



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO
INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES

**PROYECTO TERMINAL
ANÁLISIS DE LOS PRINCIPIOS DE ORIENTACIÓN DE
LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA ERRADICACIÓN DE
LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER, EN EL CENTRO DE
JUSTICIA PARA MUJERES DEL ESTADO DE HIDALGO
(2018-2020)**

Para obtener el grado en
Maestro en Ciencias Sociales

PRESENTA

Lic. Edgar Ignacio Andrade Olvera

Director(a)

Dra. Berenice Alfaro Ponce

Codirector(a)

Dra. Karla Salazar Serna

Pachuca de Soto, Hgo., México., marzo de 2022



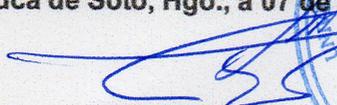
MTR. JULIO CÉSAR LEINES MEDÉCIGO
DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
PRESENTE.

Estimado Maestro:

Sirva este medio para saludarlo, al tiempo que nos permitimos comunicarle que una vez leído y analizado el proyecto de investigación titulado **“Análisis de los principios de orientación de la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer, en el Centro de Justicia para Mujeres del Estado de Hidalgo (2018-2020)”**, que para obtener el grado de Maestro en Ciencias Sociales presenta el **Lic. Edgar Ignacio Andrade Olvera**, matriculado en el Programa de **Maestría en Ciencias Sociales**, de la Décima Primera Generación (2020-2021), con número de cuenta 436158; consideramos que reúne las características e incluye los elementos necesarios de un trabajo de tesis, por lo que, en nuestra calidad de sinodales designados como jurado para el examen de grado, nos permitimos manifestar nuestra aprobación a dicho trabajo.

Por lo anterior, hacemos de su conocimiento que, al alumno mencionado, le otorgamos nuestra autorización para imprimir y empastar el trabajo de Tesis, así como continuar con los trámites correspondientes para sustentar el examen para obtener el grado.

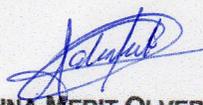
ATENTAMENTE
“Amor, Orden y Progreso”
Pachuca de Soto, Hgo., a 07 de marzo de 2022.

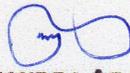

DR. ALBERTO SEVERINO JAÉN OLIVAS
DIRECTOR




DRA. BERENICE ALFARO PONCE
DIRECTORA DE TESIS


DRA. KARLA SALAZAR SERNA
CODIRECTORA


DRA. TALINA MERIT OLVERA MEJÍA
LECTORA


DRA. ALEJANDRA ARAIZA DIAZ
LECTORA

A mi madre

A mis hermanas y hermanos por su apoyo

A todas las mujeres que luchan en las calles, los cubículos o los espacios que se les presentan.

A las compas que confiaron y me compartieron experiencias

A las servidoras públicas (y servidores) que en el día a día buscan que su trabajo transforme las condiciones de violencia hacia la mujer

AGRADECIMIENTOS

A las instituciones que cobijaron esta investigación sin la cual no hubiese podido llevarse a cabo este proyecto: El Programa de Maestría en Ciencias Sociales del Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo y el programa Posgrados de Calidad del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, programa de política pública para el apoyo a la investigación, dentro del cual realicé mis estudios.

A mi madre, por todo su apoyo para formarme como ser humano. A mis hermanas y hermanos, especialmente a mi hermana Alejandra que pese a todas sus labores, durante esta pandemia siempre fue un apoyo importante, a mi cuñado “la fiera” por participar en el tema de cuidados hacia mi madre y la familia. A mi hermano David por el apoyo, escucha, y disertaciones teóricas (que sin ser su tema de estudio siempre estuvo dispuesto a leer y compartir). A mi sobrino Iván por las revisiones en la investigación. A Omar Terry por las lecturas, debates y acercamiento a programas sobre dogmática jurídica, derecho penal, política de seguridad y política criminal.

A las *compas* que con toda confianza participaron en esta investigación y entre sonrisas y lágrimas compartieron sus historias. A Olivia que siempre confió en esta investigación y se mantuvo al tanto para proponer temas, conferencias, cursos, y para dar apoyo cuando el tema cobraba sus efectos.

A la doctora Berenice Alfaro Ponce por las lecturas de la investigación, propuestas para ampliar el análisis, debates teóricos, las porras para continuar que pese a sus múltiples, ocupaciones, siempre se dio el tiempo para escucha.

A la doctora Karla, por su revisión, compromiso con sus estudiantes tanto para preocuparse como estábamos pasando esta pandemia, como por el aporte en ese gran tema que es la resiliencia (y en este tema su compromiso de trabajo con las víctimas de la violencia). A la doctora Ale (me disculpo la confianza, pero siempre fue empática con el tema tan complejo que es la violencia) por las lecturas,

debates desde lo teórico, hasta el factor de compromiso (no puedo dejar de mencionar que su curso sobre el tema de la violencia me llevó a un ímpetu para revisar lecturas complementarias tanto en las propuestas, como aquellas citadas en las lecturas). A la doctora Talina, que fue quien me entrevistó para entrar a la maestría y desde ese momento realizó importantes aportes, siempre muy profundos y efectivos, y como parte del sínodo mantuvo importantes revisiones y propuestas teóricas sobre el tema de la política pública y lo vuelvo a repetir (porque es importante) ese compromiso por la investigación.

A las y los servidores públicos de distintas instancias gubernamentales que tuvieron a bien recibir y compartir experiencias en esta investigación.

A las compañeras de la Coordinación de la Maestría en Ciencias Sociales del ICSHU-UAEH, que siempre apoyaron para resolver todo trámite administrativo, facilitando el proceso de investigación: Mely, Alyn y Diana todo mi aprecio, respeto y cariño por su trabajo y apoyo.

CONTENIDO

GLOSARIO

RESUMEN

INTRODUCCIÓN	13
CAPÍTULO I. LA PROBLEMÁTICA DE INVESTIGACIÓN Y SU CONTEXTO	
1.1 El problema de investigación	39
1.2 Instituciones y organizaciones. Un acercamiento crítico a la política pública	63
1.3 Nuevo Institucionalismo. Hacia una teoría de la administración y la política pública	73
1.4 Políticas públicas y su secuencialidad. Diseño, implementación y evaluación	80
1.5 Estado mexicano: régimen, administración y sociedad	87
CAPÍTULO II. RUTAS TEÓRICAS DE LA VIOLENCIA Y LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER	
2.1 Rutas teóricas de la violencia y la violencia hacia la mujer	99
2.2 Sobre la violencia	103
2.3 Violencia hacia la mujer y feminicidio	114
2.4 Categorías de la violencia hacia la mujer en los marcos normativos	123
2.5 La resiliencia. Una alternativa a la violencia hacia las mujeres	130
CAPÍTULO III. CONTEXTOS DE LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER EN MÉXICO Y GENEALOGÍAS DE LUCHA	
3.1 Contextos y expresiones de violencia hacia la mujer	137
3.2 Ciudad Juárez. La emergencia de la lucha por los derechos humanos de la mujer en México	151
3.3 Ola verde. Luchas feministas a favor del aborto, contra la violencia y el	171

femicidio	
3.4 Experiencias feministas: Centro y periferias	174
CAPÍTULO IV. DERECHOS HUMANOS Y DE LAS MUJERES EN EL DERECHO INTERNACIONAL	
4.1 Hacia un sistema internacional de derechos humanos	195
4.2 Derechos humanos y de las mujeres en los tratados internacionales y nacionales	199
4.3 Regionalización del derecho internacional de los derechos humanos	202
4.4 Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	204
4.5 Derecho de acceso a la justicia	209
4.6 Derechos humanos de las mujeres en el estado de Hidalgo	217
CAPÍTULO V. POLÍTICAS PÚBLICAS, FUNCIÓN ESTATAL Y LA RESILIENCIA PENDIENTE	
5.1 Principios y fines de la política pública	225
5.2 Política social y política de seguridad: Hacia una comprensión de la prevención social	229
5.3 Políticas públicas para la erradicación de la violencia hacia la mujer	233
5.4 Resiliencia política, hacia un trabajo pendiente	239
CAPÍTULO VI. CENTRO DE JUSTICIA PARA LAS MUJERES Y LA TEORÍA DE LA RELATIVIDAD ESTATAL	
6.1 Capilaridad del poder estatal y su racionalidad en la política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres	251
6.2 El Centro de Justicia para las Mujeres en el Estado de Hidalgo	265
6.3 Confrontaciones desde la periferia social: La revolución será con las mujeres o no será	288
CONCLUSIONES	296
REFERENCIAS	307

GLOSARIO DE ABREVIATURAS

CCR: Consejos de Coordinación Comunitarios

CEAMEG: Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

CEDAW: Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

CJM: Centro de Justicia para las Mujeres

CJMEH: Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo

CIDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

CNDH: Comisión Nacional de Derechos Humanos

CDHEH: Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo

COLMEX: Colegio de México

CONACYT: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

CONAPO: Consejo Nacional de Población

CONAVIM: Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

DIF: Sistema Integral para el Desarrollo de las Familias

ENDIREH: Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares

ENVIPE: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública

FBI: Federal Bureau of Investigation

FEVITRAM: Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas

FMI: Fondo Monetario Internacional

INACIPE: Instituto Nacional de Ciencias Penales

INEGI: Instituto Nacional Estadística y Geografía

INMUJERES: Instituto Nacional de las Mujeres

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

LGAMVLVEH: Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Hidalgo

LAHDUOT: Ley de Asentamientos Urbanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo

LGV: Ley General de Víctimas

MECSEVI: Mecanismo de Seguimiento del Comité de Expertas de la Convención Belém do Pará

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OEA: Organización de los Estados Americanos

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONG: Organización No Gubernamental

PGJE: Procuraduría General de Justicia del Estado

PND: Plan Nacional de Desarrollo

UAEH: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo

UAVIS: Unidades de Atención a la Violencia Intrafamiliar

UNAM: Universidad Autónoma Nacional de México

UNODC: Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito

USAID: U.S Agency for International Development

SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación

SESNSP: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

SSP: Secretaría de Seguridad Pública

ZMP: Zona Metropolitana de Pachuca

RESUMEN

La presente investigación da cuenta de las implicaciones de la orientación de principios objetivos y subjetivos de la política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres realizada por el gobierno mexicano y las limitaciones que dicha orientación conlleva respecto a lo dispuesto en sus objetivos: la prevención, investigación y sanción de hechos violentos hacia las mujeres y por ende una respuesta al por que no hemos logrado transformar las condiciones en que se desarrolla la violencia hacia las mujeres.

Dicha labor se realiza a partir de una perspectiva crítica, mediante un análisis del discurso de lo dispuesto en los marcos institucionales de la política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres, las rutinas de los agentes gubernamentales encargados de ejecutar programas y acciones, como del contexto de violencias hacia la mujer en México, enmarcadas en un proyecto y una racionalidad gubernamental particular.

Dichas dimensiones del análisis (contextos de violencia hacia la mujer, marcos institucionales y rutinas de los agentes de gobierno) conjugan la comprensión del derecho y la dogmática jurídica desde una perspectiva antropológica, así como la importancia de las acciones de resiliencia política realizadas por los colectivos de mujeres como alternativas para enfrentar la violencia hacia la mujer. Dicha revisión teórico-metodológica, permite conjugar metodologías cuantitativas y cualitativas en la búsqueda de un acercamiento más amplio para la comprensión de la violencia hacia las mujeres y las acciones en materia de política pública.

Ningún discurso que aspire a decir algo de interés sobre la vida moderna puede prescindir de la dimensión crítica (...) Conviene por ello perderle el respeto a lo fáctico; dudar de la racionalidad que se inclina ante el mundo “realmente existente”, no solo como ante el mejor (dada su realidad) si no como ante el único mundo posible, y confiar, en otra, menos “realista “ y oficiosa, que no esté reñida con la libertad (...) por debajo del proyecto establecido de modernidad, las oportunidades para un proyecto alternativo – más adecuado a las posibilidades de afirmación total de la vida, que ella tiene en su esencia- no se han agotado todavía.

(Echeverría, 2011, p.7)

INTRODUCCIÓN

La presente investigación es un estudio de corte cuantitativo y cualitativo, toda vez que busca comprender la importancia de los principios de orientación objetivos y subjetivos en el diseño e implementación de la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer, mediante un estudio en el Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo. Esto requirió un conjunto de estrategias metodológicas que permitieran comprender la política pública desde las distintas dimensiones que la integran: los marcos institucionales, las prácticas de funcionarios y servidores públicos y los contextos sociales en los que se ejecuta la política pública.

Para el análisis contextual sobre los índices de violencia hacia las mujeres se consultaron las estadísticas gubernamentales y de instituciones privadas para tener elementos generales sobre los índices delictivos del tema. Pero los datos estadísticos de estas instancias presentan limitaciones de contexto, lo que planteó la necesidad de conjuntar metodologías cuantitativas y cualitativas a fin de tomar en cuenta las variables relacionales y de contexto de dichas unidades. Las técnicas de tipo cuantitativo nos permiten el manejo y control de una amplia gama de *datos* relativos a eventos violentos hacia las mujeres en diversas escalas temporales y tipicidades en que este se presenta: “El objetivo de la utilización de este tipo de técnicas es recoger y cuantificar hechos, sucesos, niveles de información (...) motivaciones y comportamientos de las diferentes unidades de análisis.” (Sierra, 2002, p. 157). Tomando en cuenta que el dato estadístico como formulación: “entiende a los individuos como unidad de análisis separada de la red de relaciones sociales a la que pertenecen” (Sierra, 2002 p. 160). A fin de solucionar los límites formales de los datos y técnicas cuantitativas, la actuación con metodologías cualitativas de la antropología permite la comprensión del conjunto de relaciones, contextos y discursos.

Lo referente a las técnicas cuantitativas permite generar el contexto sobre las estadísticas de violencia hacia la mujer y la eficacia de las políticas del gobierno para su atención, basándonos principalmente en los informes del Secretariado

Ejecutivo Nacional de Seguridad Pública, datos de la ENDIREH y la ENVIPE, el informe de México Evalúa sobre el tema de homicidios, percepción sobre las autoridades y actuación del sistema de procuración y administración de justicia, los informes del Centro de Justicia para la Mujer, así como los informes del Mecanismo de Seguimiento Convención Belém do Pará para México, para confrontar la incidencia delictiva en la materia, con la práctica institucional y los alcances del modelo de intervención; a fin de describir el contexto en que se aplican la política pública y su modelo de intervención. Tomando en cuenta que la definición del contexto es vital para la comprensión del alcance y eficacia de las políticas públicas. Este contexto se describe a partir de las narrativas y genealogías de lucha de las colectivas de mujeres, sus protestas, los discursos sobre la violencia presentes en medios y en la vida diaria.

La propuesta de investigación ha sido producto de una ardua revisión teórica, que se fue modificando a partir del estudio del arte sobre la violencia, en específico la violencia hacia la mujer, estudios de género, sobre la política, la acción gubernamental, las historicidades del fenómeno, los contextos de la violencia hacia la mujer en nuestro país, la política pública para erradicar la violencia hacia la mujer y como se implementa esta en instituciones específicas, en este caso los Centros de Justicia para las Mujeres. Al revisar los antecedentes sobre los Centros de Justicia solo se encontraron cuatro investigaciones, la realizada por Mir y Veraza (2018) en el Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo (CJMEH en adelante), estudio de corte institucional realizado mediante el apoyo de USAID, para conocer la experiencia de implementación del modelo del Centro y su organización. Dicho estudio parte de la comprensión de los recursos presupuestales, los marcos jurídicos que sustentan los procesos administrativos del Centro, los procesos de articulación entre las diversas dependencias que colaboran en el Centro para brindar servicios integrales en una sola espacialidad, así como sus fortalezas y debilidades. Este estudio si bien es amplio en cuanto a la información de los procesos institucionales y de coordinación en el CJMEH, no nos brinda información de las acciones del Centro respecto a los contextos de violencia más allá de las estadísticas de la ENDIREH 2016 para Hidalgo, ni de la

participación de la sociedad civil, los procesos de desarrollo del derecho interamericano y sentencias de entidades como la Corte Interamericana de Derechos Humanos que sentarán las bases para la gestión de acciones y programas relacionados con el tema de la violencia hacia la mujer y de las denominadas políticas de servicios integrales de atención a víctimas.

Otro estudio importante es la tesis de maestría realizada por Leticia Raquel Leal Rodríguez (2018) que es un estudio comparativo sobre la implementación de los Centros de Justicia de Hidalgo y el de Amecameca en el Estado de México, a partir de su adscripción a la Secretaría de Gobierno del Estado en el caso de Hidalgo y la Procuraduría Estatal en el caso del de Amecameca. Este estudio es más amplio que el anterior, ya que parte de un estudio comparado de dos Centros: Su infraestructura espacial, Recursos presupuestarios, humanos y la cultura organizacional de cada uno. Respecto a su adscripción a una secretaria o procuraduría, Raquel Leal encuentra resultados interesantes; en la adscripción a procuradurías se prioriza el cumplimiento de metas respecto a carpetas de investigación judicial y en el caso del CJMEH adscrito a la Secretaría de Gobernación y con coordinadora con perfil en perspectiva de género se busca promover el proceso de atención, canalización a diversas áreas según evaluación de necesidades y proceso de empoderamiento, a la par que la adscripción a una Secretaría permite mejores canales de información y comunicación con el poder ejecutivo estatal.

