se solicitó y se declaró fue la del Estado de México. Tras la publicación de la Ley de Acceso en 2007, se otorgaron facultades a organizaciones y organismos especializados en la protección de derechos humanos de la mujer, para solicitar la Alerta en territorios determinados. Las organizaciones facultadas para solicitar la AVGM o peticionarias, se vinculan al proceso de solicitud y declaración de la Alerta con base en los índices de violencia de género en una entidad.

Cabe señalar, que los organismos interesados en la declaratoria de la AVGM, pueden ser nacionales o internacionales, y los más relevantes relacionados con el proceso de la declaratoria son:

- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM)
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (CONVENCION DE BELEM DO PARA)
- Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (OCNF)
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)
- Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Todos los Derechos para Todas y Todos (Red TDT)
- Red por los derechos sexuales y reproductivos en México (DDEser)
- Y las instituciones regionales o locales, u organizaciones de la sociedad civil interesadas en la protección de los derechos humanos de las mujeres.

Más allá de la mención de los organismos facultados para solicitar la declaración de Alerta de Género en un territorio determinado, es importante destacar que la

solicitud muchas veces proviene de organismos de la sociedad civil, que, si bien no son completamente independientes del Estado, sí están facultadas para elegir las causas que defienden, y, en contadas ocasiones, de las instituciones estatales encargadas de impartición de justicia. Lo anterior, evidencia que la violencia contra las mujeres, también es perpetrada por las instituciones gubernamentales, a través de acciones como el no reconocimiento de la violencia sistemática contra la población femenina, pues exigen que la Violencia de Género sea evidente, explícita, como requisito para que la Alerta de Género sea procedente en la entidad correspondiente.

Los organismos son una parte fundamental del proceso de la declaratoria de la Alerta de Género, y algunos fueron creados específicamente para atender a las necesidades de los mecanismos de acción concentrados en la Ley de Acceso.

La CONAVIM es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, creado en el año 2009, con la finalidad de generar un organismo encargado del diseño de la política nacional para promover la cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres y la erradicación de la violencia en su contra⁷⁰. Organismo, además, importante por ser el intermediario entre los organismos de la sociedad civil y la Secretaría de Gobernación, así como un importante órgano monitor de los avances en materia de género en los territorios en que ha sido declarada la Alerta. También está encargado de coordinar la organización y la colaboración del mecanismo entre los tres niveles de gobierno, y funge como mediador entre las exigencias de las peticionarias y la Secretaría de Gobernación.

Todo lo anterior, de manera oficial, sin embargo, la CONAVIM ha demostrado ser una herramienta política sin incidencia real en la prevención, sanción y erradicación de la violencia de género, pues, a partir de la reforma al Reglamento de la Ley General de Acceso, en 2013, la CONAVIM tiene la facultad de recomendar a la Secretaría de Gobernación si la Alerta de Género es procedente o denegada.

⁷⁰ Portal de Gobierno, CONAVIM, disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/que-hacemos> (Consultado el 15 de agosto de 2017)

Por su parte, la CEDAW es un instrumento jurídico internacional que compromete a los Estados con una serie de obligaciones y libertades mínimas para la protección de los derechos humanos de las mujeres⁷¹ que los gobiernos deben cumplir. La CEDAW fue aprobada por la ONU en 1979, sin embargo fue hasta 1981 que entró en vigor. Es un organismo de suma importancia, pues:

La Convención obliga a los Estados a adoptar medidas de manera muy concreta para eliminar la discriminación contra las mujeres; permite medidas transitorias de “acción afirmativa” a las que se les llama también “medidas especiales de carácter temporal”, por ejemplo, las leyes de cuota en materia electoral. Reconoce el papel de la cultura y las tradiciones en el mantenimiento de la discriminación contra las mujeres, y obliga a los Estados a eliminar los estereotipos en los roles de hombres y mujeres. Define la discriminación y establece un concepto de igualdad sustantiva. Fortalece el concepto de indivisibilidad de los derechos humanos.⁷²

De modo que las recomendaciones emitidas por la CEDAW, para la entidad en que los derechos humanos de las mujeres están siendo vulnerados, se basan en los lineamientos internacionales a los que se llegó por un acuerdo de conformidad con los Estados.

En su calidad de representante de la protección de los derechos humanos de las Mujeres, la convención Belém do Pará, aprobada en 1996 que es, también, un organismo internacional, está facultada para hacer recomendaciones en los territorios en los que los derechos de las mujeres no sean respetados por el Estado, aun si el Estado no ha solicitado tales recomendaciones. Esto se debe a que las organizaciones internacionales, con base en los datos, pueden emitir recomendaciones a nivel Nacional en los países con mayor índice de delitos cometidos contra las mujeres. Sin embargo, la convención Belém do Pará, no propone límites o restricciones, u omite la emisión de recomendaciones a los

⁷¹Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), Noviembre, 2010, disponible en: https://www.unicef.org/panama/spanish/MujeresCo_web.pdf (consultado el 16 de agosto de 2017)

⁷² Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), Noviembre, 2010, pp. 6-7, disponible en: https://www.unicef.org/panama/spanish/MujeresCo_web.pdf (consultado el 16 de agosto de 2017)

Estados en los que los derechos humanos de las mujeres son salvaguardados en un nivel igual o superior a lo propuesto por la propia convención⁷³.

Por su parte, el Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (OCNF), es un organismo interesado en la protección de los derechos humanos con perspectiva de género, no menos importante que los organismos internacionales, pues su labor es de suma importancia garantizar que los femicidios y la Violencia de Género en el país no pasen desapercibidos, pues sus principales objetivos son monitorear y documentar los asesinatos de mujeres para, a su vez, exigir rendición de cuentas a las instituciones a cargo de prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres y el femicidio⁷⁴, así como dar seguimiento a las AVGM que han sido emitidas en las entidades respectivas.

La CNDH, en el panorama nacional, es la institución más relevante en materia de protección de los derechos humanos, sin embargo, no es un organismo pionero en la protección de derechos humanos con perspectiva de género, siendo en el año 2006 que se crea un programa en materia de género: el Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PIMH), y posteriormente, en el año 2010 se crea el Programa de Asuntos de la Mujer, los cuales se fusionaron, creando el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH), vigente a partir del año 2011. Con la creación de tales programas, las facultades atribuidas a la CNDH en materia de género, están relacionadas con el monitoreo, seguimiento y evaluación de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres a través de los programas y acciones que aplican las dependencias

⁷³ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, disponible en: https://www.unicef.org/argentina/spanish/ar_insumos_ConvencionBelem.pdf (Consultado el 16 de agosto de 2017)

⁷⁴ Portal Observatorio Ciudadano Nacional del femicidio, disponible en: <http://observatoriofemicidiomexico.org.mx/about-us/> (Consultado el 17 de agosto de 2017)

gubernamentales⁷⁵. Las actividades, propiamente especificadas por la CNDH en materia de género son⁷⁶:

- a) Monitoreo y solicitud información sobre los programas y acciones en materia de igualdad y asuntos de la mujer que aplican las dependencias gubernamentales de los tres órdenes de gobierno.
- b) Monitoreo de la armonización de leyes relacionados con el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.
- c) Elaboración de sondeos y encuestas a nivel nacional con la finalidad de conocer la percepción que tiene la población mexicana acerca de la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres.
- d) Observancia del cumplimiento y/o avance que mantienen las entidades federativas respecto a sus programas y acciones encaminados a propiciar y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres.
- e) Difusión y promoción de temas relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres y asuntos de la mujer a través de cursos, foros, conferencias, talleres, mesas de trabajo y material didáctico.
- f) Atención de quejas por presuntas violaciones al derecho de igualdad y los derechos de la mujer, de acuerdo a las competencias de la CNDH.

Por su importancia de carácter nacional, la CNDH es un organismo que acertadamente es parte de las instituciones facultadas para solicitar la Alerta de Violencia de Género en una entidad. La mención de los organismos de mayor importancia involucrados en el proceso de la Alerta de Género, que, sin embargo, no son la mayoría, da un panorama más amplio de las carencias que tiene el Estado en materia de género, pues ajustadas a los lineamientos internacionales, las

⁷⁵ Portal CNDH, "ACCIONES DE LA CNDH EN MATERIA DE IGUALDAD Y ASUNTOS DE LA MUJER", disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/3_AccionesCNDH/3.1/3.1.pdf (Consultado el 17 de agosto de 2017)

⁷⁶ Portal CNDH, "ACCIONES DE LA CNDH EN MATERIA DE IGUALDAD Y ASUNTOS DE LA MUJER", pp. 1, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/3_AccionesCNDH/3.1/3.1.pdf (Consultado el 17 de agosto de 2017)

políticas públicas y las autoridades pertinentes abrigan sesgos en la garantía de la protección de los derechos humanos de las mujeres.

Otra organización de importancia en el proceso de la solicitud de Alerta de Género, es la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Todos los Derechos para Todas y Todos (Red TDT), pues es una organización con presencia en la mayor parte del país, en la que colaboran 84 organismos de derechos humanos de 23 estados de la república⁷⁷. La colaboración de tales organismos tiene como objetivo la formulación de estrategias que garanticen la protección de los ciudadanos. En materia de género, es una organización de suma importancia, pues los organismos regionales o locales que la integran, monitorean y dan seguimiento a los delitos contra la mujer que se cometen en el territorio que éstos ocupan, dan seguimiento a las Alertas de Género y participan activamente para informar a la población sobre la Violencia de Género.

Organizaciones que buscan proteger los derechos sexuales y reproductivos de la mujer, como la Red por los derechos sexuales y reproductivos en México (DDEser), creada en el año 2003⁷⁸, son importantes, pues la falta de legislaciones y políticas públicas que protejan los derechos de las mujeres para decidir sobre su cuerpo, forman parte de la violencia estructural ejercida contra las mujeres. La DDEser es una red ciudadana, cuyos integrantes son, en su mayoría, mujeres jóvenes, y sus principales acciones radican en la defensa y exigencia de respeto a los derechos sexuales y reproductivos de la población en general, pero principalmente, de las mujeres. Organización de vital importancia para la defensa del derecho al aborto de las mujeres en las entidades en que en aborto se encuentra penalizado, proporcionándoles información sobre sus derechos y defensa, en caso de requerirlo, para practicarse un aborto seguro y bajo las condiciones establecidas en los Códigos Penales de las entidades federativas. Además, apoya a los jóvenes

⁷⁷ Portal Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Todos los Derechos para Todas y Todos (Red TDT), disponible en: <http://redtdt.org.mx/> (consultado el 20 de agosto de 2017).