Raquel Real nos ofrece una visión más amplia respecto a los procesos jurídicos que llevaron al diseño e implementación de los Centros a partir de la Sentencia Campo algodón de la CIDH, la Convención Belém do Pará y otros tratados signados por el Estado Mexicano, si bien como el estudio anterior nos ofrece estadísticas importantes sobre la violencia a partir de la ENDIREH, informes del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), no nos brinda el contexto de la violencia, la construcción de los discursos y los procesos en que estas se dan, solo recordemos que las formulaciones estadísticas provienen de un contexto específico, cada unidad refiere a contextos

específicos y diferenciales y en palabras de Elena Sierra “este sesgo construye “procesos sociales” como “hechos sociales” (Sierra, 2002, p. 160). De manera que es importante relacionar las estadísticas con los procesos sociales y subjetivos mediante los cuales los actores describen su realidad, esas narrativas que evocan la violencia como hecho vivido.

El tercer estudio es el realizado por Marco Antonio Tóh (2014) mediante un análisis de los obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas de violencia doméstica en Quintana Roo, contrastando la ruta que siguen en entidades que cuentan con Centros de Justicia para las Mujeres en operación (casos Yucatán y Campeche) y el caso de Quintana Roo que estaba en gestión de creación de un Centro. Marco Antonio parte de la definición de violencia doméstica y las problemáticas económicas que enfrentan las mujeres para acceder a la justicia, máxime en los casos que son dependientes económicos de sus parejas violentas. Este estudio nos ofrece datos sobre un tipo de violencia específica (doméstica), las problemáticas de ruta para salir del ciclo de violencia en materia económica y la importancia de Centros que brinden servicios integrales especializados, refiriéndonos en “contexto” a estadísticas sobre los tipos de violencia presentes en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) a partir de los datos de la ENDIREH (2013), aunque como en los estudios anteriores no nos ofrece información sobre los cambios en los patrones de violencia, los contextos en que se sucede, las subjetividades y percepción de las mujeres sobre la violencia en sus distintos tipos y modalidades.

Y por último el libro de María Sierra Pacheco “Centros de Justicia para Mujeres. Espacios para la atención integral y holística de las mujeres que viven violencia” (2014) en el cual a la par de la perspectiva sociológica-jurídica de los procesos penales, nos propone una perspectiva de espiritualidad para apoyar los procesos de mujeres víctimas de violencia.

A partir de este estudio del arte sobre los Centros de Justicia para las Mujeres se fue dando cuenta de la complejidad del tema, por lo que la propuesta teórica partió de la revisión de estudios teóricos sobre la violencia y sus distinciones, toda

vez que fue evidente el no conformarse con las definiciones jurídicas sobre la violencia presentes en leyes y marcos penales, ya que estas se encuentran atravesadas por discursos androcéntricos que era importante decantar, así como comprender la violencia en sus distintas facetas, como concepto académico, jurídico, pero también del habla, entendiéndose a partir de la distinción de Galtung (1998) como ejercicio que busca limitar las potencialidades del otro; como esta se constituye cuando se institucionaliza en la sociedad mediante mecanismos estructurales que generan desigualdad y relaciones desiguales de poder entre grupos y géneros (Jiménez, 2012), dichos mecanismos pueden estar impresos en discursos jurídicos o reproducidos en las instituciones sociales y gubernamentales y en muchos casos en las políticas de gobierno que no toman en cuenta las diversas desigualdades que afectan a los grupos sociales; étnicas, de clase, estructurales y de género (violencia estructural). La violencia simbólica y el poder simbólico que la soporta (Bourdieu, 1991; 2000), contenida en formas de actuación o *habitus* que estructuran el comportamiento de las personas y que permite comprender cómo esta se representa en la cultura mediante mandatos masculinos por medio de los cuales se justifica la violencia (Lagarde, 2006), sobre los continuos de violencia que van de la violencia de pareja, intrafamiliar, psicológica y física a la sexual y el feminicidio (Amorós, 1990; Monárrez, 2005). La irrupción de crimen organizado y los pactos serializados, la violencia sobre los cuerpos de las mujeres como una pedagogía de la crueldad (Segato, 2016), la necropolítica y el necropoder sobre la población, en la guerra contra el narcotráfico y su relación con el contexto del capitalismo (Valencia, 2010). Capitalismo *versus* Estado como un par que construye una razón y racionalidad gubernamental, donde el Estado prioriza su continuidad, racionalidad de gobierno, de cálculo de posibilidades de la acción (Foucault, 2007).

En esta construcción de conocimiento teórico no se exime la construcción de los discursos y saberes, quien nombra y bajo qué parámetros, entender la violencia hacia las mujeres a partir de los saberes y narrativas construidas por las mujeres: los saberes feministas y la perspectiva de género en sus distintos planteamientos

y posiciones, por lo cual es vital adentrarnos en esas narrativas, en los procesos de los movimientos de mujeres y sus protestas como genealogías de lucha.

En otro plano de la dimensión de la investigación, la construcción teórica sobre la comprensión de la política pública como un proceso de diseño, definición, implementación y evaluación (Cabrero, 2000), la distinción de cada uno de dichos procesos como parte de un ciclo con características particulares que deben ser analizadas en cada una en sus partes, pero entendidas como parte de un proceso (Wildavsky, 1979). Como es este proceso en la realidad, sus especificidades, como las mencionadas por Lindblom (1959), aún presentes en nuestros días sobre la selección de experiencias pasadas para la implementación de políticas. La realidad social sobre la cual se construye la política pública con base en un proyecto de gobierno, de un Estado-régimen que imprime características específicas a los procesos de gestión política, pero también de administración pública (Aguilar, 1992). Y en sentido Estado-régimen, la disposición de una racionalidad gubernamental que opera orientaciones específicas de política pública respecto a los principios objetivos dispuestos en las normas y los subjetivos como instrumentos llevados a cabo en la implementación y práctica de los agentes gubernamentales (Hecló, 1972; Tamayo, 1997), buscar ir de lo general a lo particular, de las políticas y su orientación, a la implementación y los instrumentos dispuestos para ello.

He de sincerarme con el lector de esta investigación, al proceder mis estudios desde la antropología social, encontré limitantes teóricas para la comprensión de la política pública, si bien existe un amplio campo de estudio desarrollado por antropólogas sociales sobre el tema de la violencia y la perspectiva de género, el análisis de los componentes de la política y la administración pública del Estado Mexicano, no ha tenido el desarrollo en la antropología como sí lo han tenido otras áreas de conocimiento.

La complejidad del tema no solo se refiere a generar un *corpus* teórico mediante el acercamiento, lectura y comprensión desde los enfoques de otras disciplinas: sociología, política pública y el derecho, sino también a la secuencia de acciones

y situaciones que se dieron en el contexto mexicano sobre la violencia hacia las mujeres años antes y durante el tiempo que se llevó a cabo esta investigación: aumento en las estadísticas de feminicidio, violencia sexual, violencia intrafamiliar y acoso a nivel nacional, las grandes protestas y manifestaciones de mujeres para denunciar y exigir al Estado mexicano acciones concretas para poner fin a la violencia que viven de manera cotidiana, eventos que fueron centrales para que el gobierno realizara modificaciones legislativas, revisara la actuación de las autoridades de procuración y administración de justicia y de las acciones en materia de violencia política.

Esta complejidad de la violencia hacia la mujer llevó a integrar enfoques, dimensiones no previstas al inicio de la investigación, pero también una revisión profunda de los supuestos que se tenían al inicio del estudio, muestra de ello es que el análisis inicial de los marcos e instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, se fue ampliando de la lectura de leyes nacionales, convenciones y tratados internacionales, hasta la lectura de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los juicios de amparo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, Tesis aisladas, jurisprudencia de la Corte, protocolos de actuación con perspectiva de género para policías y jueces, comprensión de derecho procesal respecto a la reforma constitucional en materia penal del 2011; mediante el acercamiento a la comprensión de la dogmática jurídica, la política criminal y la teoría del delito, pero desde una lectura antropológica de dichos preceptos, ello significó la participación en seminarios de derecho penal, de derechos humanos, de perspectiva de género en el derecho, en lo cual se debe agradecer que instituciones como la Facultad de Derecho de la UNAM, el Instituto de Ciencias Penales y el Museo de Memoria y Tolerancia ofertan seminarios gratuitos sobre estos temas. Dicha lectura implica en primer instancia el compromiso de llevarla a cabo y segundo socializar los materiales jurídicos consultados a fin de que futuras investigaciones tengan un pequeño aporte sobre la materia, para abrir un campo de lectura que nos lleve a revisar el derecho, su dogmática y sus interpretaciones, debatir en campos interdisciplinarios, para que el derecho no pierda el contenido sobre la realidad.

Como mencione líneas arriba, el tema requirió una lectura desde diversos enfoques y disciplinas, la realidad social siempre imponía un nuevo reto a la investigación a fin de contemplar variables y dimensiones no previstas, ello significó diseñar un programa de investigación que permitiera decantar la complejidad del tema: ya no solo a nivel de los componentes de la política pública y la interpretación antropológica de la dogmática jurídica, sino también de los contextos sociales como meta narrativas que estaban construyendo las mujeres y hacia las mujeres: en seminarios, manifestaciones y protestas en las calles, dicha revisión crítica de la política pública y de las acciones gubernamentales que estaban realizando las colectivas feministas y familiares de víctimas de desaparición y feminicidio, implicó una revisión de la teoría, pero también de mi posición como persona y como investigador que describiré en líneas más adelante.

La propuesta metodológica parte del análisis en tres dimensiones: marcos jurídicos (en la teoría marcos institucionales que integra tanto normas jurídicas como sociales en la acción institucional); prácticas y rutinas de los agentes gubernamentales y el contexto social.

Respecto a los marcos institucionales implicó la lectura y análisis *antropo-jurídico* de las normas internacionales: desde la Declaración de los Derechos Humanos de la ONU, así como los diversos instrumentos creados en el derecho internacional en materia de derechos humanos; las normas e instrumentos interamericanos sobre derechos humanos (CEDAW, Convención Belém do Pará, Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entendidos como jurisprudencia comparable con los preceptos constitucionales), lectura llevada a cabo desde la comprensión de contenidos a partir de la dogmática jurídica como la lectura desde la antropología y la perspectiva de género.

La metodología para la comprensión de la orientación de principios constitucionales referidos en la investigación: Política criminal, política de seguridad y política social, así como de los principios teóricos, ideológicos y

metodológicos del modelo de intervención del Centro de Justicia para la Mujer se realizó a partir del análisis del discurso propuesto por Michel Foucault (1990), mediante: “la definición de trayectorias genealógicas (identificación histórica de la emergencia de los discursos) y arqueológicas (las reglas de exclusión y validación de los enunciados de los discursos)” (González y Martell, 2013: 165). Tomando en cuenta desde donde surgen los discursos jurídicos y sociales, quien nombra los hechos, define las categorías y las trayectorias del discurso, desde donde se construyen los principios que orientan la política pública y constituyen una racionalidad del actuar de la administración pública.

González y Martell (2013) siguiendo la propuesta de Foucault (1990), definen que los objetos del análisis del discurso, son tanto textos (en este caso principios normativos plasmados en leyes, sentencias y protocolos) como el lenguaje y el habla, los cuales son elaborados en “lugares sociales”, para decantar “no tanto lo dicho en el texto, sino aquello que queda fuera” (González y Martell: 167). El análisis del discurso de los textos normativos nos permite conocer comprender las relaciones de poder, las ideologías presentes en la norma y la trayectoria de los enunciados jurídicos en la orientación e instrumentación de la política pública: El porqué de la centralidad del instrumental penal en la política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres, relacionado con los principios de igualdad y accesos a la justicia; su relación con el desarrollo de un sistema interamericano de derechos humanos, la normatividad jurídica elaborada a raíz de la constante violación a derechos humanos de las mujeres y la participación de las mujeres en la creación de los instrumentos jurídicos como actos de reclamo, pero también como la introducción de un discurso sobre la perspectiva de género, por lo cual es importante la descripción de este contexto social: de violencias, de acciones de protesta y discusiones sobre las acciones e inacciones del gobierno para atender el problema de la violencia hacia las mujeres.

Se llevó a cabo una a descripción de las narrativas de los contextos de violencia hacia la mujer en una secuencia temporal desde la década de los noventa hasta nuestros días: mediante la consulta de bibliografía sobre la violencia hacia la

mujer, así como una revisión de los reportes periodísticos sobre casos de violencia de género y violencia feminicida, con miras a describir los contextos de violencia y su relación con acciones de lucha social de colectivas e investigadoras feministas, como antesala de modificaciones legislativas y creación de políticas públicas. Esto se conjugo con un análisis estadístico a partir de tres fuentes principales: los reportes del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública sobre la violencia hacia las mujeres: estadísticas de feminicidio, llamadas al 911 por agresiones hacia las mujeres: violencia sexual y acoso. Datos de la ENVIPE sobre la percepción de la ciudadanía en general y de las mujeres sobre las autoridades de procuración y administración de justicia, de datos de la ENDIREH referentes a las estadísticas de violencia hacia las mujeres desde los distintos tipos, como ámbitos en que esta se ejerce.

La revisión de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales se realizó en conjunto con el análisis de los procesos sociales de movimientos de familiares de víctimas de feminicidio y desaparición, toda vez que es importante relacionar las acciones de protesta de las mujeres con las medidas que fueron realizadas por el gobierno a partir de la presión de estos colectivos. Permitiendo comprender la relación del contexto social y los marcos jurídicos con el diseño e implementación de las políticas públicas.

En la comprensión teórica de la política pública un factor central es el análisis de la implementación de la política, los instrumentos institucionales elegidos para el cumplimiento de los objetivos previstos en la elección y diseño de la política, las prácticas y las rutinas que realizan los funcionarios de la administración pública. La comprensión de esta actividad se realizó mediante la técnica de la observación y las entrevistas. La observación permite contrastar lo dicho por los funcionarios con el actuar diario: las rutinas como formas concretas de llevar a cabo las acciones institucionales acorde a marcos sociales sobre lo que se debe realizar ante determinada situación. A la par se realizó una etnografía del Centro de Justicia para las Mujeres, como fundamento de la perspectiva antropológica para la construcción de una descripción densa de las prácticas y sistemas de

significación presentes en esta institución. La etnografía definida por Geertz: “Es una descripción densa sobre las interpretaciones de los actores y consiste en establecer relaciones, seleccionar a los informantes, transcribir textos, establecer genealogías, trazar mapas” (Geertz, 1997: 20-21). La etnografía es una técnica propia de la antropología que nos permite conocer el acontecer diario de las personas en una espacialidad concreta, mediante una descripción del espacio, las interacciones, sistemas simbólicos de las personas, sus rituales cotidianos y prácticas concretas.

En conjunto el diseño teórico como metodológico fue acompañado por los seminarios de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo: sobre violencia, instituciones y organizaciones, perspectiva de género y ciudadanía, metodología y de manera externa por seminarios sobre pensamiento decolonial y feminismo, derecho penal, perspectiva de género y resiliencia, esto último en seminario en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Autónoma de México como en movilidad a distancia en la Universidad de Tamaulipas. La labor fue ardua y la realidad cada día imponía un nuevo reto, como el caso de la pandemia de COVID-19 que implicó retrasar de manera indefinida el trabajo de campo por cuestión de cuidados propios y de mis familiares cercanos, como de las personas que laboran en las instituciones del Estado quienes si bien siguieron laborando en muchos casos, a raíz de la estrategia de confinamiento y como protección de su salud, de sus familias y de usuarias, redujeron el contacto con personas externas y que no estuviesen relacionadas con los servicios prestados por la institución. El trabajo de campo en este contexto, no era metodológicamente posible, ni éticamente correcto. De manera que muchas de los esquemas planteados en el diseño de los instrumentos metodológicos a nivel cualitativo se tuvieron que modificar acorde a los tiempos de la investigación, el proceso de entrega de resultados y sobre todo el contexto de pandemia, esto implica a nivel futuro ampliar la investigación sobre los aspectos cualitativos propuestos, las implicaciones y consecuencias de la pandemia del COVID 19, como de los efectos de las estrategias de contención de la pandemia en la vida diaria de las personas víctimas de la violencia.

La propuesta de diseño teórico metodológico (nuevo institucionalismo, teoría del derecho y su dogmática, teorías sobre la violencia y en específico la violencia hacia la mujer), permite dar cuenta de la política pública desde los factores externos e internos a dicho proceso: diseño, elección, implementación, y evaluación: entender la política pública ya no solo desde sus factores internos como pueden ser los recursos ejecutados, los marcos institucionales que guían la conducta de los funcionarios y ejecutores de programas y planes, los informes de resultados, las prácticas al interior de las instituciones, sino del conjunto de proceso sociales, políticos y de poder que influyen en dichos marcos en que se implementa y ejecuta la política pública.