⁷⁸Portal Red por los derechos sexuales y reproductivos en México (DDEser), disponible en: <http://www.ddeser.org/> (consultado el 20 de agosto de 2017)

para que ejerzan su vida sexual y reproductiva proveyéndolos de información para que puedan decidir de manera autónoma.

Por su parte, los organismos regionales o locales que se encuentran presentes y activos en zonas específicas del país, también tienen parte en el proceso de la declaratoria de la Alerta de Género, pues la mayoría de las veces, son éstos los que cuentan con información más inmediata y certera de las estadísticas de la Violencia de Género en su localidad. De modo que estas organizaciones, en su mayoría civiles, también están facultadas para solicitar, en conjunto con los organismos internacionales y de derechos humanos, la Alerta de Género en un territorio determinado.

La labor de los organismos protectores de los derechos humanos de las mujeres es de suma importancia, no sólo durante el proceso de solicitud y declaración de la AVGM, sino para, en general, el monitoreo de las legislaciones y políticas públicas en materia de género, así como las acciones en los tres niveles de gobierno para la prevención, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres.

Cabe agregar, que algunas organizaciones surgen como resultado del feminicidio de un ser querido, en el caso de Ciudad Juárez, por ejemplo, las organizaciones de la sociedad civil han surgido, en su mayoría, de la desaparición y feminicidio de alguna mujer de la familia.

La defensa de los derechos humanos de las mujeres, no sólo debería corresponder a las organizaciones encargadas de tal, sino, sobre todo, corresponde al Estado garantizar la seguridad de las mujeres y el cumplimiento de los derechos humanos que corresponden a todos los ciudadanos. Sin embargo, las legislaciones y políticas públicas en materia de género, no alcanzan para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre violencia, pues, además de ser pocas, la mayoría de las instituciones encargadas de la impartición de justicia y de la creación de éstas legislaciones, carecen de perspectiva de género para atender a las víctimas de

Violencia de Género, y, entonces, la función que recae en las organizaciones es el monitoreo y seguimiento de las mismas para exigir su cumplimiento.

2.4 PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARATORIA DE LA ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES

De acuerdo con el Reglamento de la Ley de acceso, la declaratoria de Alerta de Género ha sido solicitada y declarada con base en dos procedimientos, el primero es el procedimiento estipulado en 2008 y el segundo es el procedimiento resultado de la modificación de la Ley de Acceso en el año 2013. Para el Estado de México, ambos procedimientos estuvieron vigentes hasta el año 2015, debido a que la solicitud de Alerta de Género se inició con la legislación de 2008, pero debido a que el litigio de la declaratoria duró 5 años, una modificación entró en vigor en 2013 y la solicitud quedó iniciada con el proceso anterior.

El Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia tiene por objeto normar la Ley y sus disposiciones. El Reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en el año 2008, a partir de entonces, ha sufrido dos modificaciones, tanto en su contenido general como en sus procesos y programas, específicamente, la primera en el año 2013 y la segunda en el año 2014. En cuanto a la Alerta de Género, la modificación hecha en el año 2013 es importante, pues se percibe un avance sustancial en el desarrollo del programa.

El mejor desarrollo de los programas contenido en la Ley de Acceso y su normatividad en el Reglamento de la Ley, se puede apreciar en la propia redacción de los artículos contenidos en el Reglamento. Con respecto a la Alerta de Género, el Reglamento de 2008, establece lo siguiente en el artículo 30:

La declaratoria de alerta de violencia de género tiene por objeto fundamental garantizar la seguridad de las mujeres, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por la existencia de un agravio comparado a través de acciones gubernamentales federales y de coordinación con las entidades federativas para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, en términos del Capítulo V, Título II, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Procede la declaratoria de alerta de violencia de género cuando se demuestre que en un territorio determinado se perturba la paz social por la comisión de delitos contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres o cuando exista un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres.⁷⁹

Sin embargo, con la modificación al Reglamento en el año 2013, las disposiciones se encuentran más desagregadas, lo cual supone una mejor organización y comprensión de los programas. Por otra parte, el artículo 30 del Reglamento de la Ley de Acceso, indica que:

La declaratoria de alerta de violencia de género tendrá como finalidad detenerla y erradicarla⁸⁰, a través de acciones gubernamentales de emergencia, conducidas por la Secretaría de Gobernación en el ámbito federal y en coordinación con las entidades federativas y los municipios.⁸¹

Y la especificación en cuanto al agravio comparado se hace en el artículo siguiente, así como la desagregación de lo que implica la Alerta de Género:

La declaratoria de alerta de violencia de género por agravio comparado tendrá como finalidad eliminar las desigualdades producidas por un ordenamiento jurídico o políticas públicas que impidan el reconocimiento o el ejercicio pleno de los Derechos Humanos de las Mujeres protegidos en todos aquellos instrumentos internacionales reconocidos y ratificados por el Estado mexicano, a través de acciones gubernamentales previstas en el artículo 23 de la Ley.

El agravio comparado se presenta cuando un ordenamiento jurídico vigente o una política pública contenga alguno de los siguientes supuestos y éstos transgredan los Derechos Humanos de las Mujeres:

⁷⁹ Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Título Tercero, Capítulo I, Artículo 30. DOF, 11 de marzo de 2008.

⁸⁰ La Violencia Contra las Mujeres.

⁸¹ Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Artículo 30. DOF, 25 de noviembre de 2013.

- I. Distinciones, restricciones o derechos específicos diversos para una misma problemática o delito, en detrimento de las mujeres de esa entidad federativa o municipio;
- II. No se proporcione el mismo trato jurídico en igualdad de circunstancias, generando una discriminación y consecuente agravio, o
- III. Se genere una aplicación desigual de la ley, lesionándose los Derechos Humanos de las Mujeres, así como los principios de igualdad y no discriminación.⁸²

Otra diferencia importante se encuentra en la especificidad de los artículos 32 y 33 con la modificación del año 2013, pues en los mismos artículos del Reglamento del año 2008, a continuación, no reflejan la claridad de la modificación.

ARTÍCULO 32.- La solicitud de investigación sobre la procedencia de declaratoria de alerta de violencia de género, podrá ser presentada por los organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales.

La solicitud se presentará por escrito ante la Secretaría Ejecutiva del Sistema, directamente o a través del servicio postal mexicano, quien lo hará del conocimiento del Sistema en un plazo no mayor a cinco días hábiles contados a partir de la admisión de la misma.

ARTÍCULO 33.- En la solicitud de investigación sobre la procedencia de declaratoria de alerta de violencia de género, se deberá hacer constar la siguiente información:

- I. Nombre del solicitante;
- II. Carácter con el que actúa el solicitante;
- III. Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- IV. Lugar o lugares donde se presenta dicha violencia de género;

⁸² Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Artículo 31. DOF, 25 de noviembre de 2013.

V. Descripción de los hechos violatorios de los derechos humanos de las mujeres;

VI. Grupo de mujeres afectadas y número aproximado, y

VI. Periodo de reiteración de las conductas.⁸³

Artículos que, en el Reglamento modificado en el año 2013, se desarrollan de mejor manera y la solicitud de Alerta carece de ambigüedades:

ARTÍCULO 32.- La solicitud de la declaratoria de alerta de violencia de género podrá ser presentada por los organismos de derechos humanos internacionales, nacional o de las entidades federativas, así como las organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas.

La solicitud se presentará por escrito directamente o bien, a través de correo, ante la Secretaría Ejecutiva, quien revisará que dicha solicitud contenga los requisitos previstos en el artículo siguiente y lo hará del conocimiento de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 33.- La solicitud de la declaratoria de alerta de violencia de género deberá contener lo siguiente:

I. Denominación o razón social de quién o quiénes promuevan o, en su caso, nombre de su representante legal;

II. Domicilio para recibir notificaciones, así como nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas;

III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personalidad con la que promueve, así como la legal existencia del organismo o asociación que promueva;

IV. Narración de los hechos en que se basa para estimar que existen delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, que perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame,

⁸³ Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Título Tercero, Capítulo I, Artículo 32 y 33, DOF, 11 de marzo de 2008.

o que en dicho territorio existe un agravio comparado en términos del artículo 31 de este Reglamento, y

V. Tratándose de agravio comparado, señalar las leyes, reglamentos, políticas o disposiciones jurídicas que considera, agravan los Derechos Humanos de las Mujeres.⁸⁴

También, en el Reglamento modificado en el año 2013, el artículo 34 se encuentra derogado. No es objeto presentar una comparación de cada uno de los aspectos en que se modificó el Reglamento, sino hacer énfasis en los más relevantes, y los que tuvieron una modificación favorable para el proceso, que lo hacen más eficaz, rápido o transparente.

En la modificación del año 2013, también se desarrollan procedimientos que complementan la Alerta de Género y otros que, a su vez, ésta complementa. Sin embargo, la Alerta de Género, una vez declarada, depende de la participación de los tres niveles de gobierno para que se creen políticas públicas y programas que la hagan eficaz, pues, por sí sola, no tiene mayor incidencia.

El análisis de los casos específicos en los que se ha declarado la Alerta de Género nos da una visión más amplia y un mejor conocimiento sobre en qué consisten las acciones que se llevan a cabo en los territorios en que se ha declarado la Alerta y permite buscar indicadores para evaluar su incidencia, sin embargo, conocer específicamente los señalamientos oficiales, como los artículos del Reglamento de la Ley de Acceso, permite un análisis con base en los propósitos de la Alerta y la realidad de su puesta en marcha.

De acuerdo con lo expuesto en el capítulo, se puede observar la importancia de la participación de los organismos internacionales de Derechos Humanos y de los organismos nacionales ocupados de procurar justicia a las problemáticas sociales que enfrenta el país, como medios para exigir la garantía de los derechos humanos de la ciudadanía mexicana. Éstos ponen énfasis en las causas que

⁸⁴ Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Artículos 32 y 33. DOF, 25 de noviembre de 2013.

necesitan solución y permiten una visibilización de problemáticas que, por sí mismo, el Estado no tiene la iniciativa de reconocer.

3. AVGM EN EL ESTADO DE MÉXICO: DEFICIENCIAS, RETOS Y OPORTUNIDADES DEL MECANISMO

3.1 VIOLENCIA DE GÉNERO Y AVGM EN EL ESTADO DE MÉXICO: PREMISAS GENERALES

Como se ha plasmado en la presente investigación, en la última década, los avances normativos creados para ampliar la protección de los derechos humanos de las mujeres que se han conseguido han aumentado, sin embargo, también la Violencia de Género ha tenido un incremento significativo con respecto a décadas anteriores. Debido a ello, es que los organismos nacionales e internacionales, así como la sociedad civil, han puesto énfasis en exigir la protección de los derechos humanos de las mujeres, debido a que los índices de Violencia de Género en el país son alarmantes, pues se estima que, en promedio, durante 2013 y 2014, fueron asesinadas siete mujeres cada día⁸⁵.

Pese a que el mecanismo de la AVGM se plasmó en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el año 2007, y en diez años se ha solicitado la declaratoria para 23 estados de la república, ésta sólo ha sido declarada en 12 de ellos. Las declaratorias en todos los estados presentan inconsistencias tras su emisión, como la falta de medidas de aplicación, de creación de políticas públicas para cumplir con el mecanismo y de indicadores para medir su efectividad.

La primera solicitud de la AVGM fue para el estado de Oaxaca, donde, como ejemplo, pese a los lineamientos propuestos en la Ley de Acceso, la solicitud no fue recibida, pues el Estado atribuyó a la peticionaria la labor de comprobar la existencia de un contexto de violencia contra las mujeres.⁸⁶ Entonces, fue el primer caso en el que la AVGM fue negada en un territorio y, en adelante, constantemente, ha sido una lucha entre organizaciones de la sociedad civil y las autoridades para declarar

⁸⁵ Véase "ESTADÍSTICAS A PROPÓSITO DEL DÍA INTERNACIONAL DE LA ELIMINACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER (25 DE NOVIEMBRE)", 23 de noviembre de 2015, Aguascalientes.

⁸⁶ Red TDT, Género, derechos de las mujeres y poblaciones LGBTTTI, Ciudad de México, 2017, Secretaría Ejecutiva de la Red TDT.

las Alertas en los distintos estados de la República. En el Estado de México, la AVGM fue solicitada desde 2010, sin embargo, se negó en un par de ocasiones la declaratoria y tras 5 años de una serie de litigios, amparos y exigencias por parte de las peticionarias, se declaró hasta el año 2015, lo cual nos da un indicio de la negación por parte de las autoridades para, primero, reconocer y, segundo, actuar para frenar la violencia en el estado.

Pese a que la AVGM ha sido declarada en 12⁸⁷ de las 32 entidades federativas del país, como mecanismo para frenar la Violencia de Género y garantizar la seguridad de las mujeres y el cumplimiento de sus derechos humanos, tanto la AVGM como la Ley de acceso son insuficientes para tal fin, pues no han sido implementadas adecuadamente por las autoridades a falta de coordinación interinstitucional y falta de indicadores de evaluación que mejoren su aplicación y su funcionamiento.

Como consecuencia de las deficiencias en la implementación de los mecanismos normativos creados para prevenir, sancionar, frenar o erradicar la Violencia de Género, las cifras de feminicidios, como se verá más adelante, han incrementado en el último lustro, así como las agresiones sexuales y la violencia doméstica. Esto se debe, en una parte, a que la justicia difícilmente llega a las víctimas y sanciona a los agresores, y se percibe que no hay consecuencias al agredir, violar o asesinar a una mujer.

El contexto de Violencia de Género está presente en todo el país, y en todas las entidades en que ha sido declarada Alerta, se reportan cifras alarmantes de feminicidios y agresiones contra la mujer. Por su parte, la estadística de Violencia de Género en el Estado de México tiene una prevalencia ⁸⁸ del 75.3 por ciento del

⁸⁷ Recientemente, se declaró la AVGM para la Ciudad de México, sin embargo, la presente investigación sólo contempla las 12 entidades en las que se había declarado la alerta hasta agosto de 2017.

⁸⁸ La Prevalencia o Tasa de violencia, se refiere a la proporción de mujeres de 15 años y más que declararon haber experimentado al menos una situación de violencia, durante el periodo de referencia, dividido entre el total de mujeres de 15 años y más expuestas al riesgo, multiplicado por cien. De acuerdo con la ENDIREH 2016.

total de la población femenina de la entidad⁸⁹; es decir, que el 75.3% del 100% de las mujeres que residen en el Estado de México ha reportado haber sufrido algún incidente de violencia, por lo menos una vez en su vida, tal, considerando los diferentes tipos de Violencia de Género en los distintos ámbitos en los que se desarrollan las mujeres.

Las estadísticas varían en las entidades federativas, entre las cifras, los rangos de edad y los espacios en los que son cometidas las agresiones, sin embargo, el Estado de México ha ocupado los primeros lugares en cuanto a violencia feminicida en las últimas décadas. Se estima que de 2005 a 2010 se cometieron 922 feminicidios en la entidad⁹⁰; en un periodo posterior, de 2011 a 2013 se registraron 840 homicidios de mujeres, de los cuales, sólo 145 se investigaron como feminicidios, pese a que la mayoría presentaba características de tal⁹¹, y en la actualidad, ocupa el primer lugar a nivel nacional con 58 feminicidios en los tres primeros trimestres del año 2017.

El Estado de México ocupó el primer lugar durante muchos años (de 1988 a 1997 de manera continua), hasta que este lugar fue ocupado por otras entidades como Guerrero o Chihuahua.

A partir de 2001, Chihuahua se ha mantenido en los primeros lugares (ha estado en el primero de 2008 a 2012 y en el segundo en 2013 y 2014), en tanto que el Estado de México bajó al lugar 14 en 2010, para alcanzar el décimo segundo en 2011, subir una posición en 2012 y ascender al octavo en 2013 y al noveno en 2014.⁹²

⁸⁹ RESULTADOS DE LA ENCUESTA NACIONAL SOBRE LA DINÁMICA DE LAS RELACIONES EN LOS HOGARES (ENDIREH) 2016, disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/endireh/endireh2017_08.pdf

⁹⁰ Portal La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CMDPDH), disponible en: <http://cmdpdh.org/temas/violencia-contra-las-mujeres/alerta-de-genero-edomex/> (consultado el 20 de octubre de 2017)

⁹¹ INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y MULTIDISCIPLINARIO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO PRESENTADA EL 8 DE DICIEMBRE DE 2010, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf (consultado el 20 de octubre de 2017)

⁹² LA VIOLENCIA FEMINICIDA EN MÉXICO, APROXIMACIONES Y TENDENCIAS 1985-2014, Secretaría de Gobernación, México, 2016.

De acuerdo con un estudio que se tomó la tarea de investigar las averiguaciones previas en los casos de homicidios de mujeres, se sabe que el 51% de las víctimas van de los 16 a los 40 años, siendo las mujeres pertenecientes a este rango de edad las que corren mayor riesgo. El otro 49% de las víctimas se divide en un 15% mujeres de 0 a 15 años, y el restante 34% mujeres de más de 40 años. Del estado civil de las mujeres asesinadas, se conoce que el 55% tenía una relación de pareja (formal o informal), el 28% eran solteras y del resto no tienen datos al respecto.⁹³

A través de la lectura de tales averiguaciones previas, también se conoce que casi la totalidad de las mujeres asesinadas pertenecía al sector de la economía informal y se desempeñaban como empleadas domésticas, meseras, comerciantes, o empleadas en tiendas de autoservicio. Otra parte se desempeñaba como amas de casa, edecanes, sexoservidoras o empleadas de bares y cantinas. También se infiere que una parte significativa de las víctimas habitaba en las periferias de las cabeceras municipales, en viviendas pequeñas y en condiciones de hacinamiento. En cuanto a su nivel educativo, se presenta que el 49% de las víctimas tenía como máximo grado de estudios la secundaria, mientras que sólo el 3% contaba con estudios universitarios; del resto de las víctimas, esta información se desconoce.⁹⁴ Estas cifras, nos permiten inferir que entre más vulnerables se encuentren las mujeres en otros aspectos de su vida cotidiana, más propensas son a ser víctimas de un feminicidio. Factores como la educación, el estrato social al que se pertenezca, la actividad económica y el nivel de ingreso de la mujer, y del medio en que se desenvuelve, son condicionantes para la vulnerabilidad de las víctimas. Esto no significa que haya sectores de la población femenina exentos de padecer cualquier tipo de agresión con base en género o un feminicidio, sino que, en alguna medida, estos factores incrementan el riesgo de ser violentadas para las mujeres que son más vulnerables.

⁹³ Arteaga Botello, Nelson; Valdés Figueroa Jimena, "Contextos socioculturales de los feminicidios en el Estado de México: nuevas subjetividades femeninas", *Revista mexicana de sociología*, vol.72, núm.1, (2010): 5-35.

⁹⁴ *Ibidem*.

Con respecto a los agresores, se considera que hay dos tipos: los conocidos, en los que un alto porcentaje de los agresores resultan ser pareja de las víctimas y los desconocidos⁹⁵, que agreden a las mujeres sin tener algún tipo de relación o familiaridad con las mismas. En los casos en los que se tiene información del victimario, se ha encontrado que, con regularidad, víctima y victimario comparten tanto mismo espacio (o que la distancia espacial no es significativa), como los contextos de desarrollo e inserción laboral. Esto implica que los ámbitos en los que la mujer se ve más violentada son el familiar y el comunitario, y que la cultura de la Violencia de Género ha fracturado densidad de las relaciones sociales al grado de que los asesinatos de mujeres son, la mayoría de las veces, cometidos por sus parejas. Esto nos dice que relaciones de pareja suponen una opresión de la mujer y la sumisión parcial o total de las mismas hacia sus parejas masculinas, además de que el contexto de violencia en contra de las mujeres está aceptado y reproducido por una gran parte de la sociedad, y el maltrato está considerado normal hasta el punto en que las víctimas llegan a justificar y a proteger a sus agresores.

De acuerdo con los datos anteriores se puede inferir que, en el Estado de México, se vive un contexto de violencia feminicida y sistemática que se ve perpetuada por una violencia institucional que vulnera los derechos humanos de las mujeres que radican en la entidad o que laboran en ella, aunado a un contexto general de misoginia y violencia machista que atañe a toda la sociedad.