La política pública es todo un extenso y podríamos decir que es la función estatal primaria que busca dar respuesta a las problemáticas de los ciudadanos dentro del territorio del Estado y aun fuera de este, cuando grupos de ciudadanos migrantes se han asentado en otros países. En la revisión de la política pública sobre la violencia hacia la mujer elaborada por el gobierno mexicano, observamos que el modelo primordial es respecto al *acceso al derecho a la justicia*, como medio de lograr la igualdad de género y erradicar la violencia hacia la mujer; cuyo caso paradigmático y más renombrado por el gobierno mismo, son los Centros de Justicia para las Mujeres, en cuyo modelo se sintetizan la atención y la procuración de justicia, como un *modelo de atención integral para víctimas*, aunque en la lectura realizada de dichos principios orientadores de la política y acción de los Centros de Justicia, se concretiza una racionalidad gubernamental sobre la “gestión” de la política social y la seguridad pública en un mismo modelo de acción gubernamental, por lo cual en términos metodológicos como medio de abstraer y explicar el funcionamiento de estos principios de gestión social y de seguridad, respecto a los contextos de violencia hacia la mujer, en este caso en Hidalgo; se realizó esta investigación en el Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo, a fin de delimitar una espacialidad y práctica gubernamental que sintetiza la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer en nuestro país, en tanto en este Centro participan distintas instituciones que buscan lograr el acceso a la justicia de mujeres *víctimas* de violencia.

La hipótesis inicial de trabajo sobre la orientación de la política de seguridad sobre la política social (y por ende de la prevención de la violencia) en la política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres, da cuenta de cómo dicha política pública se construyó a partir de una racionalidad gubernamental fundamentada con base a criterios de eficacia y eficiencia, dicha racionalidad está en palabras de Aguilar Villanueva (1992) relacionada con un proyecto de estado-nación que se enfoca en el desarrollo del proyecto nacional y no en el pacto social entre las diversas etnicidades, grupos de identidad y géneros que componen la sociedad mexicana, en el cual la gestión de la política pública si bien parte de las demandas de la sociedad sobre las problemáticas que considera de orden público, el diseño y elección se centraliza en el aparato gubernamental y su proyecto político.

Tres dimensiones coparticipan de distinta manera en el diseño y orientación de la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer: La estructura de la administración pública: sea abierta o centralizada, el desarrollo de un sistema de derechos humanos y de las mujeres y la acción social y protestas feministas.

En el capítulo I se describe el marco teórico que guía la investigación, resaltando la importancia de desarrollar un programa de investigación que tome en cuenta la política pública y el sistema de administración pública que la implementa, dentro de un proyecto histórico de estado-nación, que permite comprender en términos sistémicos la problemática en sus distintas dimensiones: el contexto de investigación: las estadísticas de violencia y feminicidio relacionadas con los procesos sociales en que estas se generan, la caracterización de las instituciones públicas encargadas de implementar la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer, tomando en cuenta el contexto en que se desarrollan, su comprensión teórica como un *proceso* y continuando en el capítulo II: el decantar las diversas definiciones sobre la violencia y la violencia hacia la mujer: como categorías teóricas y el fundamento lógico-empírico que permite su definición (violencia estructural, violencia simbólica y violencia cultural), los sentidos del habla respecto a la violencia (violencia, agresión, fuerza y su correlación en los

significados que les otorgamos) y por último las definiciones en los preceptos jurídicos del derecho positivo: tipos de violencia, ámbitos en que se ejerce y sus tipos penales), para comprender cómo las diversas dimensiones; académicas, del habla y de los marcos jurídicos, se desarrollan y permite comprender las limitaciones de los tipos penales presentes en leyes y códigos penales, respecto a los elementos objetivos y subjetivos presentes en la definición de un tipo penal, donde resaltamos la problemática sobre los elementos subjetivos de los tipos penales violencia doméstica y feminicidio al momento de judicializar denuncias sobre violencia y feminicidio.

En el capítulo III se describe el contexto social en que se desarrolla la política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres, desde la comprensión de la acción social de las mujeres: las demandas y acciones de organizaciones feministas, de mujeres, de familiares de mujeres víctimas de desaparición y feminicidio, que mediante acciones, narrativas, análisis de las causas, extensión y consecuencias de la violencia de género, permiten dar cuenta de una genealogía de lucha: el cómo la violencia hacia la mujer y el feminicidio, ha tenido como respuesta formas de organización y acciones de lucha de las mujeres para denunciar la violencia, la falta de acciones contundentes del gobierno mexicano para resolver el aumento de los distintos tipos de violencia, feminicidio en México y las propuestas surgidas de la lectura feminista sobre la violencia, desde las acciones registradas a partir de las desapariciones y asesinatos violentos de mujeres en Ciudad Juárez, hasta los movimientos actuales de mujeres, que con amplias y numerosas protestas en el espacio público y uso de redes sociales, han generado toda una agenda pública sobre el tema de la violencia. El capítulo III muestra esta genealogía de la violencia feminicida que tiene como respuesta acciones y protestas en el espacio público, ya que en gran medida es a raíz de estas protestas que la agenda de género se mantiene a discusión con el gobierno.

El capítulo IV conjuga la lectura de la acción feminista a lo largo de varias décadas con el desarrollo de un sistema internacional de los derechos humanos y

de las mujeres, que en años recientes ha tenido como eje central el acceso de las mujeres a la justicia, permitiendo mostrar las implicaciones jurídicas de dicho principio, las acciones que el gobierno ha llevado a cabo para hacer efectivo dicho derecho humano, mediante defensorías victímales, instituciones especializadas en la violencia de género y por sobre todo, las limitaciones de dicha instrumentación llevada a cabo respecto al sistema de administración y procuración de justicia en México: observado la ejecución de recursos respecto al nuevo sistema penal acusatorio con mínima inversión en defensoría a derechos humanos, la ruta crítica que siguen las mujeres para denunciar la violencia de la que son víctimas ante las instituciones de gobierno (revictimización, tiempos largos de los procesos judiciales que tiene como correlato una baja denuncia y alta impunidad de los delitos de violencia hacia las mujeres y su relación con el entramado de *habitus*, pactos patriarcales y de poder).

Relacionado con las genealogías descritas (en el capítulo III), se resaltan los procesos de *resiliencia política* para reconstituir los procesos de vida de mujeres que han sido víctimas de violencia, resiliencia generada a partir de la acción colectiva, la protesta pública, las narrativas y relatos que son actualizados por las mujeres ante cada nuevo feminicidio que se sucede en el país. Este hecho no es menor y es importante resaltarlo: la organización de las mujeres ha desarrollado estrategias de protección, denuncia y restitución de los proyectos de vida de mujeres y sus familiares que han sido víctimas de la violencia, a partir de la generación de conocimientos como comunidad epistémica, con formas de relación y organización social que han desarrollado a partir de sus experiencias y subjetividades (analizadas de manera específica en el capítulo VI).

A partir de la lectura de los contextos sobre la violencia hacia las mujeres, tanto en los datos estadísticos, los procesos sociales, como en la construcción de una narrativa sobre la violencia y feminicidios perpetrados de la década de los noventa hasta el 2021, permiten dar cuenta de un aumento significativo de la violencia hacia las mujeres, hecho definido no solo como una casuística estadística, como hechos sociales presentes en el *continuum* histórico, sino como *un proceso de*

violencias hacia las mujeres, que lleva un largo recorrido, representado en diversas manifestaciones de la cultura popular (*exemplas* y corridos musicales), en las victimologías respecto a los feminicidios, que permiten diferenciar los asesinatos de hombres de los de mujeres, con base a un proceso que implica un sistema de poder patriarcal (¡sí ese sistema ampliamente citado y debatido!) en el cual los asesinatos de mujeres se caracterizan en términos estadísticos y victimológicos (a diferencia de los de hombres) por actos de asfixia, ahorcamientos, golpes, uso de armas punzo cortantes, quemaduras, agresiones sexuales, etc. De manera que es importante decirlo, pese a aquellas posiciones que parten de lecturas mínimas de estadísticas de homicidios dolosos que dan cuenta de un aumento de asesinatos de hombres por sobre los de mujeres, las diferencias victimológicas de dichos datos permiten dar cuenta que la violencia hacia la mujer, es producto de un sistema de poder de carácter patriarcal.

En este contexto, en el capítulo V el análisis propuesto sobre la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer, permite dar cuenta de la orientación de la política de seguridad sobre la política social, ejemplificado en el capítulo VI; mediante la descripción y análisis de los instrumentos políticos dispuestos en los Centros de Justicia para las Mujeres, que si bien contempla la atención de las mujeres víctimas de violencia de género a partir de una atención integral, que prioriza el proceso de empoderamiento, esta se lleva a cabo una vez que la mujer ha sido víctima de la violencia, es decir la acción pública se realiza sobre las consecuencias de la violencia, no sobre las causas y contextos.

El dar cuenta que la acción y práctica gubernamental sobre la violencia hacia las mujeres se implementa una vez que la mujer ha sido víctima de un hecho delictivo y no antes, tal cual se configura con la política de seguridad y en específico con el instrumental penal (es decir una vez que se configura el hecho delictivo y tomando en cuenta que la actuación del instrumental penal en un sistema democrático y de estado de derecho plantea el principio de legalidad y culpabilidad en la teoría del delito), limita la actuación de la política pública en cuanto a incidir sobre los contextos en que se genera la violencia. Si por un lado

logramos decantar los problemas y límites de actuación del sistema de procuración y administración de justicia, la baja denuncia de delitos de violencia hacia las mujeres, la ruta crítica que siguen para denunciar los hechos violentos, la alta impunidad sobre dichos hechos delictivos, la percepción de las y los ciudadanos sobre este sistema de procuración de justicia y las características victimológicas del *continuum* de violencias que lleva de las violencias cotidianas al feminicidio (invisibilización de la violencia, *inasequibilidad* de los agresores respecto a las leyes, contradicciones en la interpretación de los elementos subjetivos de la violencia doméstica y de la violencia feminicida, impunidad y pactos patriarcales) es importante revisar la orientación de la política pública respecto a la violencia hacia las mujeres.

El destacar dicha orientación, de lo general a lo particular y viceversa, de la política pública a su implementación en los Centros de Justicia para las Mujeres, en que las rutinas e instrumentos institucionales se orientan bajo los principios subjetivos de la política de seguridad: atención a *víctimas*, es decir actuación de la política una vez que se ha configurado el hecho violento. La atención integral incluye atención médica, psicológica, legal, con abogados victimales y ministerios públicos, estos últimos, que adscritos a la fiscalía del estado, actúan bajo las rutinas de la fiscalía, con lo cual entran en acción rutinas de dos sistemas distintos: de atención integral y proceso de empoderamiento de las mujeres bajo la perspectiva de género y el de la fiscalía (en que si bien se realizan continuamente capacitaciones en materia de género y derechos humanos, la rotación del personal adscrito a la fiscalía limita la generación de rutinas con un eje transversal en perspectiva de género y derechos humanos). Una razón de hecho que se muestra es que la orientación de la política de seguridad sobre la política social limita la política de prevención de la violencia hacia las mujeres en cuanto a que no se dirige sobre los contextos en que se genera la violencia, si no solo sobre sus consecuencias. Si por un lado se lleva a cabo una política de atención a víctimas de delitos de violencia en el ámbito familiar en los Centros y la atención de la violencia feminicida en las fiscalías especializadas, no se da cuenta de las características de los feminicidios de parejas (invisibilidad,

inasequibilidad del agresor ante la norma, revisión de elementos subjetivos de los tipos penales, secuencialidad de violencias hacia la violencia feminicida).

Al disponer la instrumentación de la política para la erradicación de la violencia una vez que la mujer ha sido víctima de los hechos violentos, los contextos y causas de la violencia continúan y he aquí una de las razones de que la violencia feminicida no se haya podido disminuir en México pese a las acciones jurídicas, programas y atención a víctimas, ya que los contextos en que esta se genera, las relaciones de poder del sistema patriarcal continúan y la impunidad de los crímenes violentos de mujeres actualiza su extinción.

Es de resaltar la importancia del desarrollo de instituciones especializadas en atender la violencia hacia las mujeres, la atención integral hacia las víctimas y la importancia de los Centros de Justicia para cambiar los bajos índices de denuncia de las mujeres que han sido víctimas de violencias de género, pero la violencia que viven las mujeres en nuestro país requiere no solo acciones integrales, sino una política integral que tanto en sus principios objetivos como subjetivos garantice el ejercicio pleno de derechos de las mujeres y principalmente el derecho a una vida libre de violencia.

Los procesos sociales no solo son *hechos* y *objetos* de investigación, sino también eventos que permiten una lectura de la sociedad y los tiempos que vivimos, la propuesta de investigación que se presenta, busca dar cuenta de uno de los problemas más complejos que vivimos actualmente; la violencia y las respuestas del estado ante ella, a la par de buscar o incentivar generar una ciencia social de incidencia entre los colegas; la realidad y contradicciones sociales están ahí, y es menester decantar los procesos que inciden en dichos eventos, pero también preguntarnos qué hacemos como científicos sociales, qué lectura hacemos de la realidad, qué posición tomamos ante los eventos que se suceden día a día, que privilegios (de clase, de género o de posición) debemos decantar, qué voces nombran nuestros conceptos y categorías y por sobre todo retomando la gran discusión de Raymond Aron en el prólogo al libro *El político y el científico* de Max Weber (1979), de Immanuel Wallerstein en *Abrir las Ciencias*

Sociales (2006), a donde van las ciencias sociales y cuál debe ser su participación ante las grandes problemáticas sociales.

Posicionamiento ético en la investigación

El acercamiento a un tema de investigación no es casual, hay una historia y un contexto en que el investigador se acerca a su tema de estudio; por los debates que se generan en las aulas universitarias ante problemas sociales que son contemporáneos al momento que uno realiza sus estudios, por la participación en investigaciones que dan cuenta de fenómenos secundarios que si bien no son parte del tema de estudio, aparecen como contextos importantes que no pueden ser dejados a notas a pie de página o subcapítulos, si no ser abordados en toda su amplitud.

Durante una investigación llevada a cabo en 2018 tuve oportunidad de entrevistar a mujeres, el tema de la violencia no era el objetivo central del estudio, sin embargo al abordar un estudio etnográfico e historias de vida con las familias de estos jóvenes como parte de dicha investigación, aparecieron notas sobre homicidios violentos de mujeres, principalmente jóvenes, de algunos casos se tenía conocimiento, ya que en el ámbito local fueron noticias que causaron sorpresa entre la población por el grado la violencia ejercida contra estas jóvenes, pero pese a la violencia extrema ejercida contra ellas, fue normalizada y en ocasiones re victimizando a las víctimas: *seguro andaban en algo malo, es que por eso no es bueno andar en la noche.*

En una ocasión en plática con las participantes de la investigación, apareció la mención de que uno de los cuerpos de mujeres encontrados en un baldío en un municipio cercano, había sido el de una vecina y amiga de la colonia donde había vivido una de las jóvenes unos años atrás: la sorpresa al ver la nota en una página de noticias local, las pláticas con su madre al ver que era su vecina y el evadir el tema por la cercanía del cuerpo violentado, fueron parte de los ocultamientos de la violencia como forma de mantener distancia. Sobre el mismo tema la desaparición y posterior asesinato de una ex novia de su hermano, cuyo

cuerpo fue encontrado junto con el de otra joven en unos terrenos ejidales, con la que desapareció al salir de una fiesta familiar, reconocida por la familia de la víctima solo por un tatuaje. El asesinato de una joven que fue arrojada a un pozo a manos de dos amigos de la víctima. El suicidio de una joven que fue encontrada colgada en su habitación, cuyos familiares mencionaban que había huellas de moretones en su cuerpo, dudando de que se hubiese suicidado, hecho que más sin embargo no fue tomado en cuenta por las autoridades.

Dentro de estos contextos, están otros casos, que si bien no relatan muerte, si permiten comprender la expresividad de la violencia hacia la mujer: amenazas de muerte por whatsapp a una amiga de parte de un ex novio, con envió de fotografías vía celular de un arma que tenía: *mira aquí tengo el arma para matarte*, acoso e insultos. Relatos construidos para generar terror, comprensibles desde la construcción de lo masculino en la experiencia de ciertos jóvenes, en que la subjetividad femenina puede ser apropiada, amenazada o eliminada, amenaza siempre en posibilidad de cumplirla. En otro caso agresiones a una colega de parte de su pareja con inacción de parte de las instituciones para sancionar las conductas lesivas de su agresor, con las secuelas en la confianza en sí misma, resultado de agresiones físicas y de minimizar su trabajo sistemáticamente por parte de su agresor y ex pareja.

La violencia está ahí, no solo son estadísticas, también son proceso que se van sucediendo, algunos silenciosos, otros en denuncia, otros más visibilizados en medios de comunicación por el entorno que rodea a los hechos delictivos y crímenes hacia la mujer, pero ante todo son víctimas de una violencia que se hace presente en nuestra sociedad con mayor visibilidad que en épocas anteriores, sea con violencias de baja o alta intensidad como las describe Sayak Valencia (Valencia, 2010). El caso Lesby en la ciudad de México que primero el ministerio público consignó por suicidio y que después la Suprema Corte de Justicia (por medio de una lucha de la mama de Lesby, así como de colectivos feministas para solicitar y exigir la reclasificación) presenta una resolución sobre la reclasificación del crimen como feminicidio, El caso de Abril asesinada cerca

del Aeropuerto de la Ciudad de México después de acudir a una cita por la patria potestad de sus hijos ante juzgado, con imputaciones directas a su ex pareja como presunto autor intelectual del crimen, con el antecedente de denuncias por violencia física y los dichos de la víctima de temer por su vida. La agresión con ácido a una joven saxofonista en Oaxaca con imputaciones a un ex político local. Agresiones a jóvenes al interior de campus de la Universidad Nacional Autónoma de México, jóvenes asesinadas en Pachuca o municipios vecinos. Cada uno de estos casos con expresiones específicas sobre la violencia ejercida hacia ellas por parte de ex parejas, compañeros de universidad, en algunos casos sin la identificación de los responsables, pero que en su conjunto muestran no solo esas violencias feminicidas, o conductas violentas sistemáticas que se suceden el día a día, sino también el paso de una hacia otra y sobre todo, la actuación de las instituciones y autoridades encargadas de brindar seguridad a su vida y derechos como ciudadanas de este país, que no han logrado dar respuestas positivas a las necesidades jurídicas y de protección de los derechos de las mujeres.

La aproximación crítica a la violencia hacia la mujer no refiere solo a la suma de violencias que se suceden, como datos fríos que nos muestran las estadísticas gubernamentales, si no en la comprensión de las narrativas de violencia desde los diversos contextos en que están se suceden y se nombran, en una crítica del derecho positivo como lo exige Walter Benjamín (Benjamín, 1999). Crítica que se refiere no sólo al derecho o al acercamiento a la violencia, sino también cómo investigamos y desde qué posición lo hacemos. Es dentro de este marco que me inserto como investigador, como diría Judith Butler desde el cual aprendemos y pensamos el reconocimiento de la precariedad y de las vidas precarias, “de la aprehensión de esta como vida y lo que tiene de vida” (Butler, 2009, p. 29) Desde una perspectiva de derechos humanos y de acceso a la justicia, pero no solo penal, sino en su más amplia concepción como justicia social, ya que como afirma Eugenio Zaffaroni, no podemos dejarle al derecho penal la subversión del orden de dominación y violencia patriarcal o la búsqueda de igualdad, ya que “el derecho penal es el discurso discriminatorio por excelencia del poder, al actuar sobre grupos específicos” (Zaffaroni: 2009, p. 321).

Bajo esta premisa de comprender la justicia en su sentido más amplio, como justicia social, hay otro punto tan importante como esta, y es sobre las narrativas de la violencia, desde donde se nombran y qué papel asumimos, en mi caso desde la subjetividad de lo masculino y en la comprensión de que es la voz por sí misma de las mujeres, la que expresa las narrativas de la violencia y del feminicidio de manera más amplia y certera, dentro de una construcción de saber elaborado de manera precisa respecto a las condiciones históricas de la violencia, sus expresiones y narrativas por una comunidad epistémica donde las mujeres se han conjuntado con una fuerte consigna política de subvertir el orden de dominación y violencia no solo machista, patriarcal, feminicida, si no del capitalismo y sus formas de explotación y dominación.

Con estos antecedentes, la metodología para el acercamiento de la política pública llevada a cabo por el Estado mexicano para la erradicación de la violencia hacia la mujer, parte de una perspectiva de género, de las discusiones, aportes y trabajos de las teorías y activismos feministas sobre la violencia que se ejerce estructuralmente y de manera sistemática por hombres, pero ante todo por el Estado, violencia que tiene como matriz el denominado patriarcado y el sistema binario de género, a partir de la manera en cómo define Sayak Valencia (2010) esta construcción binaria del género: como una *coreografía* en que la definición de lo masculino y femenino, otorga privilegios a unos (hombres) y resta a otras (las mujeres), donde lo masculino se define a partir de una serie de *prescripciones* que todos los hombres debemos cumplir para identificarnos como *varones legítimos*: virilidad, dominación, fuerza, violencia etc., en el que la figura de lo masculino se representa en el ethos nacional mediante la imagen del macho mexicano, promovido como correlato del Estado para la identificación de lo nacional (Valencia, 2010).

Este correlato de la violencia como prescripción de la figura masculina/machista bajo la conducción del ser nacional (que se representa en hombres tanto como en muchas mujeres por la misma fuerza del uso de símbolos, prácticas, lenguajes e ideologías) y el Estado, obliga a un análisis crítico del Estado y sus políticas

públicas para la erradicación de la violencia hacia la mujer; desde las condiciones estructurales y cierta racionalidad gubernamental que imprime un sello en los discursos jurídicos-normativos, como en los fines objetivos y subjetivos de la política pública.

Como primer paso es preciso definir que es la violencia *versus* la violencia hacia la mujer, como se representa en los discursos académicos, los usos del lenguaje (incluyendo el habla) y en los sistemas jurídicos, mediante la elaboración de una genealogía, que por un lado muestre el papel y trabajo de las mujeres y luchas feminista como *comunidad epistémica*, con una crítica y potencia transformadora de las condiciones de dominación de género presentes en la realidad y en aquellos aspectos de la dogmática jurídica del derecho positivo, conservadores y opresivos de las potencialidades y derechos de las mujeres. Dicha acción transformadora incluye la definición del *feminicidio* (recordemos que es desde la narrativa y construcción de las mujeres que se nombra y se le sitúa como una realidad de extrema violencia) no solo como un tipo penal, si no como una categoría que busca revertir los discursos sobre la violencia en los ámbitos políticos y jurídicos de la gestión estatal (Monárrez, 2019), hasta ese momento propiedad de quienes elaboraban los discursos jurídicos (en su mayoría, sino de total potestad de los hombres), desde la construcción del término por las mujeres y en la lucha de las mujeres por erradicar la violencia que se ejerce de manera sistemática sobre ellas.

Por otro lado, corre a la par, aunque se nutre en gran medida de las luchas feministas de mitad del siglo pasado, una genealogía sobre los derechos humanos en el sistema jurídico internacional, que desemboca en todo un sistema internacional y en nuestro caso Interamericano y nacional, sobre protección de los derechos humanos de las mujeres. Genealogía de lucha feministas (vale decir que en esta lucha como comunidad epistémica se incluyen a madres de mujeres víctimas de desaparición y de violencia feminicida, con activistas y académicas que se abrazan de manera fraterna en seminarios, coloquios, manifestaciones, protestas y que se construyen como unidad de lucha y afectividad) y evolución

del sistema jurídico de derechos humanos y de las mujeres que permiten explicar el surgimiento, diseño e implementación en determinados momentos históricos de políticas públicas enfocadas en la violencia hacia la mujer en nuestro país.

Genealogías que corren a la par, acercándose algunas veces, otras en enfrentamiento, respecto a determinadas interpretaciones sobre las categorías de la dogmática jurídica presentes en el derecho penal o sobre fallas del sistema procesal, para comprender dichos entrelazamientos en la definición de la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer y los marcos normativos que la sustentan. Estas genealogías se realizará por un lado, con la recuperación de las luchas feministas en nuestro país de la década de los noventa hasta nuestros días y por medio de la revisión de las leyes y convenciones del sistema de derechos humanos interamericano, a fin de comprender el sistema de protección de derechos y sus implicaciones en el objetivo gubernamental descrito en la ley respecto a la erradicación de la violencia hacia la mujer.

Pero estas genealogías quedarían en el aire, sin describir los contextos de violencia hacia la mujer presentes históricamente en nuestro país, en un proceso de larga duración que de manera paradigmática cobra relevancia en la década de los noventa, con las desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, momento en que madres, hermanas y amigas de mujeres víctimas de asesinatos, se organizan para exigir a las autoridades de procuración de justicia, el esclarecimiento y procesamiento de los responsables de estos crímenes, muchos de los cuales sucedían de manera impune. Es en este contexto que también sucede una labor importante de investigación, definición y explicación de estas violencias a partir de la comprensión del papel de la estructura patriarcal, de la dominación violenta masculina sobre la mujer presente en la sociedad mexicana. Estudios llevados a cabo por investigadoras (Segato, 2016; Valencia, 2010; Ochoa, 2019; Butler, 2010; Cumes, 2012, Domínguez y Ravelo, 2003; Hincapie, 2017; Lagarde, 2008, Monárrez; 2005; 2019 y Russell y Radford, 2006) comprometidas por revertir esta situación de dominación violenta, que define términos como feminicidio y violencia feminicida, como la culminación de una

serie de violencias ejercidas de manera sistemática sobre los cuerpos, vida y recursos de las mujeres.

Para enlazar este proceso histórico de genealogías de lucha y evolución del sistema de derechos humanos en la realidad mexicana y como medio de explicación de la política pública para la erradicación de la violencia contra la mujer, llevamos a cabo la descripción un contexto de la violencia hacia la mujer en México por medio de la revisión bibliográfica sobre el tema, pero también por medio de la presentación de las estadísticas sobre violencia hacia las mujeres en sus distintas categorías jurídicas presentadas por instituciones gubernamentales y organismos de la sociedad civil, tomando en cuenta que la violencia no solo son estadísticas, si no también significados, sentidos, narrativas y contextos que se viven y se actualizan.

Entender la violencia a partir de las voces, de los sentidos que recorren nuestro país. La investigación social no puede, ni debe desligarse de esta estrategia fatal en palabras de Baudrillard (1984), que nos ha llevado de la violencia al terror, de la anomia a lo *anómico*, del dolor a la indiferencia, de la imagen violenta, al hecho casi pornográfico del evento: la cercanía de la violencia televisada, repetida en blogs de grupos paraestatales, burlando la lectura de Bhabha (2002) sobre la reproducción de arte, llevándolo a la reproducción de la escena violenta, violencias que se reproducen, se masifican, mientras la ciencia social se súper especializa, se concretiza en proyectos, programas y cátedras. La política pública está ahí, los problemas y contradicciones están ahí, al igual que la ciencia social y las acciones ciudadanas y es importante preguntarnos ciencia para que y por qué, ciencia de incidencia o conocimiento social sin más, hoy más que nunca nombres como Weber, Marx, Gramsci, Foucault, Bolívar Echeverría, Judith Butler, Hanna Arendt, Frantz Fanon y Achille Mbembe, entre otros, deben ser sujetos de discusión en sus teorías y pensamiento. La ciencia social hacia dónde se dirige.

CAPÍTULO I: LA PROBLEMÁTICA DE INVESTIGACIÓN Y SU CONTEXTO

1.1 El problema de investigación

No es una disputa en el vacío sobre la relación epistemológicamente correcta entre la ciencia y la política. Es la cuestión concreta acerca de la relación entre el conocimiento natural y social que una sociedad posee en su comunidad intelectual y las decisiones que los gobernantes y legisladores democráticos afrontan

(Aguilar, 1992, p. 41)

La política pública como esfera de actuación eminentemente estatal, ha sido revisada desde diversas perspectivas, atendiendo principalmente a sus fines generales y programas que opera la política pública (Aguilar, 2008; Kliksberg, 2002): política de salud, política económica, de seguridad, educativa, social, cultura y ambiental (Massé-Narváez, 2002; Lima, 20011; Montero, 2012) o a fines particulares: el combate a la pobreza, cruzada contra el hambre, contra la desigualdad, (Reygadas, 2008; Boltvinik, 2003) etc. En la mayoría de los casos se siguen análisis institucionales respecto a criterios de eficacia y eficiencia de la política en el cumplimiento de sus metas y objetivo, en la definición y análisis de las categorías y campos de aplicación de la política o en su ejecución mediante el análisis de las instituciones y operadores de la política (Mir y Veraza, 2018). Estos últimos permiten detectar fallas en la ejecución de la política pública, asociadas con la cultura organizacional específica de cada organización para la promoción de cambios en este ámbito (March y Olsen, 2010; Majone, 2010) como medios para mejorar el actuar y operación de servidores públicos con miras a eficientar el uso de los recursos e instrumentos institucionales con que cuentan las instituciones para el desarrollo de sus programas.

La mayoría de estas investigaciones tiene como metodología el uso de recursos estadísticos para conocer la extensión, repercusiones e impacto de los programas de la política pública en la vida de los usuarios (Aguilar, 1996; Reppeto, 2009; Olsen, 1983). Estos enfoques tienden a separar dos dimensiones presentes en la actividad gubernamental: la política y la administración, la primera relacionada con la dirección de los asuntos de interés público (Balandier, 1976) y la segunda referida a los agentes gubernamentales y los medios de administración

organizados en estructuras e instituciones (Galindo y Badillo, 2017). Dicha separación no es arbitraria, tiene un sentido lógico, ya que son dos esferas por medio de las cuales el Estado eficienta su actuación: la primera como dirección de ideas y planificación de la acción y la segunda como la operación de la política, dispuesta por actores en marcos institucionales específicos: mundo de las ideas sobre la institucionalidad de lo social y materialidad de la estructura del Estado. Es claro en este sentido, que la política está orientada por ideas y decisiones que refieren a conocimientos tecno-científicos (teorías, metodologías e ideologías) con objetivos bien definidos por sus diseñadores y que la materialidad institucional del Estado se corresponde con organizaciones e instituciones, con marcos institucionales que incluyen un conjunto de normas, reglas formales e informales y prácticas de los agentes de gobierno o burocracias (Weber, 2000).

Ideas políticas y materialidad representan en conjunto una serie de principios fundacionales de organización del Estado y gobierno, expresados en términos constitucionales que imprimen un particular proyecto de régimen-estado y administración pública (Aguilar, 1982), de ahí que muchas veces hablemos de instituciones paraestatales, centralizadas o descentralizadas de la administración pública, referidas a la organización estatal prescrita en la Constitución y contenidos de los pactos entre la federación y los estados; y la par hablemos de políticas sociales, económicas, culturales, de seguridad y política criminal, cada una con su ámbito de ejecución y principios que la orientan.

Si en el análisis de la política pública se atiende a este programa de ideas y decisiones implementadas por el Estado para conducir la conducta de los ciudadanos y/o atender problemáticas o demandas sociales, es menester abstraer en el estudio los principios que orientan la política pública, los recursos presupuestarios, las categorías que permiten el diseño e implementación de ideas sobre el orden social que se pretende transformar, las estadísticas de los beneficiarios y la medición de los impactos en la vida de los usuarios, lo cual nos permite desarrollar todo un conocimiento de cálculo administrativo sobre la política, basado en modelos estadísticos que nos pueden brindar información

importante sobre el diseño e impactos de la política pública, pero que remite a final de cuentas a lo que Aguilar Villanueva plantea como la lógica de la razón y racionalidad gubernamental, de reducción de lo social en unidades de equivalencia: en una artificialidad de lo social en la construcción de los datos (Aguilar, 1992).

A fin de posibilitar un análisis más amplio sobre la política pública, debemos a la par de tomar en cuenta lo anterior, comprender la racionalidad gubernamental del Estado contemporáneo y su disposición en organizaciones e instituciones de la administración pública: de las ideas a la materialidad de las formas de acción organizadas en instituciones, construidas por una razón de Estado: de los principios que guían la política pública a su ejecución en instituciones y agentes gubernamentales que operan dicha política: de lo general a lo particular, de las disposiciones a las prácticas, en palabras de Foucault (1980).

Estos principios que orientan la política están prescritos en leyes y marcos normativos plasmados en discursos jurídicos que expresan relaciones de poder. Discurso que manifiestan trayectorias, genealogías de poder, lugares sociales que nombran, prescriben, pero también excluye y/o subordina a otros actores y sus discursos (Foucault, 1990). Estas trayectorias separan, entrecruzan y orientan a partir de principios discursivos la acción de grupos, como del aparato gubernamental, en ellas se visibilizan los intereses, ideologías y racionalidad en el actuar institucional. Las trayectorias genealógicas muestran de donde surgen los discursos y el camino que siguen con base en la distinción o exclusión de principios que estructuran una distribución de poder en la sociedad (González y Martell, 2013). Distribución de poder que se manifiesta en una particular forma de régimen-gobierno y busca mediante determinados principios rectores de la política pública conducir la conducta de los ciudadanos a determinados efectos: trayectorias discursivas que describen una forma de actuar, una racionalidad gubernamental como razón de Estado (Foucault, 2007)

Dicho sea de paso, estas ideas/materialidad institucional y discursos se constituyen en un contexto histórico particular, tanto de genealogías de lucha,

como de definición de un Estado y sus componentes: sociedad y Estado como abstracción de dos ámbitos: el social-cultural de la sociedad y el político-administrativo del Estado (Repetto, 2009).

Lo político y lo administrativo se pueden estudiar, el primero desde los principios generales de la política pública que guían la planificación de la acción estatal y el segundo desde la institucionalidad del Estado, pero la unidad de uno y otro se encuentra en las disposiciones de las ideas políticas en la práctica gubernamental, en las organizaciones, instituciones y agentes que las componen, en sus decisiones y rutinas, como enclaves de la acción gubernamental sobre lo social.

La propuesta de entender los principios de orientación de la política pública se inserta en la unidad de estas dos dimensiones: la política y la administración, analizadas en su parte medular, mediante marcos que muchas veces exceden lo prescrito en la política y las normas que constituyen las instituciones, analizar los principios que orientan la política y las instituciones que la operan (Foucault, 1990), no ya sólo desde los criterios de la racionalidad gubernamental de cálculo de indicadores de eficacia y eficiencia, si no desde una revisión crítica de dicha racionalidad gubernamental en la práctica de los agentes gubernamentales, inscritos en instituciones específicas, donde la política pública como función medular del Estado se concretiza.

La definición de la política pública como de los principios que la orientan, se relaciona con las demandas de la sociedad en la actuación del Estado sobre determinados contextos que atañen a su vida diaria, pero sobre todo de la voluntad política y el convencimiento pleno de los agentes que se encuentran ubicados en la toma de decisión de la estructura gubernamental de su realización. Esta definición se da dentro de contextos y procesos históricos particulares, que delimitan los problemas de atención pública y las respuestas del Estado ante dichos problemas.