Debido al contexto de Violencia de Género y violencia feminicida que padecen las mujeres de la entidad, en el año 2010, la Comisión Mexicana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) y el Observatorio Ciudadano Nacional de Femicidio (OCNF) presentaron ante la Secretaría Ejecutiva una solicitud para iniciar el trámite de la solicitud de declaratoria de AVGM;

⁹⁵ INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y MULTIDISCIPLINARIO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO PRESENTADA EL 8 DE DICIEMBRE DE 2010, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf (consultado el 20 de octubre de 2017)

el trámite para la solicitud fue admitido, sin embargo, en enero de 2011 se declaró improcedente la solicitud para investigar sobre la declaratoria de la AVGM. Cabe destacar que esta primera solicitud es, inicialmente, para que las autoridades correspondientes realicen las investigaciones pertinentes para corroborar o, en su caso, desechar la afirmación de las peticionarias de que, en efecto, las mujeres de la entidad padecen un contexto de Violencia de Género que rebasa considerablemente la media⁹⁶ nacional; es decir, fue simplemente esta investigación inicial la que fue negada: las autoridades no aceptaron, en un inicio, que pudiera existir este contexto y que se debiera sustentar. Durante los años posteriores, siguieron una serie de litigios entre los tribunales y las peticionarias que solicitaron amparos para continuar con la solicitud de investigación para la declaratoria de la AVGM, y fue hasta el año 2014 que se aprobó la procedencia de la investigación, y hasta el año 2015 que se declaró la AVGM en la entidad, sin embargo, la Alerta sólo fue declarada en 11 de los 125 municipios del estado.

Los 11 municipios en los que fue declarada la AVGM fueron Chimalhuacán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Ecatepec de Morelos, Ixtapaluca, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Báez, Toluca de Lerdo, Tultitlán y Valle de Chalco, municipios que concentran el 54% del total de la violencia feminicida del estado y el 62.6% de las denuncias por violencia sexual de la entidad, siendo Ecatepec el municipio con el más alto índice de agresiones sexuales, violaciones, desapariciones y feminicidios, seguido por Nezahualcóyotl, Chimalhuacán, Chalco y Tlalnepantla de Báez. Además, los asesinatos de mujeres muestran un claro patrón violencia feminicida, pues los cuerpos de las víctimas presentan mutilaciones, heridas punzocortantes, traumas craneoencefálicos o asfixia⁹⁷, así como evidencias de tortura y violación. Además, de acuerdo con datos de la PGJEM, en el 59.76% de los casos, los cuerpos de las víctimas fueron encontrados en lugares públicos.⁹⁸ Los datos anteriores constatan que la violencia ejercida

⁹⁶ Según las cifras oficiales, la media nacional indica que 0.76 de cada cien mil mujeres son asesinadas violentamente.

⁹⁷ El 60.6% de los cuerpos de mujeres asesinadas presentan estas características.

⁹⁸ INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y MULTIDISCIPLINARIO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS

contra las mujeres es estructural; es decir, la Violencia de Género se encuentra presente en el contexto del país, sin embargo, son determinados factores los que la potencian. En el municipio de Ecatepec, por ejemplo, el índice de pobreza y la cantidad de su población, que se aborda más adelante, potencian las agresiones contra las mujeres. Por otra parte, en materia de justicia, se encuentra que en los municipios comprendidos en la declaratoria, pero, en general, en toda la entidad, hay un alto grado de impunidad en los casos denunciados:

Asimismo, la solicitante hace referencia a que la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de México reportó que del 2005 al 2009, 672 mujeres fueron asesinadas de manera violenta, quienes presentaron huellas de tortura y violencia sexual. Además, indicó que nueve de cada diez asesinatos (89% de los casos) permanecen en la impunidad y sólo 76 personas han sido sentenciadas. [...] Respecto de la identidad del agresor, la solicitante afirma que, con base en la información proporcionada por la PGJEM, en el 56.72% de los casos, las autoridades ignoran quién fue la persona agresora y únicamente en un 35.47% se conoce la identidad de la misma, al ser una persona conocida por la víctima quien cometió el homicidio. Asimismo, la solicitante manifiesta que del total de casos en los que se ha identificado a la persona agresora, en un 42% ésta era hombre.⁹⁹

Antes tales datos, arrojados por la investigación inicial previa a la declaratoria de la Alerta, es innegable la existencia de un contexto de Violencia de Género en el que, no sólo las mujeres son violentadas y agredidas en su vida cotidiana, sino que éstas agresiones culminan, una cantidad significativa de veces, en el asesinato de la mujer. Entonces, se puede deducir que la declaración y aplicación de la AVGM en el territorio correspondiente al Estado de México, en el que los derechos humanos de las mujeres se ven más vulnerados, no sólo por la población masculina,

MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO PRESENTADA EL 8 DE DICIEMBRE DE 2010, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf (consultado el 22 de octubre de 2017)

⁹⁹ INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y MULTIDISCIPLINARIO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO PRESENTADA EL 8 DE DICIEMBRE DE 2010, pp. 27. disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf (consultado el 22 de octubre de 2017)

sino por las autoridades encargadas de impartir justicia, era una medida necesaria para visibilizar y hacerle frente al problema. Sin embargo, a la fecha de inicio de esta investigación, las acciones y medidas tomadas por las autoridades para frenar el problema, no son claras, como tampoco lo son los resultados, pues los feminicidios no han disminuido en los municipios con más alto índice de agresiones, sino que, por el contrario, la cifra va en aumento.

3.2 DEFICIENCIAS EN LA APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL MECANISMO

La AVGM es un mecanismo orientado a enfrentar y erradicar la violencia feminicida contra las mujeres en un territorio determinado¹⁰⁰, según lo estipulado en la Ley de Acceso; sin embargo, cabe preguntarnos si ha cumplido, objetivamente, con lo propuesto en el Reglamento de la Ley de Acceso y si, desde la formulación del mecanismo, éste cuenta con deficiencias que debieran ser atendidas para un funcionamiento eficaz del mismo.

La primera deficiencia que encuentra la presente investigación, está en el planteamiento de la solicitud de activación del mecanismo: en primera instancia, se solicita la investigación pertinente para corroborar que en un territorio determinado exista un contexto de violencia contra las mujeres cuando, estadísticamente, los territorios en los que ha sido solicitada la activación del mecanismo, rebasan considerablemente la media nacional de feminicidios; es decir, la solicitud de la AVGM no se da con base en las cifras de Violencia de Género de una entidad, sino con base en las cifras de feminicidios, siempre que éstos rebasen la media nacional. Se considera como una deficiencia del mecanismo debido a que la tarea inicial del mismo debería ser la prevención de la Violencia de Género en su conjunto, pues los feminicidios son una consecuencia de tal, no al contrario. Es decir, al ser un mecanismo encaminado a enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio, es un mecanismo que se activa hasta que la violencia llega a su forma más extrema, que es el feminicidio, mas no sólo eso, sino también hasta que éstos presentan una tasa considerablemente mayor a la media nacional. En el Estado de México, por ejemplo, la tasa de defunciones femeninas con presunción de homicidio (DFPH)¹⁰¹ es de 4.2¹⁰², esto es casi 5 veces mayor a la media nacional que es de 0.76 DFPH. Por tanto, se considera que el mecanismo, como lo indica su nombre,

¹⁰⁰ Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Capítulo V, Artículo 21. DOF, 22 de julio de 2017.

¹⁰¹ Término con que se encuentra en la fuente de la que fue obtenido el dato.

¹⁰² LA VIOLENCIA FEMINICIDA EN MÉXICO, APROXIMACIONES Y TENDENCIAS 1985-2014, Secretaría de Gobernación, México, 2016.

debería ser una alerta de que las cifras que miden la Violencia de Género en un territorio son preocupantes, mas no una medida que alerte a la sociedad cuando los feminicidios cometidos ya no se pueden mantener velados.

Otra deficiencia que se encuentra al mecanismo, es la facultad otorgada a la sociedad civil para solicitar la declaratoria de la AVGM en una entidad, pues las autoridades no sólo deberían estar encargadas de aprobar una solicitud en tal materia, sino ejercer eficientemente la impartición de justicia y atender a las necesidades jurídicas de una población. Además de que la facultad para solicitar la declaratoria de la Alerta queda a cargo de las o los interesados, las autoridades o, específicamente el estado, puede presentar sus propios argumentos para que la Alerta no se emita en el territorio en cuestión. Por su parte, para que la solicitud de la investigación del contexto de Violencia de Género en un territorio proceda, las peticionarias están obligadas a presentar pruebas que avalen que los derechos humanos de las mujeres son vulnerados sistemáticamente en determinado territorio, esto implica que es la sociedad civil la que, previamente, debe investigar las cifras de violencia contra la mujer que registra una entidad, tarea que debería quedar en manos de las autoridades correspondientes. Y, una vez que la solicitud de investigación procede, el grupo interinstitucional y multidisciplinario de investigación convocado para tal fin, tiene la facultad de comparar las cifras que presentan las peticionarias, con las cifras oficiales, las cuales son obtenidas de diversas autoridades de encargadas de la atención y procuración de justicia a mujeres víctimas de violencia en cada entidad. Es decir, el estado o la entidad, también presenta pruebas con las que se discrimina la información proporcionada por las peticionarias, y con base en ello, el grupo multidisciplinario de trabajo, determina, en primer lugar, si existe o no un contexto de violencia contra las mujeres que vulnere sistemáticamente sus derechos humanos y, después, si es necesario que se declare la AVGM en el territorio en que se llevó a cabo la investigación.

Sin embargo, cabe destacar que las cifras o los datos oficiales, la mayoría de las veces no coinciden con los proporcionados por otras asociaciones de la

sociedad civil¹⁰³ que contabilizan de manera “extra-oficial” las violaciones contra sus derechos humanos que padecen las mujeres en los territorios en que éstas operan. Lo que genera inconsistencias al desagregar los datos en la sentencia de la solicitud de la declaratoria. Sólo por poner un ejemplo, en cifras oficiales, se estima que en 2014 se cometieron 2,289¹⁰⁴ feminicidios en el país, y en cifras no oficiales, se estima que la cifra podría ser de hasta 6,169¹⁰⁵, casi 3 veces la cifra oficial.

La disparidad de tales cifras, también se debe a la tipificación de feminicidio que tiene cada estado pues, aunque en el Código Penal Federal se encuentra una tipificación que debería homologar a los Códigos Penales de las entidades federativas, cada entidad se encarga de impartir justicia en su demarcación y, por lo tanto, cada una tiene una tipificación de feminicidio¹⁰⁶, de modo que en algunos estados de la República, una cantidad de casos de feminicidios no están catalogados como tal, por lo que se integran a averiguaciones previas como homicidios, sin un enfoque de género. Lo cual, también podría entrar como una deficiencia, pero no del mecanismo, sino de las instituciones encargadas de impartir justicia a nivel federal, pues la falta de un marco jurídico que garantice los derechos de las víctimas, más la falta de perspectiva de género de las autoridades que atienden a las víctimas de tales delitos, dificulta el proceso e inhibe la imposición de denuncias contra los agresores.