Dicho proceso puede relacionarse con problemas de escala nacional que motiven el diseño de una estrategia de acción política: de una política pública y la

movilización de la estructura institucional para implementar y ejecutar dicha planificación de acción política gubernamental. En este caso, uno de los problemas nacionales de mayor visibilidad pública actualmente, es el referente al aumento de la violencia y la criminalidad en nuestro país, en especial el referente a la violencia hacia las mujeres y el feminicidio, que ha llamado la atención por las actuales cifras de feminicidio y por las numerosas protestas de colectivos feministas y familiares de víctimas de desaparición y feminicidio, que han decidido alzar la voz y enfrentar al Estado por su indolencia y falta de acciones contundentes para erradicar estos actos terribles que dañan y cortan los proyectos de vida de las mujeres y sus familias.

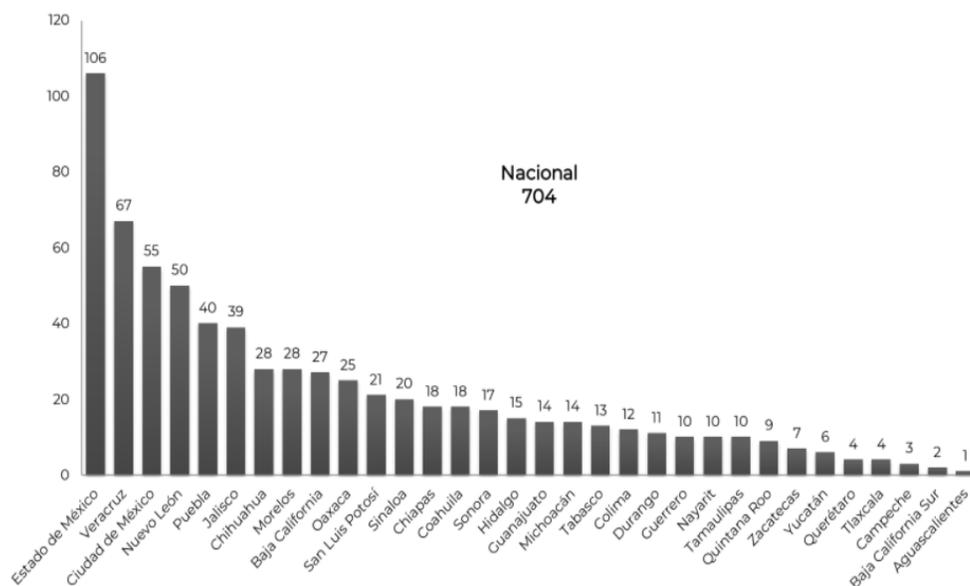
Los contextos en que esta se hace presente, tristemente incluyen a gran parte del territorio nacional, ámbitos urbanos y rurales, espacios públicos y domésticos, violencia que sufren mujeres de distintas clases sociales, adscripciones étnicas, estado civil y edades. Solo de enero a septiembre del 2020 se han reportado 704 presuntos delitos de feminicidio a nivel nacional (figura 1), lo que se traduce en aproximadamente 78 feminicidios al mes, dos mil 150 homicidios dolosos de mujeres se han registrado en el mismo periodo. 43 mil 108 mujeres víctimas de lesiones dolosas, 163 mil 868 presuntos delitos de violencia familiar y 12 mil 241 presuntos delitos de violación según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2020).

Las altas tasas de incidencia de delitos de feminicidio y violencia hacia las mujeres no es una hecho reciente, tal como lo atestiguan los discursos populares sobre los silencios que la mujer debía guardar ante las violencias ejercidas por el hombre al interior de los espacios domésticos o privados: *la ropa sucia se lava en casa, es tu cruz que debes cargar*, las historias de los corridos populares como la Martina, Rosita Alvarez. El Asesino y otros tantos más. Violencias que la sociedad permitía y/o sigue permitiendo producto de una estructura de naturaleza patriarcal que impone mandatos de lo masculino sobre lo femenino, mandatos que estructuran roles, accesos a bienes y estatus de manera diferencial para hombres y mujeres, con preeminencia de lo masculino sobre lo femenino, siendo base no

solo un sistema de desigualdad, sino también de la invisibilización y normalización de la violencia hacia la mujer.

Figura 1

Presuntos delitos de feminicidio a nivel estatal enero-septiembre de 2020.



Tomado de *Información sobre violencia contra las mujeres, 2020*, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2020.

Cierto es que la sociedad participa en el amparo de la violencia y que los hombres con base a un sistema de mandatos y privilegios somos los que ejercemos la violencia, pero el Estado juega un papel importante en tanto permite o ampara por acción u omisión el ejercicio violento sobre la integridad y vida de las mujeres (Lagarde, 2006), en el que muchas veces funcionarios, políticos y operadores del sistema de justicia, actúan revictimizando a las mujeres víctimas de violencia: minimizando las agresiones y hechos violentos, culpabilizando a la mujer por el acoso o agresión sexual, por su forma de vestir, los horarios en que realiza actividades de recreación, filtrando información a los medios sobre las conductas sociales o sexuales de las víctimas.

Decir que hay indolencia u omisión del Estado en cuanto a sancionar o prevenir las conductas lesivas contra la integridad y vida de las mujeres (violencias de

género hacia la mujer y violencias feminicidas), es una afirmación muy general, que dice mucho pero a la vez nada sobre la actuación y respuestas del Estado ante esta problemática. Pero es posible afirmar el dicho de la participación directa o indirecta del Estado en la continuidad y aumento de las violencias cotidianas, como en el caso de la violencia feminicida.

El antecedente de las mujeres desaparecidas y asesinadas en Ciudad Juárez en la década de los noventa, es un hecho innegable por parte de autoridades y sociedad, ya que dichos actos de violencia extrema, se sucedieron al amparo de las autoridades locales y federales, con omisiones y fallas en las investigaciones, pactos de protección a señalados o imputados, fabricación y extravió de pruebas, amenazas a familiares de víctimas (Monárrez, 2005), fallas en el debido proceso, en la investigación pericial, mala actuación de funcionarios, policías y agentes del ministerio público que motivaron la sentencia conocida como *Campo Algodonero* emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la cual se sanciona al Estado mexicano en el 2009 por sus omisiones para prevenir, sancionar, investigar y reparar los actos de violencia hacia las mujeres. Asesinatos y desapariciones que no solo continuaron en Ciudad Juárez, sino que tristemente se fueron ampliando a otras partes del país.

A raíz de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos humanos (en adelante CIDH o la Corte), el Estado mexicano realizó cambios en su estructura de administración pública, llevando a cabo acciones para combatir la violencia hacia la mujer, primero en Ciudad Juárez para dar respuesta a las observaciones y obligaciones con las que la Corte sancionó al Estado mexicano, en específico respecto a las necesidad de realizar adecuaciones legislativas, la creación de una estructura administrativa sobre el tema de violencia hacia las mujeres, de una política de seguridad pública *orientada a la prevención y sanción de delitos* cometidos contra mujeres, elaboración de estrategias para fortalecer las capacidades de los agentes durante el proceso penal para identificar, procesar y sancionar a los responsables de actos lesivos a la integridad de las mujeres. La inclusión de perspectiva de género en la investigación y sanción de los delitos, la

creación de mecanismos internos para sancionar a funcionarios que sean acusados de irregularidades en los procesos de investigación; estandarización de protocolos ministeriales, periciales y de impartición de justicia (cuestión que se ha llevado a cabo en conjunción con la SCJN); la actualización de base de datos con información sobre niñas y mujeres desaparecidas, el implementar cursos y programas de educación y capacitación en materia derechos humanos y de género, de atención médica, sicológica, así como el deber de pagar indemnizaciones y compensaciones por daño. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009)

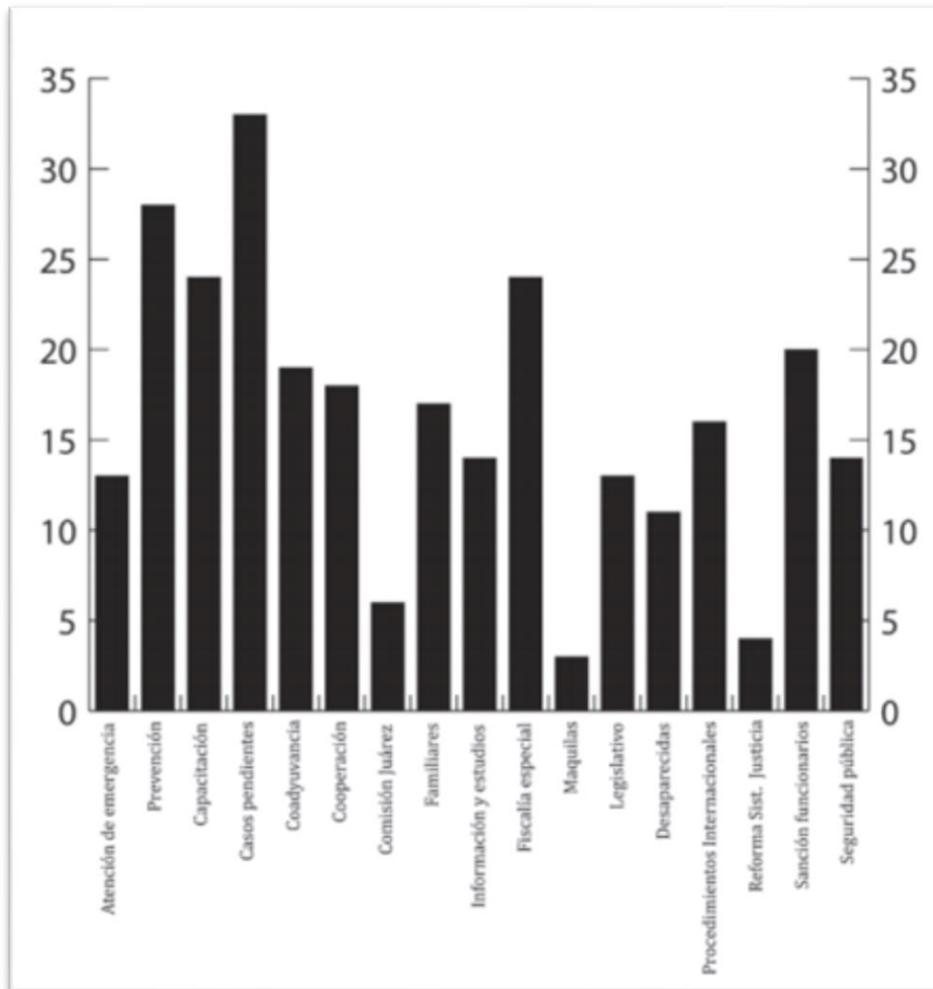
Estos puntos mencionados, llevaron a la creación de toda una estructura institucional que se ha ido conformando con el apoyo y asesoría de instancias internacionales como la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Organización para las Naciones Unidas, la Comunidad Europea e instancias de seguridad pública de varios países como el FBI por Estados Unidos, de Alemania, Inglaterra, Francia, los carabineros de Chile, el Banco Interamericano de Desarrollo, organizaciones internacionales como USAID, la participación de instituciones nacionales como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Secretaría de Relaciones Exteriores, El Instituto Nacional de Inmigración, la Secretaría de Desarrollo Social, El Instituto de desarrollo social, Las cámaras de senadores y diputados, instituciones de educación e investigación como la UNAM, el COLMEX, El Colegio de la Frontera Norte, el CONACYT y organizaciones de la sociedad civil (Burciaga, 2007)

En conjunto diseñaron y aplicaron políticas públicas con perspectiva de derechos humanos y de género, de igualdad de oportunidades, de equidad y políticas transversales etc. Bajo tres líneas principales: de género, de igualdad y de derechos humanos, sintetizadas en la premisa del derecho de las mujeres al acceso a la justicia (vulnerado por el Estado mexicano, según varios de los puntos de la sentencia campo algodouero de la CIDH). En lo general podemos decir que se implementaron una serie de acciones afirmativas en los ámbitos de la política

social y de la administración de justicia, acorde con las recomendaciones de la Corte y otras instancias a las que el Estado Mexicano ha presentado informes.

Figura 2

Total de recomendaciones al Estado Mexicano por los casos de desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez



. Tomado de *Feminicidio en Chihuahua. Asignaturas pendientes* (p.8), por Burciaga, A., 2007, CMDPDH A.C.

En la figura 2, es posible observar que la mayor parte de recomendaciones en el caso de Ciudad Juárez (pero es importante observar que las recomendaciones de la Corte no solo atañen a casos particulares, si no que hacen referencia a las acciones u omisiones del Estado en general, de ahí la importancia de una

sentencia emitida por este órgano interamericano de derechos humanos) refieren a casos pendientes (sin resolución), a la ausencia de una política general de prevención de la violencia hacia la mujer, la obligación de capacitar a personal de la administración y procuración de justicia en materia de género y derechos humanos y al trabajo de las fiscalías, que será una de las explicaciones de que la mayor parte de la acción política del Estado mexicano se concentre en acciones de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (en adelante CONAVIM), los órganos de procuración y administración de justicia, (Burciaga, 2007) en los ámbitos de política criminal, de seguridad y capacitación, con una clara orientación de la política pública para atender la violencia contra la mujer, desde un enfoque subjetivo de seguridad en lo concerniente al derecho de las mujeres al acceso a la justicia.

Motivado por las recomendaciones, el Estado mexicano a lo largo de dos décadas ha realizado importantes cambios legislativos y en su estructura administrativa, para adecuarse a cumplir con el objetivo de hacer efectivo el derecho de las mujeres de vivir una vida libre de violencia, pero vale la pena decir que dichos cambios no se han dado en sentido estricto a nivel del diseño e implementación de una política pública para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género hacia las mujeres, como pretendemos mostrar en esta investigación, aun así podemos observar ciertos trazos institucionales con miras a desarrollar esta política pública, mediante marcos penales que sancionen conductas lesivas hacia las mujeres, leyes que definen los tipos de violencia y el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, promoción institucional del derecho de las mujeres al acceso a la justicia, mediante la constitución de instituciones especializadas en atender la violencia hacia las mujeres, desde una perspectiva de género y respeto a los derechos humanos, estas últimas de central interés ya que conjugan instancias de procuración de justicia y de atención integral a víctimas (de prevención mediante enfoques de política social). Así como un conjunto de acciones afirmativas para promover la igualdad entre hombres y mujeres: cuotas de paridad de género (que lamentablemente esconden los intereses de los dirigentes políticos), creación de unidades de género, programas de apoyo a

madres solteras, programas de estancias infantiles de apoyo a madres trabajadoras, proyectos de empoderamiento etc.

La política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres, se estableció como un objetivo emanado los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que sancionaron al Estado mexicano por el denominado *Caso Campo Algodonero* (2009) tomando como referente la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) y la Convención Belém do Pará (1994). El eje conductor de la política en el caso mexicano, fue el reclamo del derecho de las mujeres al acceso a la justicia (y las acciones obligadas para el Estado para prevenir, sancionar, investigar, combatir y reparar los actos de violencia contra la mujer) por lo que en términos generales se priorizo la realización de cambios jurídicos, de procuración y administración de justicia; con promulgación de leyes, cambios en los códigos penales y creación de fiscalías especializadas en delitos sexuales o de género en las procuradurías de los estados, con una orientación de política criminal y de seguridad, así como las acciones de promoción de la igualdad anteriormente descritas.

En términos generales, en un inicio la federación participó mediante la creación de instituciones como la CONAVIM (2009) perteneciente a la Secretaría de Gobernación, y capacitaciones para la integración de fiscalías locales como en el caso de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua, en 2004, adscrita a la Procuraduría General de la República, (Burciaga, 2007) con jurisdicción en el ámbito local. Además de estas instancias hubo participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la SSP, INMUJERES, La CNDH y el Indesol, así como foros y seminarios realizados por la UNAM, el COLMEX. Y por último la creación del Centro de Justicia para la Mujer, como culminación de un proceso tendiente a llevar a cabo acciones integrales de procuración, administración de justicia y prevención en un mismo espacio, con la idea de que las mujeres pudieran acudir a una institución donde se les brindara una atención integral con participación de varias dependencias. Es importante mencionar que la

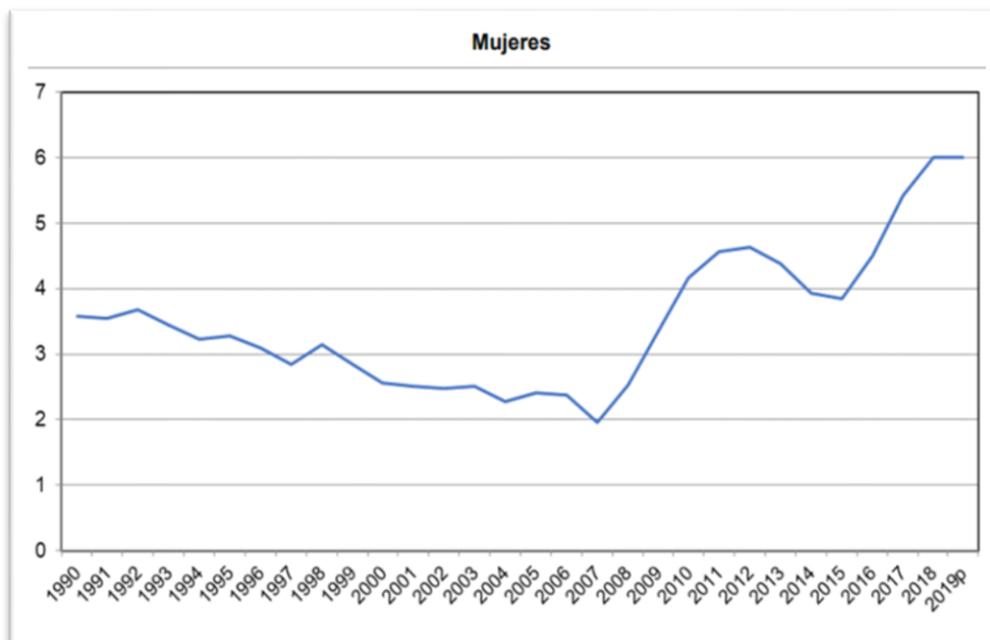
mayoría de las instituciones de procuración y administración de justicia, incluyendo los Centros de Justicia para las Mujeres fueron constituidos como instituciones de jurisdicción de los ámbitos locales, adscritas a las procuradurías locales, ahora fiscalías o a las secretarías de gobierno estatal, con organigramas orgánicos a nivel estatal particulares.

Pese a todo este andamiaje institucional la violencia hacia la mujer (y la violencia en general) desde la década de los noventa hasta nuestros días no se ha reducido, por el contrario esta ha ido en aumento, producto por un lado de las estrategias de seguridad pública en confluencia con la acepción de seguridad nacional, elaborada a partir de la guerra contra el narcotráfico en el sexenio de Felipe Calderón (Montero, 2012) y continuada en los sexenios posteriores (figura 3), así como por los pactos mafiosos entre gobierno y crimen organizado develados con la reciente detención de Eduardo Medina de la Concha (Procurador de Justicia en el sexenio de Felipe Calderón), con una extensión sobre la violencia hacia las mujeres asociada con la estructura patriarcal y machista de la sociedad mexicana, que con los posicionamientos de la mujer en los ámbitos económicos, políticos y sociales mostró la fragilidad de los mandatos de la masculinidad sobre lo femenino y las respuestas de violencia extrema de los pares masculinos para mantener el control sobre los escenarios públicos, privados y los mandatos.

La figura tres muestra esta escalada en los crímenes de mujeres que durante la década de los noventa se mantuvieron en una línea descendente hasta el 2006, pero que en el año 2007 comenzó esta tasa de ascenso de asesinatos de mujeres, que vino emparejado con el proceso de militarización de la seguridad pública con Felipe Calderón, momento en que el ejército fue sacado de los cuarteles para enfrentar el problema del narcotráfico en estados como Michoacán, Tamaulipas, Sonora, Veracruz donde se abrieron frentes con diversas organizaciones criminales (Los Zetas, la familia michoacana, los caballeros templarios, los viagra, los Ántrax etc.).

Figura 3

Tasa de homicidios de mujeres en México de 1990-2019



Nota: En la figura se representa el aumento en los homicidios de mujeres del 2007 en adelante, relacionado con la guerra contra el narcotráfico en el sexenio de Felipe Calderón. Tomado de *Comunicado de prensa Núm. 398/21 Nota técnica*, 27 de julio del 2021, INEGI.

Esta estrategia impulsada por Estados Unidos tenía como objetivos estratégicos: Afectar la capacidad operativa del narcotráfico y fortalecer el estado de derecho en nuestro país, si bien el ejército fue la institución encargada de la vanguardia de la lucha contra el narcotráfico, se dejó de lado el combate a la corrupción e impunidad que operaba en las instituciones de seguridad y procuración de justicia, que en muchos casos estaban infiltradas por el crimen organizado (Proceso, 2016).

La infiltración de las estructuras gubernamentales tanto federales como locales, fomento la impunidad de múltiples crímenes en nuestro país, pactos criminales y privilegios de grupos económicos acomodados y del crimen organizado, que llevaban a cabo ejecuciones, levantones, secuestro, cobro de derechos de piso,

explotación sexual de mujeres y feminicidios, con nulas sanciones de parte del Estado mexicano (aunque para esas fechas no existía el tipo penal feminicidio como tal en todo el país, es hasta el 14 de junio del 2012 que el delito de feminicidio se incorporó en el Código Penal Federal).

El Estado ante estos hechos ha diversificado sus acciones mediante la constitución de fiscalías especializadas en delitos sexuales, fiscalías especializadas para los delitos de las mujeres y la trata de personas, Fiscalías especiales en delitos de género etc., y Centros de Justicia para las Mujeres. Cada una suscrita a las Fiscalías Generales de los Estados y en el caso de los Centros de Justicia de las Mujeres adscritas en muchas ocasiones a las Secretarías de Gobierno de los estados. Instancias encargadas en su conjunto en la procuración y administración de justicia (mediante la persecución de cierto tipo de delitos: trata de personas, violencia sexual y violencia intrafamiliar) en conjunción con los tribunales del poder judicial, y en el caso de los Centros de Justicia para las Mujeres con un enfoque integral de procuración-administración de justicia y atención a mujeres víctimas de violencia de género que busca mediante este último enfoque, prevenir la violencia contra la mujer. Esta política pública se fundamentó en hacer efectivo el *derecho de acceso a la justicia* a las mujeres, por lo que en su conjunto operó desde la ampliación de la estructura de administración y procuración de justicia.

Administración de justicia que se refiere a las obligaciones del gobierno para garantizar el derecho de acceder sin distinción alguna a los recursos judiciales que proporciona el Estado (Burciaga, 2007). En este sentido, en cumplimiento de las disposiciones internacionales ratificadas por el Estado mexicano respecto a la violencia hacia la mujer, la impartición de justicia se constituyó como el eje clave de la política pública del Estado mexicano para la atención de la violencia hacia la mujer: de tutela de los derechos de las mujeres y como medio de lograr la realización del derecho de las mujeres al acceso a la justicia y la igualdad entre hombres y mujeres.

Ahora bien, como se mencionó párrafos atrás, el análisis de las respuestas del Estado ante el tema de aumento de la violencia hacia la mujer, debe realizarse a partir de sus componentes, de su gramática institucional dispuesta en organizaciones e instituciones, ya que es en ahí donde se concretan no sólo los programas de acción de la política pública, sino también la disposición de una particular racionalidad gubernamental y orientación de principios de la política pública. Es estudiar el conjunto de dispositivos del poder estatal que construyen una institucionalidad social, como respuestas del Estado-gobierno al *problema* de la violencia hacia la mujer. Analizar la política pública y su orientación en su parte capilar: las instituciones y agentes gubernamentales que las operan, su orientación y dispositivos de poder, en aquellos medios y recursos del poder estatal en que dicha orientación política se despliega.

Dicha capilaridad en el caso de la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer, sin bien emana de directrices impulsadas desde la federación, su competencia se ha realizado y hecho efectiva en su gran mayoría, en los ámbitos locales de los estados, mediante la creación de organizaciones e instituciones adscritas a las secretarías de gobierno de los estados o a las fiscalías estatales.

Los antecedentes mencionados nos muestran un sistema institucional perfectamente instituido en los ámbitos locales, que permite mostrar los principios de orientación de la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer. Para la comprensión de dicho sistema es necesario entenderlo como un proceso (mediante genealogías de lucha, discursivas, acciones y decisiones), estudiando sus componentes: las organizaciones e instituciones que participan de esta política, así como conocer los mecanismos responsables de dicha orientación, puesta en escena en las prácticas y rutinas de los agentes gubernamentales adscritos a las instituciones encargadas del tema de la violencia hacia la mujer. En este sentido, el tema y propuesta de investigación, versa sobre el estudio, comprensión y consecuencias de la orientación y operación de la política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres, en su

capilaridad, en su concreción en las instancias locales y agentes que ejecutan la orientación política, dirigida a hacer efectivo el derecho de acceso de las mujeres a la justicia y a una vida libre de violencia.

Para tal efecto la propuesta se lleva a cabo en la instancia paradigmática en cuanto a la integración de organizaciones, acciones y programas para atender el tema de la violencia hacia la mujer: los Centros de Justicia para las Mujeres, que operan orientación de principios de seguridad y atención prevención de la violencia de género hacia las mujeres. En el caso específico del Centro de Justicia para la Mujeres del Estado de Hidalgo, ya que es uno de los más reconocidos por el gobierno en cuanto a su actuación, así como por los contextos de violencia hacia las mujeres, que permiten integrar las dimensiones rural/urbano, la condición étnica y el aumento de la violencia feminicida presentes en esta entidad y a nivel nacional.

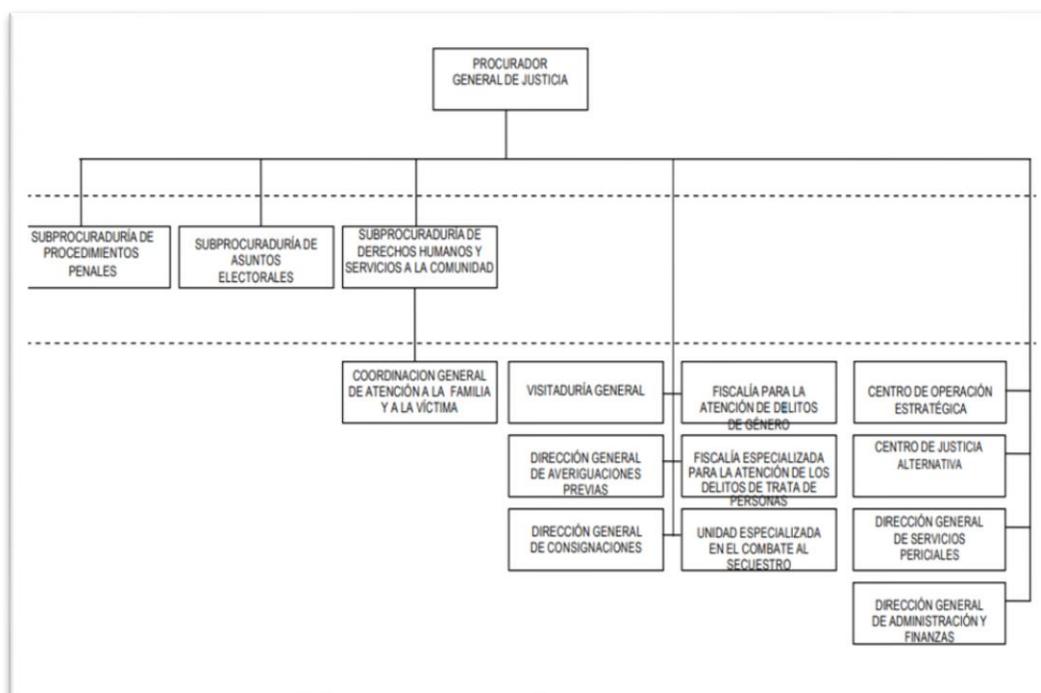
En el Estado de Hidalgo, como en las demás entidades federativas de nuestro país, la administración de justicia queda encargada en la Fiscalía General de Justicia del Estado, dividida en distintas áreas que comparten en lo general todo un marco institucional con normas y reglas específicas que determinan la atención y sanción de delitos por áreas (figura 4), dentro de las cuales, en concordancia con la estructura administrativa nacional se constituyó una Fiscalía especializada para la Atención de Delitos de Género, que abarca aquellos de carácter sexual, feminicidio y un área específica para los delitos de trata y explotación sexual de mujeres y niñas. Permitiendo abarcar desde los hechos delictivos causados por particulares, como aquellos realizados por el crimen organizado, -asociados actualmente con el robo de hidrocarburos en la entidad, conocido comúnmente como el *huachicol*- en el que hay una posible relación de desapariciones de mujeres, con la acción de integrantes de bandas delictivas dedicadas al *huachicol*, quienes vuelcan sus controles sobre el territorio, en los cuerpos femeninos como lo ha mostrado Rita Segato (Segato, 2016).

La Fiscalía especializada para la Atención de delitos de Género cuenta con ministerios públicos adscritos a ella, previamente capacitados en perspectiva de

género y respeto a los derechos humanos, lo que no necesariamente se traduce en que las investigaciones de violencia hacia las mujeres y feminicidio se lleven a cabo con perspectiva de género, tal como lo han denunciado activistas e investigadoras respecto a el trabajo de ministerios públicos, jueces y policías que atienden más a los *habitus* estructurados por una perspectiva androcéntrica y el orden social masculino, que a los lineamientos y protocolos sobre perspectiva de género en la conducción de las investigaciones (como ha denunciado Yesenia Zamudio por el feminicidio de su hija).

Figura 4

Organigrama de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Hidalgo



Tomado de *Manual de organización de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo* (p.4), 2004, PGJEH

A la par de la Fiscalía, en el 2014 se creó el Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo en la Ciudad de Pachuca. Los Centros de Justicia para las Mujeres fueron creados en 2011 por la CONAVIM (Mir y Veraza, 2018). El eje de la política pública de los Centros fue el *acceso de las mujeres a la justicia*, por lo cual “se inscribieron dentro de la visión de *seguridad pública*” (Mir y Veraza, 2018,

p. 12) -vale recordar los casos de asesinatos de Ciudad Juárez en que el problema de acceso de los familiares de las víctimas a la justicia dejó mucho que desear y tuvo como consecuencia la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado mexicano-. A la par de este enfoque de seguridad, años después se fueron incluyendo otros servicios con la idea de brindar atención integral a las usuarias: “Si bien en un principio quedó a cargo de las procuradurías generales de justicia de las entidades federativas, es el gobierno estatal quien decide la dependencia responsable de los Centros” (Mir y Veraza, 2018, p. 14), como en el caso de Hidalgo que se encuentra adscrito a la Secretaría de Gobierno. Respecto a la rectoría Mir y Veraza (2018) identifican que tanto la CONAVIM como el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (en adelante SESNSP) cuentan con instrumentos normativos para los Centros: “el modelo de implementación de la CONAVIM tiene como objetivo atender a las mujeres que han sido “víctimas” de violencia de género, y el implementado por el SESNSP una estrategia de seguridad pública” (Mir y Veraza, 2018, p. 14).

Según los indicadores del SESNSP el Centro de Justicia para las Mujeres ubicado en la ciudad de Pachuca, se encuentra entre los mejores (y no lo dudamos) con vanguardia en la aplicación de acciones de atención a la niñez, con el uso de las TIC e infraestructura digital de comunicación, con personal especializado desde su dirección, hasta sus operadores, con instalaciones de primer nivel, certificación del SESNSP, capacitaciones en derechos humanos y gestión por parte de USAID y del Programa Hábitat ONU-Mujeres, (Leal, 2018) todo un andamiaje institucional en materia operativa, de derechos humanos y perspectiva de género.

Cabe destacar que en el caso del Centros de Justicia, el objetivo central es la atención integral especializada de la violencia de género contra la mujer, mediante acciones de atención, procuración de justicia y prevención social de la violencia, con un doble modelo: seguridad y atención que confluye en dos marcos institucionales, que corresponden con líneas de orientación de la política pública distintas en términos constitucionales: política de seguridad y política social.

Disposición de una práctica gubernamental que opera en base a criterios institucionales de eficacia y eficiencia: indicadores de atención, mensuales, trimestrales y/o anuales. Recursos operados/estadísticas de atención, estadísticas de cálculo de una ingeniera estatal, mientras la realidad violenta que motiva fuertes reclamos y demandas de colectivos feministas sigue ahí: Racionalidad gubernamental/realidad/demandas sociales, subsumidas a una orientación particular de la política pública.

Las acciones realizadas en materia de política pública contrastan con datos recientes sobre feminicidio y violencia hacia las mujeres en la entidad, solo hasta el mes de julio se tenían registrados 11 casos de feminicidio perpetrados en municipios circunvecinos a Pachuca y Tula, como los casos de Dannia, joven de 17 años oriunda de Tula, hallado su cuerpo el 31 de julio en un canal de aguas negra de la presa de Endhó en el municipio de Tepetitlan, de Natali López Martínez reportada como desaparecida en Tizayuca cuyo cuerpo fue encontrado en El Estado de México en los límites con Hidalgo, Alondra García cuyo cuerpo fue encontrado con el rostro desfigurado en Tlamaco, Atitalaquia, Mariana Zavala Escamilla de 18 años de Tlahuelilpan, reportada como desaparecida el 2 de agosto al salir de su casa y no regresar, encontrada muerta en Chilcuautla el 10 de agosto (después de una intensa campaña de búsqueda de sus familiares y amigos vía redes sociales) con detención e imputaciones por el feminicidio a su novio, (La Jornada, 2020). Pero no solo el feminicidio es preocupante en la entidad, en estadísticas del SESNSP, Hidalgo se ubica en el cuarto lugar nacional en llamadas a emergencia con 3075, mientras que en el delito de violación se ubica en el cuarto lugar también con 121 casos, que ha motivado la preocupación de diversos sectores como el de la presidencia del Consejo Supremo Hñahñu, en voz de su presidenta Anayeli Mejía Reséndiz que refleja las vivencias cotidianas y estructurales de la violencia contra las mujeres indígenas en la entidad, exigiendo una atención focalizada que muestre las violencias en las comunidades originarias (Quadratin Hidalgo, 2020).