Por otra parte, una deficiencia más que se encuentra en el mecanismo, es la falta de acciones coordinadas en los tres niveles de gobierno, pues una Alerta se puede emitir a nivel estatal o municipal, sin embargo, eso no exime de responsabilidades a los demás niveles de gobierno. En el Estado de México, por

¹⁰³ Foro “Nadando contra corriente: contexto y seguimiento de las Alertas de Violencia de Género desde la sociedad civil, la academia y el Estado”, (México, 2017).

¹⁰⁴ Inmujeres, ONU Mujeres y SEGOB a partir de INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad, CONAPO, Estimaciones de población 1990-2010 (1990-2009) y Proyecciones de la población de México 2010-2050 (2010-2014).

¹⁰⁵ Se solicitó el dato a una organización periodística independiente, la cual solicita se omita su mención.

¹⁰⁶En el siguiente enlace se proporciona un documento anexo en el que se encuentra una tabla de tipificación del feminicidio en algunos estados de la República: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/mujer/6_MonitoreoLegislacion/6.9/A/tipificacionFeminicidioAnexo_2014nov05.pdf

ejemplo, la AVGM no fue declarada en toda la entidad, sino únicamente en municipios específicos, sin embargo, la responsabilidad de ejecución y aplicación del mecanismo, así como la supervisión de su funcionamiento y efectividad en las demarcaciones en que se emitió la Alerta, corresponde a los tres niveles, mas, la información arrojada por las autoridades municipales¹⁰⁷, indica que el mecanismo quedó en una mera intención a la que no se le ha dado seguimiento, pues los servidores públicos encargados de proporcionar tal información, parecen tener poco o nulo conocimiento del mecanismo. Sin embargo, en el año 2016 se implementó la primera campaña vinculada con la Alerta: “No dejemos que las arranquen de nuestras vidas”, que fue implementada para su aplicación en los 125 municipios del Estado de México, pero poniendo especial énfasis en los municipios en que fue declarada la AVGM, y cuya página web¹⁰⁸ detalla las acciones tomadas por cada municipio para prevenir la Violencia de Género en sus demarcaciones e indica que consiste en:

Se trata de un trabajo conjunto entre el Gobierno del Estado de México, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), el Observatorio Ciudadano Nacional contra Femicidios y la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), donde mediante spots, carteles, postales, infografías, una página de internet y una línea 01800 se difunde toda la información, recomendaciones, acciones de gobierno para atender, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.¹⁰⁹

Acciones preventivas que van desde foros para informar acerca de la Violencia de Género, recuperación de espacios públicos, pintar fachadas de los pobladores, alumbrado público, campañas de capacitación en materia de género para los servidores públicos, entre otras, son acciones que tratan de manera somera

¹⁰⁷ En octubre de 2017, se solicitó información de las Políticas Públicas y programas municipales destinados a prevención, sanción y erradicación de la Violencia de Género Contra las Mujeres en los municipios de Ixtapaluca, Chalco y Valle de Chalco.

¹⁰⁸ “No dejemos que las arranquen de nuestras vidas” Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres, disponible en: <http://www.alertadegenero-edomex.com/index.php> (consultado el 29 de octubre de 2017).

¹⁰⁹ “No dejemos que las arranquen de nuestras vidas” Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres, disponible en: <http://www.alertadegenero-edomex.com/index.php/noticias/blog-noticias/9-lanzan-campana-informativa-y-de-orientacion> (consultado el 29 de octubre de 2017)

la problemática y que no han tenido un efecto real en la disminución de la Violencia de Género o en la violencia feminicida.

El Observatorio Ciudadano en contra de la Violencia de Género, Desaparición y Feminicidio en el Estado de México (Mexfem), indica que, en el año 2016, se cometieron 263 feminicidios en el Estado de México, de los cuales, 39 se cometieron en el municipio de Ecatepec, esto, sólo durante el año siguiente a la declaratoria de la AVGM. En los 11 municipios más violentos contra las mujeres de la entidad, y durante el primer mes del año en curso (2017) se habían contabilizado, preliminarmente 17 feminicidios en los municipios de Ecatepec, Ixtapaluca y Nezahualcóyotl. Es decir; la campaña “No dejemos que las arranquen de nuestras vidas”, no ha dado resultados, y no hay indicios de la creación de otras políticas públicas para combatir la violencia feminicida.

Una problemática más, encontrada en la aplicación de la AVGM, es la falta de indicadores para su medición; es decir, en la Ley de Acceso y en el Reglamento de la Ley de Acceso se detalla en qué consiste, cuáles son las responsabilidades de los gobiernos para la implementación de la Alerta, se señala que es un esfuerzo que atañe a las autoridades municipales, las estatales y la ciudadanía, se detalla también qué es la Violencia de Género y la violencia feminicida para poder identificarla; sin embargo, en ningún apartado se encuentran mecanismos de medición de la eficacia y el funcionamiento de la Alerta. ¿Cómo se sabe que la Alerta se ha implementado de manera correcta?, ¿cuáles son los resultados mínimos que debe arrojar el mecanismo, en cuánto tiempo?, ¿cómo se miden estos resultados?, ¿con base en qué? Todas estas preguntas, quedan sin respuesta en la Ley de Acceso o en el Reglamento de la misma, pues más allá de las cifras arrojadas por la Procuraduría de Justicia del estado, no se tiene otro método de medición o de comparación para, específicamente, anotar los fallos y los aciertos del mecanismo, no con base en las observaciones y comparaciones subjetivas del investigador, sino con base en los propios mecanismos de medición con los que debería contar la AVGM.

Por último, una deficiencia importante en la aplicación del mecanismo, tiene que ver con la impartición de justicia a las víctimas, pues las autoridades no están capacitadas para abordar la problemática con un enfoque de género, lo cual debería ser prioritario en la implementación del mecanismo, pues la atención a las víctimas de Violencia de Género y a los familiares de las víctimas de feminicidio, sigue siendo bajo una lógica misógina y machista que da como resultado que las víctimas no denuncien, pues asumen que no serán atendidas o que los responsables quedarán impunes. Además, como ejemplo, en el periodo de 2006 a 2012, el 95% de los feminicidios cometidos, quedaron en la impunidad¹¹⁰. Una cifra, por demás, alarmante, pues demuestra que el Sistema de Justicia Penal, no es eficiente. Tratar esta problemática, debería ser un punto clave en el planteamiento del mecanismo, más allá de emitir recomendaciones a la población femenina para evitar ser víctimas de un feminicidio, o alumbrar las zonas que no cuentan con el servicio, que, además no debería formar parte de una iniciativa de prevención de la Violencia de Género o de la violencia feminicida.

En general, el mecanismo tiene diversas fallas que urgen a ser identificadas y resueltas para que la iniciativa sea capaz de cumplir con su objetivo principal: enfrentar y erradicar la violencia feminicida de los territorios en cuestión; para que cada día sean menos las mujeres asesinadas por motivos de género.

¹¹⁰ Véase: “CON PUNTO DE ACUERDO, RELATIVO AL INCREMENTO DE FEMINICIDIOS EN EL ESTADO DE MÉXICO, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS SANDRA LUZ FALCÓN VENEGAS, MAGDALENA MORENO VEGA, CONCEPCIÓN VILLA GONZÁLEZ, MARIO ARIEL JUÁREZ RODRÍGUEZ Y JESÚS SERRANO LORA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de marzo de 2017, Disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/03/asun_3502747_20170316_1489684877.pdf (consultado el 31 de octubre de 2017)

3.3. RETOS EN LA APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL MECANISMO

La AVGM es un mecanismo único en México y pionero en la materia, debido a ello, precisamente, se enfrenta a importantes retos en cuanto a su aplicación y funcionamiento, así como para su mejoramiento y eficiencia.

El primer reto importante para el mecanismo, de acuerdo con la presente investigación, es cumplir con el objetivo planteado en la Ley de Acceso: enfrentar y erradicar la violencia feminicida en territorio mexicano. Por obvio que parezca, es el reto más importante de la AVGM, que, a dos años de su aplicación en el Estado de México, no ha logrado, siquiera, disminuir el número de feminicidios en los municipios en los que fue declarada la Alerta o aumentar el número de casos resueltos, sino todo lo contrario. De acuerdo con Mexfem, los municipios de Ecatepec con 39 casos, Naucalpan con 17, Chimalhuacán con 15, Chalco con 13, Nezahualcóyotl con 12 y Tultitlán con 11¹¹¹, siguen siendo los municipios más violentos contra las mujeres de la entidad, lo que implica que la AVGM no ha cumplido su propósito en los dos primeros años de su aplicación en el estado, que fue, a nivel nacional, el primero en declarar una AVGM en su territorio.

Un segundo reto de importancia para el mecanismo es la creación efectiva de políticas públicas enfocadas a las necesidades de cada territorio en Alerta. Por sí mismas, las políticas públicas representan un reto para las sociedades democráticas, pero aún más cuando se trata de integrar éstas como parte de sus Planes Estatales o Municipales de Desarrollo, o como programas encaminados a prevenir y sancionar, primero la Violencia de Género. Como ejemplo, la campaña “No dejemos que las arranquen de nuestras vidas”, fue diseñada para aplicarse en los 125 municipios de Estado de México, cada uno con características de población y desarrollo económico y social distintas, con realidades similares, pero con particularidades que una política pública encaminada a enfrentar la violencia feminicida en un territorio, debe tomar en cuenta para su creación. Para la creación

¹¹¹ Portal Observatorio Ciudadano en contra de la Violencia de Género, Desaparición y Feminicidio en el Estado de México, disponible en: <https://www.ocmexfem.org/publicaciones> (consultado el 1 de noviembre de 2017).

de los programas o las políticas públicas a seguir en un municipio, se deben tomar en cuenta la densidad de la población total de municipio y, desde luego la densidad de la población femenina, así como el nivel de desarrollo económico, cultural y educativo del municipio, para dar un enfoque más acertado a los programas a seguir, éstas características pueden variar de municipio a municipio, incluso aunque éstos pertenezcan a una misma entidad federativa.