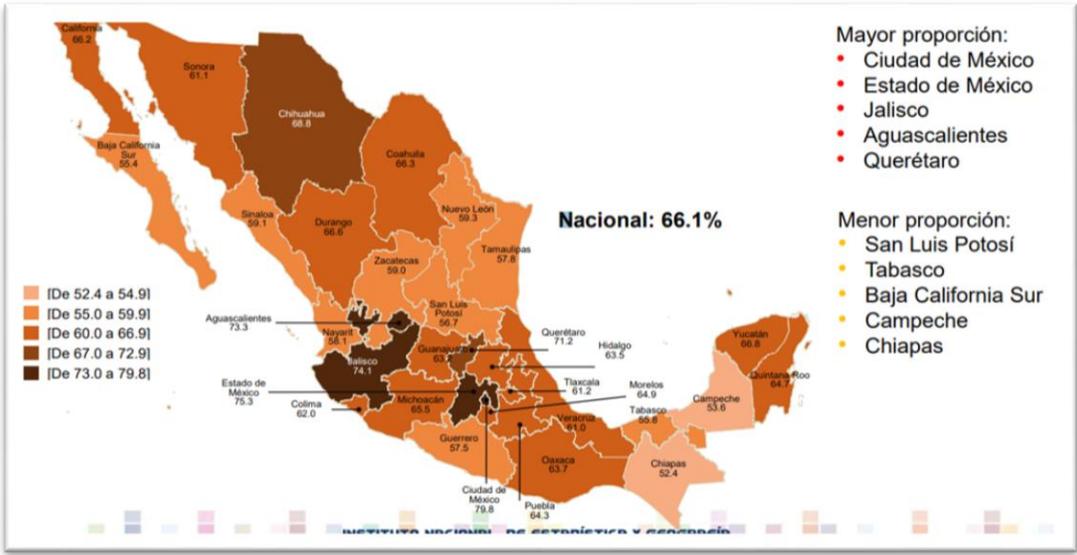
Toda una instrumentación institucional elaborada para erradicar la violencia hacia la mujer en nuestro país y en la entidad, que sin embargo no ha logrado frenar el aumento de crímenes violentos hacia la mujer y las múltiples violaciones a sus derechos humanos que se suceden de manera cotidiana en diversos contextos: el hogar, el transporte público, la escuela, el trabajo y el espacio público en general.

El Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo se encuentra ubicado en la avenida San Carlos, 40284, Sobre el Boulevard Ramón G, Bonfil, en Pachuca de Soto Hidalgo. Es un edificio de dos plantas pintado en color rosa, con un módulo de acceso custodiado por policías. El Centro está dividido en tres directrices: atención, prevención y administración de justicia, con personal integrado en diversos módulos que se incluyen como participantes o sujetos de estudio en la presente investigación, además del personal de Dirección y administración del Centro.

Pachuca es la capital de Hidalgo, y se ubica a unos kilómetros al norte de la Ciudad de México, de ahí su constante expansión urbana e inmobiliaria en los últimos años (motivada por encontrarse dentro del polo de desarrollo económico y poblacional de la Zona Metropolitana del Valle de México). En el censo del INEGI (2020) se describe que la ciudad de Pachuca cuenta con 314, 331 mil habitantes, de los cuales 149, 559 son hombres y 164, 772 son mujeres (siendo importante situar con base en estos datos, un proyecto de movilidad con perspectiva de género), lo que la sitúa como un núcleo urbano de alta densidad y de alta expansión poblacional, el patrón de asentamiento poblacional desde hace años, es producto de la especulación inmobiliaria, constituyéndose colonias de interés social, de interés medio y medio alto principalmente, en las zonas cercanas a Pachuca o puntos de interés de inversión. En términos económicos, Pachuca aporta el 13.6 % del PIB del estado, teniendo como principal actividad económica el sector terciario de servicios. Como se mencionó, la cercanía con la Ciudad de México, así como por sus condiciones de expansión urbanas ha llevado a la formación de un proceso urbano y conurbano sobre municipios

cercanos, creándose la Zona Metropolitana de Pachuca¹. Estos espacios periféricos son el lugar de asentamiento de colonias con alta densidad, susceptibles de contener espacios de riesgo delictivo. Para el 2010 la población en situación de pobreza era de 32.3% de los cuales el 29.0% se encuentra en el rango de pobreza moderada y el 3.3% en pobreza extrema² (SIIIEH Hidalgo, s.f.). Actualmente la Fiscalía Especializada lleva once carpetas de investigación sobre probables delitos de feminicidio, aunque el tema se complica en cuanto a las estadísticas de homicidios dolosos de mujeres y otros temas relacionados como el acoso sexual u otros tipos de violencia de género.

Figura 5
Porcentaje nacional y por estados sobre incidentes de violencia en mujeres de 15 años a más



Tomado de *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH, 2016), Principales Resultados (p.10), 2017, INEGI.*

¹ La Zona Metropolitana de Pachuca abarca los municipios de Pachuca de Soto, San Agustín Tlaxiaca, Epazoyucan, Zapotlán de Juárez, Mineral del Monte y Mineral de la Reforma,

² Fuente: Sistema Integral de Información del Estado de Hidalgo. Información Estadística Básica: Carpeta Municipal Pachuca de Soto.
<https://web.archive.org/web/20170925132307/http://siiieh.hidalgo.gob.mx/PDFS/048%20Pachuca.pdf>

Diversas explicaciones se han dan para la falta de resultados positivos en la lucha para la eliminación de la violencia hacia la mujer y el femicidio, todas ellas validas en su explicación: la falta de voluntad política –que sin lugar a duda es un hecho innegable con las declaraciones del presidente o de funcionarios gubernamentales minimizando este hecho, descalificando o criminalizando las protestas de mujeres, retardando las alertas de género dispuestas en la LGAMVLV- la permanencia y extensión de la estructura y poder patriarcal en la sociedad mexicana, que busca mantener los mandatos y poder masculino por medios cada vez más violentos (Segato, 2013; Lagarde 2008, Monárrez, 2005), el deficiente diseño de políticas públicas para erradicar la violencia hacia la mujer (Lagarde, 2008) –como lo han manifestado colectivos feminista en reuniones en el caso de la Ciudad de México, en las cuales han participado colectivos feministas, la Secretaria de Gobernación: la ex ministra Olga Sánchez Cordero, las titulares de la CONAVIM e INMUJERES y en otras ocasiones con la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México Claudia Shenimbaum etc.- Diseño de políticas públicas que fueron elaboradas como consecuencia de las Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado Mexicano, con motivo de diversos casos de violaciones a derechos humanos de las mujeres que llegaron hasta esa instancia.

Considero que además de estas razones existe una de fondo y tiene que ver con toda una *racionalidad gubernamental* que tiene años instalándose en el Estado mexicano (Aguilar, 1982) y pese a que en los discurso ha dado apertura al tema de los derechos humanos, ha llevado a cabo un desmantelamiento del Estado de bienestar, recortes en amplios sectores de atención pública y sobre todo una orientación de la política de seguridad sobre la política social, presente en la política pública para la erradicación de la violencia hacia mujer. Indudablemente este orientación está relacionado con la centralidad del factor de aumento de la criminalidad (en sus diversas vertientes) que azota a nuestro país desde hace muchos años, pero dicha racionalidad y orientación nos lleva a cuestionarnos cuáles han sido los efectos en el diseño y actuación de las instituciones

encargadas de combatir estas violencias, dado que las estadísticas de violencia y feminicidio siguen en aumento.

El abordaje sobre el fenómeno de la violencia hacia las mujeres y la política pública dispuesta para la erradicación de esta, debe contemplar los contextos de violencia adelantados párrafos arriba, así como las genealogías de lucha y del desarrollo del sistema jurídico de derechos humanos, que dan especificidad a instituciones particulares, lo cual requiere necesariamente la construcción de un marco teórico que contemple las dimensiones antes mencionadas: contextos, genealogías, política, instituciones, organizaciones, prácticas y agentes, cada una con sus respectivas categorías teórico-sustantivas que permitan confrontar el marco teórico con la realidad empírica. Dicho marco teórico se constituye con base a la construcción de una teoría de la violencia que nos permita comprender el contexto social en México e Hidalgo, así como un enlace teórico con el tema del Estado y sus instituciones, vía los marcos institucionales, orientaciones y definiciones de la política pública que operan en las organizaciones e instituciones de la administración pública estatal.

La definición de categorías y dimensiones se basa en dos ejes fundamentales: la violencia hacia la mujer y la política pública, como sistemas en interacción constante, a partir de las cuales se construyen una serie de categorías sustantivas que permiten elaborar un modelo teórico-metodológico en la investigación. Estos dos ejes se complementan en el enfoque teórico *del nuevo institucionalismo* (Peters, 2003) que integra por un lado la perspectiva sistémica en la comprensión de las instituciones y organizaciones de la administración pública mediante la identificación de los sistemas normativos formales e informales (rutinas) que dotan de especificidad la toma de decisión dentro de las instituciones, desde la perspectiva de una *racionalidad gubernamental* calculadora (Foucault, 2007) con la teoría de la acción racional; desde el concepto de *racionalidad limitada* de los agentes gubernamentales, quienes no actúan del todo conforme a sus intereses racionales o en el caso de los objetivos de la institución de atender las demandas sociales, si no que en su decisión incorporan las

limitantes de tiempo y recursos de la institución, adecuando sus decisiones a la satisfacción de metas, como indicadores institucionales, una racionalidad calculadora limitada por la estructura institucional (March y Olsen, 1982).

Siguiendo este enfoque, no basta con conocer solo la estructura institucional, las normas, reglas y acciones/decisiones de los agentes, sino también la cultura que influye en la decisión, el contexto social, político e histórico en que se desempeña la institución, que determina sus actividades y funciones (Vergara, 2010), con lo cual integramos en la investigación el contexto de violencia hacia la mujer en nuestro país, las *genealogías* de luchas feministas contra la violencia de género y de conformación del sistema interamericano de derechos humanos; como presiones sociales que dieron origen a la construcción de la política pública para la erradicación de la violencia contra la mujer y de los Centros de Justicia para las Mujeres, relacionando estas genealogías/contextos con el análisis de la política pública desde la institución/organización.

Violencia hacia la mujer que se ejerce como medio para mantener los mandatos masculinos sobre lo femenino, mediante una pedagogía de la crueldad, con violencias de baja y alta intensidad (Segato, 2016; Valencia, 2012) las primeras asociadas con el patriarcado: violencias cotidianas normalizadas y solapadas por la sociedad y las segundas con violencia feminicida ejercida de manera sistemática (con un alta impunidad social y del Estado por su inacción para sancionarlas), que puede culminar en la muerte violenta de la mujer, en las cuales se distingue a la par de lo sistemático, una participación de integrantes del crimen organizado.

La relación entre las violencias de baja y alta intensidad es por demás interesante, como podemos observar en los discursos de entrevistas realizadas a usuarias de Centros de Justicia y de otras instancias de procuración de justicia del Estado mexicano y es algo que queremos resaltar contra los discursos que minimizan el grado y extensión de la violencia cotidiana hacia la mujer: discursos masculinos y machistas, pero también de modelos que actualizan la dominación masculina y son fuente de institucionalización del poder masculino, el poder observar cómo la

impunidad social aumentada por la estatal es una condición de la relación entre violencias de baja y alta intensidad; entre las violencias cotidianas y la violencia feminicida. El poder comprender cómo el andamiaje institucional del Estado tiene profundas contradicciones respecto a la atención y resolución de las demandas de la sociedad para erradicar la violencia hacia la mujer. Contradicciones internas en cuanto a la estructuración del Estado y su relación con el capitalismo, que prioriza el proyecto nacional al pacto social (Aguilar, 1992), que permita integrar las demandas e intereses de la sociedad en una nueva institucionalidad social, que transforme los contextos de producción, reproducción de la violencia y el sistema de desigualdad tan fuertemente arraigado en el sistema político y social de nuestro país.

1.2 Instituciones y organizaciones. Un acercamiento crítico a la política pública.

Cuando nos preguntamos sobre los supuestos que orientan la política pública, debemos partir de un análisis multidisciplinario que permita decantar los principios teóricos, ideológicos y culturales que presuponen el diseño e implementación de la política pública, las instituciones y prácticas gubernamentales que la ejecutan. Principios que no se dan en el vacío, surgen y operan en un contexto histórico particular, que hace referencia al establecimiento y desarrollo del Estado como forma de organización, regulación y dirección socio-política de la sociedad occidental, moderna, contemporánea (Aguilar, 1982) y a una racionalidad gubernamental fundamentada en el cálculo de realización de fines (acción racional con respecto a fines nos diría Weber). Nacimiento y desarrollo del Estado lusnaturalista y liberal, el Estado de Bienestar, su desmantelamiento producto de las presiones del capital, las agencias económicas internacionales (el FMI y el BID para el caso de Latinoamérica) y la crisis fiscal de los Estados.

Del desarrollo particular de los Estados latinoamericanos encausados por proyectos nacionales con formas de relación subordinadas al capital transnacional (en específico con la economía norteamericana), con particulares formas de

definición del régimen-estado y de formas de administración gubernamental (Aguilar, 1992), las cuales implican una racionalidad gubernamental, tanto en el cálculo de posibilidades de actuación mediante políticas públicas e instituciones, como de orientaciones de esta política, que parte de principios constitucionales, pero también de principios ideológicos y teóricos. Análisis que debe reconocer por un lado: el proyecto histórico del Estado, que conjunta esta específica función de la razón tecno-científica-administrativa (racionalidad gubernamental) con el proyecto nacional gubernamental: proyecto de régimen-gobierno, que en el caso mexicano deviene de un proyecto posrevolucionario con especificidades relacionadas con las estructuras de poder y con el proyecto de las elites gobernantes (Aguilar, 1982).

Tomando en cuenta esta racionalidad que parte de una economía política de lo estatal (Aguilar, 1982), podemos superar los supuestos teóricos e ideológicos que limitan el análisis institucional a la investigación de criterios e indicadores de eficacia y eficiencia en el análisis de la política pública, que atiende a los principios lógicos e instrumentales de la racionalidad gubernamental: “de las leyes deterministas a los modelos estadísticos-probabilísticos (...) razón como fuente y sentido del poder político” (Aguilar, 1982, p. 24). Racionalidad de un saber científico, que mediante categorías como eficacia y eficiencia se justifican en el Estado y su práctica gubernamental de cálculo y reducción de la realidad social en unidades de equivalencia, que determinan la manera de incidir sobre la realidad en la acción de gobierno (Aguilar, 1982).

Si el análisis de la política pública queda inmerso en la lógica de cálculo de la racionalidad gubernamental, mediante criterios de eficacia y eficiencia, entramos al círculo de la razón de Estado; de tomar al Estado como una verdad de razón acabada, más que como una forma de gobierno contingente de las sociedades occidentales (Marx, 1980; Lefebvre, 1969), de entender que un análisis crítico más que operar el cálculo de indicadores de eficiencia y eficacia, que son la razón misma de una institucionalización estatal de lo social, debe revisar los supuestos en que se sustenta el concepto de Estado, su razón y racionalidad, el programa

gubernamental fuente de toda una práctica política en la administración del Estado y la sociedad, en la orientación de la política, derivada de principios constitucionales, ideológicos y teóricos:

El estado es un hecho histórico no un hecho racional, es de hecho interés y fuerza no hecho de verdad y valor. La razón no funda al Estado, es el Estado el que inventa sus razones, al sublimar en verdades universales y absolutas intereses y fuerzas históricas que son particulares y contingentes (Aguilar, 1982, p.39).

Bajo estas ideas, el investigar la política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres y las instituciones encargadas de llevarla a cabo en nuestro país, nos lleva a cuestionar la construcción del proyecto nacional y del Estado mexicano, pero también del sistema capitalista y sus formas de explotación, de la construcción de un saber/poder de occidente que ha significado un sistema de dominación: sistema colonialista que se fundamenta en correlatos sobre la raza, etnia, clase y el género (Lugones, 2011).

En este sentido, en una perspectiva crítica sobre la política, gobierno y el Estado, retomamos los saberes construidos desde la resistencia: los diálogos descoloniales y los planteamientos elaborados desde las teorías feministas (Lugones, 2011), sobre el papel del Estado, de la estructura patriarcal, de la hermenéutica del sufrimiento (Pineda-Madrid, 2011), de las mayorías ignoradas por el gobierno (Bhabha, 2013) para insertarlos en nuestro planteamiento teórico, a fin de decantar los principios de orientación de la política pública, que operan toda una racionalidad gubernamental que tiene como objeto conducir la conducta de los ciudadanos hacia los fines más convenientes para el proyecto de gobierno y nación.

En este sentido de Estado, la política no busca resolver el total de necesidades y/o demandas que la sociedad presenta, sino solo aquellas que la racionalidad de gobierno construye como hechos que puede solucionar mediante su intervención (Aguilar, 1982). Occidente y su razón moderna construye un relato del Estado y su práctica técnico/administrativa como la forma más acabada de gobierno y del quehacer político (Echeverría, 1998).