Otro reto importante, es la capacitación de las autoridades encargadas de la impartición de justicia, y la creación de un marco jurídico funcional para la atención a las víctimas de Violencia de Género. Pues, en la actualidad, las autoridades no tienen una perspectiva de género para atender las denuncias de las víctimas: desde la presentación de la denuncia, el proceso suele ser complicado y tortuoso para quienes lo hacen, además de que la mayoría de las demandas, quedan en la impunidad, en una impunidad generalizada en la que se encuentra el país en el ámbito penal.

La impunidad generalizada significa que hay mínimas o nulas consecuencias para los perpetradores de la VBG¹¹², lo cual envía el mensaje de que se tolera esta violencia. La impunidad genera desconfianza en las autoridades públicas cuando los delitos reportados no obtienen repercusiones. Sólo una de cada diez mujeres víctimas de VP¹¹³ en México busca ayuda de instituciones públicas.¹¹⁴

Ante este panorama de desconfianza a las autoridades, las víctimas de Violencia de Género, desisten para denunciar, lo cual implica que las cifras oficiales no sean certeras sobre la cantidad de víctimas, lo que también, dificulta el funcionamiento del mecanismo, pues no se sabe a qué densidad de población hay que llevar el mensaje y brindar apoyo.

Por otra parte, un reto importante del mecanismo, también es generar acciones que prevengan la Violencia de Género desde la educación de las

¹¹² Violencia Basada en Género.

¹¹³ Violencia de Pareja.

¹¹⁴ Jody Pollock, Diagnóstico sobre los vínculos entre la inseguridad pública y la violencia basada en género en México, México, USAID, 2016, pp. 45.

personas, la implementación de programas de información en escuelas primarias – dirigidos a toda su población: masculina y femenina- que ayuden formar, desde la infancia, personas capaces de identificar qué es la Violencia de Género, cómo y de qué manera se ejerce, cómo se puede prevenir y cómo se puede combatir; y, por otra parte, dar herramientas a las niñas para detectarla y abrir las posibilidades de denunciarla. Un programa integral de información sobre la Violencia de Género, debe abarcar a la sociedad en su conjunto, y las campañas están pensadas, en su mayoría, para educar a las mujeres sobre cómo evitar ser víctimas de la violencia de pareja, de la violencia sexual, de la violencia económica; sin embargo, la población masculina no está siendo educada en el mismo contexto, pues las conductas machistas y las agresiones, las cometen los hombres, por lo que a las mujeres no se les debería hacer responsables de los actos de terceros, pues es algo que, en realidad, está fuera de su control. De acuerdo con las recomendaciones brindadas en la campaña “No dejemos que las arranquen de nuestras vidas”, las mujeres debemos tomar las siguientes precauciones:

- Exige vigilancia afuera de las escuelas y en zonas de riesgo
- Crea redes de vigilancia con tus vecinos
- Cambia seguido tus rutas
- Evita caminar sola en calles poco transitadas
- Comparte tu ubicación sólo con familiares o amigos
- Mantente alerta, si sientes peligro pide ayuda y denuncia¹¹⁵

Lo que indica, como se puede apreciar, que se hace responsables a las mujeres de no ser agredidas por cuestiones de género, como si ello dependiera del sector afectado, en este caso, la población femenina.

Un reto más de la AVGM, se encuentra en la creación de organismos de supervisión independientes de Estado, ya que dependencias como la CONAVIM e

¹¹⁵ Portal “No dejemos que las arranquen de nuestras vidas, disponible en: <http://www.alertadegenero-edomex.com/index.php> (Consultado el 1 de noviembre de 2017)

InMujeres, pertenecen al Estado, y esto, según algunas ONGs ha afectado el actuar de las organizaciones en algunos estados en los que se encuentra vigente la Alerta, pues la manipulación de cifras que ambas organizaciones, que son las más importantes en el proceso de la Alerta de Género, no permite que haya verdadera transparencia en los datos y en las estadísticas de Violencia de Género y violencia feminicida en el país.

La CONAVIM tiene facultad para determinar si una solicitud de Alerta de Género es procedente en un territorio determinado y, sólo por poner un ejemplo, ésta organización declaró la improcedencia de la AVGM en estados como Veracruz y Puebla, lo que pone en duda la tarea de la Comisión, pues, si su tarea fundamental es dar solución y crear alternativas para la prevención, sanción y erradicación de la Violencia de Género, no se comprende porqué se emprenden acciones que van en sentido contrario. En Estados como Jalisco y Veracruz, la CONAVIM se ha presentado como una de las principales fallas en el mecanismo, pues su dependencia directa de la Secretaría de Gobernación, le resta soberanía e independencia ante las decisiones que está facultada para tomar.

Muchos más son los retos a los que se enfrenta el mecanismo de la AVGM en un país como México donde, no sólo los feminicidios, sino las cifras de violencia van en aumento año con año, sin embargo, la creación de un mecanismo enfocado en afrentar la violencia feminicida, es un avance que, después de diversas recomendaciones internacionales, el Estado decidió poner en marcha y en el que hay que poner especial atención para su mejoramiento.

3.4 OPORTUNIDADES DEL MECANISMO

Si bien, aún hay aspectos en los que la AVGM tiene deficiencias y fallas, también tiene aciertos que se deben reconocer y a los que se puede aportar para mejorar el mecanismo.

La declaratoria de la AVGM en determinados territorios, es un acierto importante en materia de género, pues es, en un inicio, reconocer una problemática que debe ser abordada y enfrentada y que, por décadas se mantuvo velada. La integración del mecanismo en la Ley de Acceso abre una ventana de oportunidad para la aceptación y el reconocimiento de Violencia de Género como un problema estructural, que requiere del involucramiento de los tres niveles de gobierno y de la sociedad civil para darle solución.

También, significa una oportunidad para involucrar a los tres niveles de gobierno en la solución al fenómeno de la violencia contra las mujeres en todos los aspectos, pues los esfuerzos aislados por resolver la problemática, se han probado incapaces de generar resultados. Por esfuerzos aislados, podemos considerar las actuaciones de las ONGs que luchan por la protección de los derechos humanos de las mujeres, y los movimientos que han surgido para exigir la garantía de los mismos. Sin embargo, la sociedad civil por sí misma, no puede resolver las formas de violencia más extremas, como el feminicidio, pues ésta no puede sancionar a los perpetradores de los crímenes contra las mujeres.

La declaratoria a nivel estatal, también abre una ventana de oportunidad para una mejor coordinación entre las instancias de gobierno, tales como las Secretarías de Salud, Educación, Seguridad Pública, Política Social y las Procuradurías Generales de Justicia de los estados, para generar estrategias de prevención de la Violencia de Género y protocolos de actuación en caso de tratar con una víctima,

esto en todos los ámbitos, sin dejar de lado algunos aspectos clave, como la educación.¹¹⁶

El reconocimiento de la Violencia de Género como un problema estructural que debe ser atendido, abre también la posibilidad de que la población conozca y comprenda la magnitud de la problemática, pues el mecanismo se activa cuando ésta ha llegado a su forma más extrema: el feminicidio. La AVGM abre paso a la divulgación de la información que se tiene acerca de la Violencia de Género y de la violencia feminicida, así como los esfuerzos gubernamentales por incluir en sus estadísticas, los datos en tal materia, abiertos a la población, lo que también da pauta a la sensibilización de la población en el tema:

Prueba de ello es el programa del INEGI para incluir en sus estadísticas información sobre la mujer y sobre la violencia que se ejerce contra ella en todas sus formas, así como otros esfuerzos realizados por el Inmujeres, y demás organismos con competencia en la materia; lo que nos muestra la gravedad y frecuencia del fenómeno. Estos esfuerzos resultan de vital importancia para la comprensión y valoración de los alcances de la violencia contra la mujer, para promover propuestas y acciones con el propósito de solucionar el problema.¹¹⁷

La sensibilización de la población ante el fenómeno es de suma importancia, pues la Violencia de Género emana de la propia sociedad, y es ésta la que la reproduce y de la que provienen, en su mayoría, las agresiones contra las mujeres con motivo de género. Esto no significa que las autoridades estén exentas de la reproducción de la cultura de la misoginia y la normalización de la Violencia de Género, por el contrario, las instituciones gubernamentales son parte de la propia sociedad y son las responsables de dictar las normas de convivencia aceptables en

¹¹⁶ INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y MULTIDISCIPLINARIO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO PRESENTADA EL 8 DE DICIEMBRE DE 2010, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf (consultado el 4 de noviembre de 2017)

¹¹⁷ Pérez Contreras, María de Monserrat, *Violencia contra la mujer. Comentarios en torno a la ley general de acceso a la mujer a una vida libre de violencia*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, vol. XLI, núm. 122, mayo-agosto, 2008, pp. 1046, Universidad Nacional Autónoma de México, Distrito Federal, México.

la misma, así como de sancionar a todo aquél que incumpla con esas normas, de modo que, si falla en ésta última función en materia de género, están permitiendo la reproducción de tales prácticas.

Otra área de oportunidad en materia de la AVGM, es el mejoramiento de las legislaciones encaminadas a enfrentar la Violencia de Género en territorios determinados. En el Estado de México, por ejemplo, la Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México establece criterios de acción y estrategias para la realización de campañas temporales y permanentes dirigidas a difundir una cultura de la “no violencia” en la entidad. Sin embargo, analizando el informe en materia de la AVGM se encontró que el grupo multidisciplinario de trabajo plantea la siguiente precisión:

[...] se observó que las campañas generalmente están dirigidas a las mujeres con el fin de promover una cultura de la denuncia. Aunque el grupo considera que dichas acciones son necesarias, es importante que las acciones de promoción y difusión no se limiten a esto. Es decir, el grupo considera importante que todas las campañas dirigidas a la prevención de la violencia se acompañen de mensajes que tomen en cuenta los diferentes factores que producen y reproducen la violencia; provean información sobre las instancias a las que pueden acudir las mujeres para la protección de sus derechos y se dirijan no sólo a las mujeres, sino también a las personas agresoras y a las que atestigüen violencia.

Además, es conveniente que, a través de las campañas se impulsen contenidos y mensajes dirigidos al empoderamiento integral de las mujeres y a las masculinidades libres de estereotipos de género. En este sentido, se sugiere mostrar situaciones en las cuales las mujeres y los hombres acceden de manera no discriminatoria a las mismas oportunidades y participan, en igualdad de condiciones, en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.¹¹⁸

¹¹⁸ INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y MULTIDISCIPLINARIO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO PRESENTADA EL 8 DE DICIEMBRE DE 2010, pp.79. disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf (consultado el 4 de noviembre de 2017)

Atender a tales recomendaciones es preciso, pues la prevención de la Violencia de Género debe estar enfocada hacia todos los sectores de la población, no únicamente hacia las víctimas, así como, también, es de vital importancia que los agresores potenciales conozcan las consecuencias jurídicas y penales que un acto de tal naturaleza conlleva; es decir, es necesario atender, de manera integral, la Violencia de Género, para así poder prevenir, enfrentar y sancionar de una manera efectiva y eficaz, la violencia feminicida que azota al país.

Finalmente, un acierto importante de la Ley de Acceso y, en general de los mecanismos encaminados a prevenir, erradicar y sancionar la Violencia de Género, ha sido la tipificación del feminicidio a nivel federal, y la búsqueda de la homologación del delito en todas las entidades de la República. Pero, específicamente, en el Código Penal del Estado de México, se pueden observar avances importantes en materia de derechos y oportunidades para las mujeres; por ejemplo, en el Código Civil del Estado de México se establecen especificaciones como que es necesario el consentimiento expreso de la pareja para contraer matrimonio; la igualdad de derechos y obligaciones para mujeres y hombres dentro del matrimonio; que el divorcio puede ser solicitado encausada y voluntariamente; y el reconocimiento de la igualdad de cónyuges en materia de propiedad.¹¹⁹

Cabe destacar que, pese a que ha habido importantes avances jurídicos en materia de igualdad entre hombres y mujeres, que han dado una pauta para mejorar la calidad de vida y el acceso a la justicia de las mujeres en el país, aún existen temas pendientes en la materia, tales como:

- i) incluir la igualdad de derechos y obligaciones de mujeres y hombres en el divorcio; ii) revisar las disposiciones que impiden a las mujeres acceder a los procedimientos de inseminación artificial; iii) incluir en el concepto de alimentos los gastos de embarazo y parto; iv) incluir el rapto como causal de impedimento para

¹¹⁹ Véase, Código Penal del Estado de México, disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/aspectosmetodologicos/clasificadoresycatalogos/doc/codigos/cp15.pdf> (Consultado el 7 de noviembre de 2017)

contraer matrimonio y, v) establecer sanciones civiles en caso de violencia familiar, así como la reparación del daño.¹²⁰

Como se observa, los mecanismos que se han implementado desde hace una década en materia de género, han logrado avances que dieron lugar al reconocimiento de la Violencia de Género como un problema estructural que atañe a todos los sectores de la sociedad y que urge a ser atendido para garantizar la protección de los derechos humanos de las mujeres. Sin embargo, todas las medidas tomadas hasta la actualidad parecen ser insuficientes para frenar el engrosamiento de las cifras de violencia contra la mujer y de feminicidios a los que se enfrenta la población femenina del país. La atención y el mejoramiento de los mecanismos ya existentes, así como la creación de nuevas formas de protección a los derechos humanos de las mujeres, ocupa un lugar prioritario en los pendientes de las autoridades mexicanas con su población, un espacio primordial de la agenda política de los gobernantes y una tarea que debe ocuparnos a toda la sociedad.

¹²⁰ INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y MULTIDISCIPLINARIO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO PRESENTADA EL 8 DE DICIEMBRE DE 2010, pp.81. disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf (consultado el 7 de noviembre de 2017)

CONCLUSIONES

La Violencia de Género, es una problemática a la que nos enfrentamos las mujeres en la vida cotidiana, pero que involucra a toda la sociedad, y cuya solución compete, del mismo modo, a ésta. Los avances normativos en materia de género han sido numerosos, pero poco significativos para la población, en particular, para la población femenina del territorio que es el grupo vulnerable más numeroso del país.

Con la implementación de legislaciones en materia de género que han tenido lugar en la última década, se abrió un espacio para la visibilización de la problemática, sin embargo, no se concretaron acciones específicas en materia de prevención de la Violencia de Género, y ésta no ha disminuido tras las legislaciones, sino, por el contrario, ha ido en aumento. Las legislaciones no han dado lugar a políticas públicas o mecanismos de acción que prevengan y sancionen las conductas criminales con motivos de género; es decir, tras analizar las legislaciones vigentes a nivel federal en materia de género, se observa que lo suscrito en ellas, no se lleva a cabo conforme a lo establecido, y cuando son puestas en marcha, cuentan con inconsistencias y deficiencias en su aplicación que revelan que no se han cumplido sus objetivos y que no son funcionales.

De acuerdo con las cifras de Violencia de Género y feminicidios que se conocen en el país, se observa que las legislaciones no actúan en consecuencia: algunos mecanismos están encaminados a prevenir la Violencia de Género en situaciones en que ésta ha llegado a su forma más extrema y a cifras inquietantes.

En el Estado de México, la entidad con la mayor tasa de feminicidios de la República, se declaró en 2015 la Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres en 11 de sus municipios, ésta Alerta, creada para frenar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, presenta inconsistencias y deficiencias importantes que dificultan el acceso de las víctimas a un sistema eficiente de justicia, o bien, que les dificultan el acceso a la justicia.

La Alerta, por sí misma, no puede generar acciones u otorgar resultados, es un mecanismo que favorece el actuar conjunto de los tres niveles de gobierno y que establece los ejes de acción a seguir por parte de las autoridades competentes, sin embargo, tras la declaratoria de la Alerta en el Estado de México, sólo se creó una política pública encaminada a seguir los ejes de acción del mecanismo. La política pública, o campaña “No dejemos que las arranquen de nuestras vidas” es una falacia que cuenta como medidas preventivas las obligaciones con las que deben cumplir los ayuntamientos y gobiernos estatales: alumbrado público, recuperación de espacios, capacitación de las policías y servidores públicos y una serie de recomendaciones que responsabilizan a la mujer para no ser agredida en los espacios públicos.

Las capacitaciones que se brindaron a los servidores públicos en materia de género, se realizaron en una sola ocasión a nivel estatal y no se ha dado continuidad a los talleres y capacitaciones de seguimiento que se establecen en el programa. Las cifras de agresiones contra las mujeres y feminicidios no han disminuido a partir de la implementación del mecanismo en el territorio, y los municipios en los que está declarada la Alerta, aún repuntan como los más violentos contra las mujeres en el territorio. Pese a ello, las autoridades municipales reportan como un logro la implementación de la campaña y aseguran que se continúa trabajando en garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.

El mecanismo tiene fallas desde su origen, pues está pensado para activarse en el momento en el que la violencia feminicida haya rebasado los márgenes considerados dentro de la media y, además, su activación lleva un proceso por demás arduo y punitivo para quien esté interesado en solicitar una Alerta para un territorio determinado. Por otra parte, la CONAVIM, que es el organismo encargado de establecer si la solicitud es procedente o no, no es un organismo descentralizado del Estado, por lo que no se puede considerar que actúa de manera imparcial y, cabe agregar, que hay estados de la República en las que el organismo ha representado más un obstáculo que un medio de apoyo para las organizaciones

interesadas en la declaratoria, y para la propia implementación de medidas de acción con base en el objetivo del mecanismo.

La AVGM ha resultado un mecanismo obsoleto, por lo menos en el Estado de México, en el cual no se ha logrado garantizar la seguridad de la población femenina que lo habita: los feminicidios son cada vez más, las autoridades no han recibido la capacitación adecuada ni se les ha dado seguimiento para atender a las víctimas de Violencia de Género, las encuestas nacionales muestran una tendencia al alza de conductas violentas con base en género y la normalización de las mismas.

El mecanismo no cuenta con ejes de acción integrales con las especificidades necesarias para delegar facultades a cada nivel gubernamental. No está claro qué le corresponde al gobierno federal, qué responsabilidades tiene el gobierno estatal y qué facultades tiene el gobierno municipal, de modo que, tales aspectos, pueden quedar a la interpretación de las instituciones y delegar facultades que le corresponden a cada nivel de gobierno, a otro; es decir, el gobierno municipal no tiene claramente especificadas sus responsabilidades y facultades en torno a la implementación y cumplimiento de la Alerta, por tanto, puede considerarse que la responsabilidad de la creación de un programa integral de prevención de Violencia de Género, corresponde al gobierno estatal, o viceversa, y, de este modo, deslindarse de responsabilidades. Lo anterior no sólo dificulta el funcionamiento del mecanismo, sino que lo desorganiza desde su implementación.

Por otro lado, en el propio mecanismo, se admite la incompetencia de las autoridades judiciales para brindar apoyo a las víctimas de Violencia de Género, pues se introduce el concepto de Agravio Comparado, que significa que una ley o política pública genera distinciones y restricciones en el acceso a la justicia por parte de las víctimas de Violencia de Género. Por tal motivo, la capacitación de los funcionarios públicos que brindan atención a las víctimas de Violencia de Género o a los familiares de una víctima de feminicidio, se considera una tarea fundamental para la implementación del mecanismo, pues el acceso a la justicia con restricciones y distinciones de género, abre una brecha de desigualdad para las víctimas y sus familiares.

También se observa la falta de un mecanismo de integración de organismos con perspectiva de género en los municipios con AVGM; es decir, no sólo no se capacita a las autoridades en materia de género, sino que no existe la integración de organismos familiarizados y sensibilizados en el tema, con capacidad de ayudar y aportar de manera activa en el proceso del mecanismo: sin la integración de expertos con perspectiva de género, que brinden apoyo de manera constante e integral a las autoridades competentes para resolver la problemática, las soluciones que se puedan plantear, van en la dirección errónea.

Una cuestión de suma relevancia, encontrada en la presente investigación, es que la Alerta, es un mecanismo federal que no obedece a las circunstancias específicas de un territorio: la misma AVGM que es declarada en el Estado de México, es declarada en el estado de Jalisco, por ejemplo, en los que la población es distinta y las condiciones en las que ésta se desarrolla también, de modo que no hay acciones específicas para cada territorio en que la Alerta es declarada. Por otra parte, el hecho de que una Alerta se decrete únicamente a nivel municipal, también responde a un interés del Estado que busca la minimización del daño ocasionado a éste por la emisión de una Alerta en la que se acepta públicamente, que en un determinado territorio hay un contexto generalizado de violación de derechos humanos, en este caso, contra las mujeres. El costo político para el régimen sería enorme si se declara la Alerta en un estado completo y por ello se toma la decisión de declararlo sólo, como lo indica el Reglamento, en un territorio determinado, lo cual no tiene nada que ver con responder a las necesidades específicas de un territorio.

Se observa, también, la ausencia de un grupo de investigación autónomo y con expertos con perspectiva de género, que, desde la solicitud, la investigación y el seguimiento del mecanismo, debería estar involucrado en el proceso correspondiente para recomendar planes de trabajo ajustados a las especificidades del territorio en cuestión, así como a las cifras presentes en el mismo y sus características poblacionales. Sin estos elementos, el mecanismo se encuentra con obstáculos que limitan su funcionamiento.

La creación de planes de trabajo ajustados a las necesidades de cada territorio, es imprescindible para que el mecanismo sea, por lo menos, funcional. En México, la desigualdad y la pobreza potencian geográfica y socialmente el riesgo de padecer Violencia de Género o ser víctima de un feminicidio. Por tanto, tales factores deben ser considerados al crear un plan de acción para enfrentar y frenar la violencia feminicida en un territorio determinado, pues, que Ecatepec y Juárez sean referencia sobre violencia feminicida en México, no es coincidencia, sino consecuencia de un contexto de desigualdad y de pobreza que colocan en situación de vulnerabilidad a las mujeres que radican allí.

Los planes de trabajo, además, no incluyen mecanismos de seguimiento por parte de las peticionarias o de organizaciones para corroborar que éstos se estén llevando a cabo conforme a lo establecido, tampoco presentan un programa de cumplimiento en el que se detallen los resultados mínimos que debe arrojar el mecanismo.

La ausencia de indicadores, es una exigencia no resulta por la CONAVIM y la Segob, pues, al no haber parámetros internacionales de comparación, éstos resultan indispensables para medir el alcance y los avances del mecanismo en cada territorio en que ha sido declarada la Alerta.

Se concluye que, a dos años de la declaratoria de la AVGM en el Estado de México, el mecanismo no ha cumplido su objetivo: son necesarios cambios estructurales a fondo para crear un mecanismo funcional que responda a las necesidades específicas de los territorios en los que se considere necesaria la declaratoria de la Alerta de Género. La integración de grupos de trabajo de expertos en materia de género en las localidades con Alerta, es de carácter imprescindible para una mejor aplicación de los procedimientos del mecanismo, para dar seguimiento y medir los resultados que arroja el mismo en cada localidad. Además, el trabajo conjunto de los tres niveles de gobierno para combatir la violencia feminicida, y la sensibilización y concientización de la población en el tema, son cuestiones esenciales en las que se debe trabajar para salvaguardar la vida de las

mujeres mexicanas que, bajo un contexto de impunidad y agresión, cada día se encuentran más vulnerables.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Grajales Valdespino, Carolina, "Género y sexualidad", en: Perspectiva de Género, editado por Julia del Carmen Chávez Carapia. México: Plaza y Valdés, S.A de C.V, 2004.

Lagarde y de los Ríos, Marcela, Los cautiverios de las mujeres, (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1990).

Mañe, Juan, Ed., La liberación de la mujer, (Barcelona, Salvat editores, S.A., 1973).

Marcal, Katrine, ¿Quién le hacía la cena a Adam Smith?, (Barcelona: editora Debate, 2016)

Valcárcel, Amelia, La memoria colectiva y los retos del feminismo, (Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2001)

Varela, Nuria, Feminismo para principiantes, (Barcelona: Ediciones B, S. A., 2008)

Wollstencraft, Mary, The Vindication of the Rights of Women, 1792.

ARTÍCULOS

Arce-Rodríguez, Mercedes B., "Género y Violencia", Agricultura, Sociedad y Desarrollo, N. 3 (2006)

Arteaga Botello, Nelson; Valdés Figueroa Jimena, "Contextos socioculturales de los feminicidios en el Estado de México: nuevas subjetividades femeninas", Revista mexicana de sociología, vol.72, núm.1, (2010)

Berkley Brown, Elsa, "What has happened here":The Politics Difference in Women's History and Feminist Politics, Feminist Studies, N. 2 (summer, 1992), pp. 295-312.

Berlanga Gayón, Mariana, "El color del feminicidio: de los asesinatos de mujeres a la violencia generalizada", El cotidiano, N. 184, (marzo-abril, 2014): pp. 47-61.

Foro “Nadando contra corriente: contexto y seguimiento de las Alertas de Violencia de Género desde la sociedad civil, la academia y el Estado”, (México, 2017).

Osborn, Raquel, “De la << violencia>> (de género) a las <<cifras de la violencia>>: una cuestión política, EMPIRIA, Revista de Metodología de las Ciencias Sociales, N. 15 (enero-junio, 2008)

Pérez Contreras, María de Monserrat, “Violencia contra la mujer. Comentarios en torno a la ley general de acceso a la mujer a una vida libre de violencia”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, vol. XLI, núm. 122, (mayo-agosto, 2008)

Pollock, Jody, “Diagnóstico sobre los vínculos entre la inseguridad pública y la violencia basada en género en México”, México, USAID, 2016.

Red TDT, Género, derechos de las mujeres y poblaciones LGBTTTI, Ciudad de México, 2017, Secretaría Ejecutiva de la Red TDT.

Secretaría de Gobernación, “LA VIOLENCIA FEMINICIDA EN MÉXICO, APROXIMACIONES Y TENDENCIAS 1985-2014”, (México, 2016).

Villavicencio Miranda, Luis; Zúñiga Fajuri, Alejandra, “La violencia de género como opresión estructural”, Revista Chilena de Derecho, N.42 (2015).

“ESTADÍSTICAS A PROPÓSITO DEL DÍA INTERNACIONAL DE LA ELIMINACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER (25 DE NOVIEMBRE)”, 23 de noviembre de 2015, Aguascalientes.

RECURSOS ELECTRÓNICOS

Código Penal del Estado de México, disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/aspectosmetodologicos/clasificadocesycatalogos/doc/codigos/cp15.pdf> (Consultado el 7 de noviembre de 2017)

Comité de Violencia Sexual, “Diagnóstico cuantitativo sobre la atención de la violencia sexual en México, Informe final”, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctima: Disponible en: <http://www.ceav.gob.mx/wp->

<content/uploads/2016/06/Diagno%C3%8C%C2%81stico-Cuanti-VS-Versi%C3%83%C2%B3n-completa-14-marzo-CVS.pdf> (consultado el 07 agosto de 2016)

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, disponible en: https://www.unicef.org/argentina/spanish/ar_insumos_ConvencionBelem.pdf (Consultado el 16 de agosto de 2017)

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), noviembre, 2010, disponible en: https://www.unicef.org/panama/spanish/MujeresCo_web.pdf (consultado el 16 de agosto de 2017)

Portal CNDH, “ACCIONES DE LA CNDH EN MATERIA DE IGUALDAD Y ASUNTOS DE LA MUJER”, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/3_AccionesCNDH/3.1/3.1.pdf (Consultado el 17 de agosto de 2017)

Portal de Gobierno, CONAVIM, disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/que-hacemos> (Consultado el 15 de agosto de 2017)

Portal La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CMDPDH), disponible en: <http://cmdpdh.org/temas/violencia-contra-las-mujeres/alerta-de-genero-edomex/> (consultado el 20 de octubre de 2017)

Portal Naciones unidas. División de Asuntos de Género, disponible en: www.eclac.cl/mujer

Portal Observatorio Ciudadano en contra de la Violencia de Género, Desaparición y Femicidio en el Estado de México, disponible en: <https://www.ocmexfem.org/publicaciones> (consultado el 1 de noviembre de 2017).

Portal Observatorio Ciudadano Nacional del feminicidio, disponible en: <http://observatoriofemicidiomexico.org.mx/about-us/> (Consultado el 17 de agosto de 2017)

Portal Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Todos los Derechos para Todas y Todos (Red TDT), disponible en: <http://redtdt.org.mx/> (consultado el 20 de agosto de 2017).

Portal Red por los derechos sexuales y reproductivos en México (DDEser), disponible en: <http://www.ddeser.org/> (consultado el 20 de agosto de 2017)

RESULTADOS DE LA ENCUESTA NACIONAL SOBRE LA DINÁMICA DE LAS RELACIONES EN LOS HOGARES (ENDIREH) 2016, disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/endireh/endireh2017_08.pdf (consultado el 7 de noviembre 2017)

“Informe del grupo interinstitucional y multidisciplinario conformado para atender la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México presentada el 8 de diciembre de 2010”, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf (consultado el 11 de agosto de 2016)

“Ciudad Juárez es elegida por segundo año consecutivo como la más peligrosa del mundo”, latercera.com, 11 de enero de 2010, disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/ciudad-juarez-es-elegida-por-segundo-ano-consecutivo-como-la-mas-peligrosa-del-mundo/> (consultado el 07 de agosto de 2017)

“CON PUNTO DE ACUERDO, RELATIVO AL INCREMENTO DE FEMINICIDIOS EN EL ESTADO DE MÉXICO, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS SANDRA LUZ FALCÓN VENEGAS, MAGDALENA MORENO VEGA, CONCEPCIÓN VILLA GONZÁLEZ, MARIO ARIEL JUÁREZ RODRÍGUEZ Y JESÚS SERRANO LORA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA, Palacio Legislativo de San Lázaro,

a 16 de marzo de 2017, Disponible en:
http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/03/asun_3502747_2017_0316_1489684877.pdf (consultado el 31 de octubre de 2017)

“Declaración de Procedencia respecto a la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México”, (México, D.F, a 31 de julio de 2015): Disponible en:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63107/DECLARATORIA_ESTADO_DE_MEXICO.pdf (consultado el 9 de agosto de 2017)

“ESTADÍSTICAS A PROPÓSITO DEL DÍA INTERNACIONAL DE LA ELIMINACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER (25 DE NOVIEMBRE)”, (noviembre de 2015, Aguascalientes): Disponible en:
<http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/violencia0.pdf> (consultado el 07 agosto de 2016)

“INFORME DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL Y MULTIDISCIPLINARIO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO PRESENTADA EL 8 DE DICIEMBRE DE 2010”, disponible en:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf (consultado el 20 de octubre de 2017)

“No dejemos que las arranquen de nuestras vidas” Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres, disponible en: <http://www.alertadegenero-edomex.com/index.php> (consultado el 29 de octubre de 2017).

DOCUMENTOS OFICIALES

Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, DOF, 11 de marzo de 2008.

Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, DOF, 25 de noviembre de 2013.

Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de
Violencia, DOF, 22 de julio de 2017.