Occidente ha construido una especie de mito sobre la política como conducción del deber ser de la sociedad: el arte de gobernar diría Foucault (2007) que toma como principio filosófico del quehacer político las *polis* griega, como sujeto histórico de la democracia situado en la comunidad, la sociedad organizada (Sartori, 2007), política como derivación de la *polis*: *Politikos* (Bobbio, Matteucci, y Pasquino, 1991). La ideología sobre la democracia como forma de gobierno más justa y acabada de gobierno en los Estados contemporáneos (Echeverría, 1998), que tiene como referente fundacional la *polis* y la *demos* griega: la concepción de ciudad/estado ateniense y el cuerpo de ciudadanos que participan de las decisiones públicas en beneficio común de la ciudad: Asamblea, consejo y tribunales como división del poder y soberanía: poder del pueblo y poder de las leyes. Discurso sobre un saber y hacer político de la *demos*, la democracia que se representa entre iguales: ciudadanos libres, con mismos derechos y obligaciones. Pero justo en esto se llama la atención respecto a una revisión crítica del proyecto de Estado de occidente, que tiene como fundamento el principio de igualdad jurídica, que parte del mito fundacional de la igualdad de los ciudadanos en la *demos* ateniense: el poder del pueblo fundamentado en los ciudadanos participantes en la asamblea, presentes como hombres libres e iguales: ciudadanos que para alcanzar dicha ciudadanía debían ser *hombres*, atenienses, adultos y libres: Atenienses, hijos de padre y madre ateniense (Canfora, 2004), la palabra del hombre libre, se distingue de la palabra de los esclavos y las mujeres, cuestión que ya nos han alertado las teorías feministas sobre el carácter patriarcal del Estado (Lagarde, 2005, 2008; Segato, 2016). De manera que el Estado, desde la construcción de la polis, hasta el Estado Veneciano, cuyo poder político parte de una aristocracia como comunidad de iguales, el Estado Francés que emana de las ideas de la revolución con la supremacía de las leyes y derechos naturales, el inglés sobre el derecho consuetudinario etc., son también una genealogía de legitimación del poder estatal (Canfora, 2004; Galindo y Cruz, 2017). Estado que se constituye desde la desigualdad, aunque en términos jurídicos y económicos se justifique la libertad e igualdad de los hombres en la política y sus derechos en el libre mercado. Ficción de igualdad, libertad y justicia en que se constituye en el

Estado, ficción de un contrato social elaborado entre hombres libres, cuyo fin es la justicia (Rousseau, 2003; Montesquieu, 2001).

Justicia que el Estado ampara según el sujeto de visibilidad pública, eminentemente masculino, blanco de clase alta o media (Segato, 2016), justicia que invisibiliza a las demás clases, grupos o géneros que no cuentan con los recursos y medios reconocidos por el gobierno y la sociedad como meritorios, como canales y recursos de acceso político y jurídico a la justicia: amplias mayorías que no cuentan con la protección del Estado de sus derechos, empezando por su derecho a la vida (Bhabha, 2013), colonialidad del género, raza y etnia (Lugones, 2011) que afecta a una inmensa mayoría de pobres, de poblaciones pertenecientes a grupos étnicos y a las mujeres. Proyecto de nación y Estado que niega el principio de seguridad de derechos de amplios sectores que lo integran, bajo la construcción de la ideología de la unidad nacional (Aguilar, 1992).

He aquí cómo se nos presenta la ficción del Estado occidental, que supone la igualdad jurídica de los individuos (Rivera, 2006), sin reconocer la distinción de clases y diferencias de acceso a recursos y poder, ficción que correlaciona como causa, consecuencia y necesidad el surgimiento del Estado, con el surgimiento del capitalismo (Foucault, 2007). Sistema económico que requiere del Estado para regular la conducta de los individuos en pro de la libre circulación y reproducción de capital, por medios políticos y/o del uso de su monopolio de la violencia (Weber, 2000).

Razón de Estado y racionalidad gubernamental que se conjugan para la reproducción del Estado como forma de organización y regulación de la vida pública en la sociedad occidental moderna, en tanto forma de gobernar que se sitúa en palabras de Foucault (2007) como: “actuar de tal modo que el Estado pueda llegar sólido y permanente” (p. 23), que da pauta al nacimiento de una racionalidad gubernamental:

Cierto tipo de racionalidad en la práctica, cierto tipo de racionalidad que permitiría ajustar la manera de gobernar a algo denominado Estado y que, con respecto a esa práctica gubernamental y al cálculo de ésta, cumple el papel de un dato, pues solo se gobierna en el marco de un Estado es cierto, pero este es al mismo tiempo un objetivo que construir (Foucault, 2007, p. 23).

Práctica gubernamental que opera una racionalidad gubernamental calculadora, de medios y fines, más los primeros que los segundos, que reduce la realidad social a comportamientos y sus consecuencias, clasificando poblaciones y conductas como permitidas o desviadas, definidas por la ciencia social (sociología, psicología, criminología) y la técnica (técnica administrativa de cálculo). Reducción elaborada por un saber tecno-científico: “a la artificialidad de lo social le es solo congenial una racionalidad técnica” (Aguilar, 1982, p. 26), que se lleva a cabo mediante

la reducción de todos los integrantes a unidades equivalentes, de un mismo valor: unidades monetarias que posibilitan el “cálculo económico”, unidades jurídicas que permiten “el cálculo social y político”, unidades de energía que posibilitan el “cálculo técnico” que tiene como fin “proyectar una nueva institucionalidad social (Aguilar, 1982, p. 26)

Institucionalidad organizada y dirigida por el Estado, proyectándola como un hecho real, calculable a fin de dirimir las contradicciones inherentes al Estado: Estado/nación y conflicto de clases (Aguilar, 1982).

Análisis de la ingeniería social del Estado, pero también de las genealogías que constituyen el discurso de un proyecto de Estado, de las luchas políticas que inciden en la práctica gubernamental. Historia del Estado en tanto organizaciones e instituciones que lo componen, en tanto acciones prefiguradas por una racionalidad gubernamental, como un conjunto de organizaciones e instituciones que en palabras de Aguilar Villanueva (1982) se caracterizan por una forma de gobernar, que se fundamenta en el concepto de igualdad y libertad.

La modernidad del Estado, y hasta la misma cultura de la modernidad, se centran en la libertad (...) Por esto la crítica se presentará siempre puntualmente mostrando el carácter ideológico, falso, contradictorio o deficiente de la institucionalidad política, del Estado-régimen y de la administración gubernamental, que se dice basada y centrada en la libertad (Aguilar, 1982, p. 29).

Rivera (2006) al definir la contradicción igualdad/libertad en el desarrollo del Estado y el capitalismo, rescata las ideas de Pashukanis (1976) sobre el derecho como: “medio de legitimación de la desigualdad de las relaciones entre clase, expresadas en categorías que se presentan como positivas y universales” (Pashukanis, 1976 como se cita en Rivera, 2005, p. 111). Categorías elaboradas mediante la racionalidad gubernamental que reduce lo social a unidades que le permiten el cálculo de su acción (Aguilar, 1982), en el que “las formas mercantiles hacen su aparición en el derecho penal ante los tribunales bajo el supuesto de que los sujetos aparecen como iguales, libres y propietarios” (Pashukanis, 1976 como se cita en Rivera, 2005 p.112).

Estado no solo como una categoría abstracta-compleja, si no determinada a partir de dos dimensiones: como una entidad históricamente determinada que organiza la sociedad y el poder; y como una práctica y racionalidad gubernamental, que nos permite distinguir entre el nivel abstracto en la comprensión de la categoría Estado y sus referentes empíricos observables; las instituciones, organizaciones y los individuos que operan dentro de ellas, mediante un conjunto de prácticas y decisiones político/administrativas:

Quando se habla del "estado", de la "nación", de la "sociedad anónima" de la "familia", de un "cuerpo militar" o de cualquiera otra formación semejante se refiere únicamente al desarrollo, en una forma determinada, de la acción social de unos cuantos individuos, bien sea real o construida como posible (Weber, 2012, p. 12).

De esta manera, el Estado no solo se refiere a una forma de organización del poder, la autoridad y la acción política, sino al conjunto de acciones e interacciones sociales de los individuos que lo integran dentro de un orden administrativo que le es propio. Orden institucional (basado en el principio de legalidad) que refiere a la *administración pública* del Estado como a las acciones de gobierno elaboradas y ejecutadas por una particular forma de organización, recursos y medios, que tienen como fin eficientar las acciones institucionales en la consecución de ciertos fines (Galindo y Cruz, 2017).

Política y administración como dos dimensiones que refieren al diseño y aplicación de políticas públicas, ejecutadas mediante instituciones y estructuras específicas, que tiene como fin conducir la conducta de la sociedad, en tanto se han detectado ciertas problemáticas deben ser resueltas (Galindo y Cruz, 2017): cuestiones criminales, pobreza, desigualdad, problemas de salud pública, analfabetismo, protección de derechos como acceso a la salud, a la justicia etc. Por poner unos ejemplos.

En el caso de la investigación, el interés central es la orientación de principios de la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer, a partir de las genealogías de gestión de dicha política en el espacio público (con las participación organizada de la sociedad) y en la esfera de gestión política gubernamental: discusiones en las cámaras de senadores y diputados, presentación de propuestas o borradores, ideas políticas sobre los contenidos de ley o sobre la creación de instituciones (aunque éstas puede darse desde un acuerdo del Ejecutivo) inclusión de la institución a sectores y secretarías específicas, con su organigrama, presupuesto y la alineación de dicha política o institución a los objetivos y metas del Programa Nacional de Desarrollo.

En cuanto a la orientación de una política pública, ésta atiende a principios constitucionales: política fiscal, política de salud, política criminal, política de seguridad y política social, cada una con sus especificidades en cuanto a lo descrito en términos constitucionales y los principios teóricos de dicha función, que implica cierta operación sobre la realidad social. Operación constituida desde el Estado/gobierno y su forma de organización.

De manera general, al ser el Estado vía la estructura gubernamental y políticas públicas, el tutelar de bienes jurídicos por medio de leyes, marcos punitivos, políticas sociales, criminales y de seguridad (Rivera, 2006) es importante entenderlo como abstracción, en el entendido formal mencionado por Weber (Weber, 2000) y como realidad histórica en el marco de lo que se ha denominado crisis del Estado de bienestar y políticas de gestión de riesgos, que muestra el interés de la política del Estado capitalista por mantener las condiciones del

proceso de acumulación y desarrollo del capital y las condiciones de paz social que permitan lo primero, mediante la gestión y manejo de las situaciones que se consideran riesgosas (Rivera, 2005)

El Estado como detentador del monopolio de la violencia legítima (Weber, 2000) lleva a cabo este monopolio, por medio del: “proceso de criminalización de los actos de violencia que sean cometidos por personas no autorizadas a este fin aludido” (Rivera, 2005, p. 19) proceso conocido como *política criminal*, que Von Liszt definió como: “El contenido sistemático de principio según los cuales el Estado ha de emprender la lucha contra el crimen por medio de la pena y de sus instituciones penales” (Von Liszt, 1977 como se cita en Rivera, 2005, p. 25). Política que se refiere básicamente a la lógica de que punir y por qué punir, aquellos actos que contravengan el ordenamiento jurídico del Estado y la armonía de la sociedad que posibilita la acumulación de capital.

Con la crisis de legitimidad de las instituciones del gobierno, los riesgos y pretensiones criminales aumentan y es necesario el análisis y evaluación de las políticas públicas sociales y de seguridad dentro del ámbito de competencia de cada una. Entendiendo la *política de seguridad* como: “El conjunto de intervenciones del Estado que buscan reducir la inseguridad; es decir los niveles de victimización delictiva y el miedo al crimen” (López, 2016, p. 3).

Ahora bien, debe diferenciarse lo referente a una política criminal y de seguridad, de la *política social*, que refiere al:

Conjunto de directrices, ordenamientos, lineamientos conducentes a la preservación del bienestar social, procurando que los beneficios alcancen la mayoría de personas y grupos, en especial los más vulnerables. Esta política incluye intervenciones sectoriales “clásicas”: educación, salud, seguridad social, vivienda, infraestructura básica, además de las intervenciones estatales destinadas a promover el empleo y brindar protección ante “los males sociales” (Repetto, 2004, p.40).

Para Baratta (1997) política criminal, política de seguridad y política social atienden a principios de orientación objetivos bien definidos, pero que confluyen

en orientaciones subjetivas sobre sus fines: la seguridad de derechos de los ciudadanos. Alessandro Baratta nos alerta en este sentido, sobre la complejidad de estos principios cuando:

la orientación de la política criminal hacia la política de seguridad o hacia la política social es una falsa alternativa (...) El cual en un marco constitucional social debe corresponder a una concepción integral de la protección y seguridad de los derechos (Baratta, 1997 como se cita en Rivera, 2005, p. 40).

Recapitulando; el gobierno como sector al frente de las instituciones del Estado, impone una racionalidad presente en discursos, normas y modelos de política pública que construyen toda una gramática institucional. Esta racionalidad se fundamenta en principios ideológicos que sustentan su posición de dominio e interés, en principios constitucionales como medios legítimos y legales del poder público estatal. Estos principios son el fundamento y límite de la acción estatal. Cada principio pertenece a un régimen discursivo, trayectorias genealógica sobre discursos de poder, saber/operación sobre la realidad (Foucault, 1990): política criminal, política de seguridad y política social, los entrecruces y orientaciones de uno por sobre otro en la práctica, revelan los intereses centrales del gobierno y régimen de administración en cuanto a su actuación sobre problemas o grupos donde decide intervenir y la elección de unas estrategias por sobre otras.

La disposición de la orientación política en la práctica institucional, nos remite a las diferencias, pero también la unidad que prevalece en la actividad gubernamental entre las dimensiones políticas y las administrativas, que en conjunto operan en instituciones específicas por medio de agentes integrados a ellas, permitiéndonos ir de lo general a lo particular: del Estado, su definición y racionalidad gubernamental (que opera toda una orientación de la conducta social hacia ciertos fines: una institucionalidad de lo social) a las instituciones, organizaciones y marcos institucionales que moldean la conducta de los operadores de la administración pública, conducta que se guía a la par por una manera de ver y hacer las cosas, una cultura, unos *habitus*.

Institucionalidad de lo social que atiende a contextos sociales particulares, que ejercen presión sobre la actividad y función de la institución: genealogías de lucha, contextos de violencia que dominan la opinión pública, por toda una hermenéutica del sufrimiento que nos permite comprender y actualizar la violencia y el crimen como hechos vividos, como sufrimientos no sólo de las víctimas, sino también de la sociedad. Estado, instituciones y sociedad, deben ser integradas en un modelo teórico que nos permita dar cuenta de la especificidad y contradicciones de esta relación. Modelo construido a partir de una revisión de los supuestos teórico-metodológicos sobre el acercamiento a las organizaciones e instituciones y su actividad.

1.3 Nuevo institucionalismo. Hacia una teoría de la administración y política pública

El estudio de las organizaciones e instituciones tiene sus bases con el denominado viejo institucionalismo norteamericano, francés y anglosajón (Woodrow, 1898; Woolsey, 2018), que básicamente proponía el estudio de las leyes, los sistemas normativos y las estructuras como fundamento del establecimiento de los Estados en Europa y en el caso norteamericano de los problemas asociados al fortalecimiento de las burocracias profesionales (Peters, 2003). Para Peters (2003), desde esos primeros estudios veremos que los enfoques asociados a la teoría institucionalista, se centran en la comprensión de las instituciones políticas y económicas de los Estados, aunque en muchas ocasiones en esta perspectiva la categoría de institución refiere a entidades sociales que no pertenecen a los componentes políticos gubernamentales formales, definiendo de la misma manera instituciones de gobierno, como sociales: las clases sociales, la familia; entidades de poder político como: los partidos políticos, facciones y a los Estados mismos, con lo cual se dificulta una definición general de institución en el sentido lógico-formal. (Peters, 2003).

Los supuestos que dominaban las diversas variantes del viejo institucionalismo, eran la comprensión de la competencia de la ley en la actividad gubernamental y

las especificidades de la estructura, dejando poco espacio que pudiera explicarnos la influencia de los individuos en la actividad gubernamental (Peters, 2003) por lo que recibió fuertes críticas a manos de los seguidores de la teoría conductista y de la acción racional, quienes propugnaban que: “si queríamos comprender el mundo de la política, se argumentaba, teníamos que observar a las personas que habitan ese mundo y preguntarles por qué hacían lo que hacían” (Peters, 2003, p. 28). No solo entender la estructura, sino también la participación de los individuos como agentes racionales, con intereses, motivos y sentidos particulares que disponen en sus prácticas, sentidos que permiten una interpretación de la estructura y las leyes.

Es a partir de estas críticas, que March y Olsen (1984) proponen una revisión de los supuestos normativos y estructurales del viejo institucionalismo en la comprensión de las organizaciones e instituciones, pero tomando en cuenta la agencia y acción social de los individuos en la toma de decisiones dentro de la esfera de la actividad gubernamental, separándose de las teorías conductistas y de la acción racional tradicionales, mediante el concepto de *racionalidad limitada* de Simons (1972), ya que la acción de los individuos dentro de las instituciones no son solo acciones con respecto a fines puramente racionales, influenciadas por intereses y motivos personales, sino que en las decisiones de los agentes gubernamentales, las reglas, normas, la estructura, los recursos y el tiempo disponible para la decisión, determinaban en gran medida la elección de unas decisiones por sobre otras (Peters, 2003).

Institución es un término complejo, ya que si bien hay un consenso en cuanto a que refiere a las normas y reglas (formales e informales) presentes en una organización, cada enfoque la distingue conceptualmente como un conjunto de normas y reglas sociales que guían la conducta de los individuos, mediante una *lógica de lo adecuado* en el rol dispuesto para el actor, destacando el aspecto normativo (March y Olsen, 1984; Peters, 2003), donde las normas son “elementos fundantes, medios para estructurar el comportamiento (...) la formalización de la lógica de lo adecuado” (Peters, 2003, p. 53), es decir positividad de las leyes como

prescripciones de actuación del rol o cargo dispuesto a los agentes y como lógicas de lo correcto, motivadas por los valores institucionales socializados.

Las *rutinas* entendidas como pautas de actuación socializadas, que no requieren de obligatoriedad, sino que son acciones motivadas por la actuación diaria, como formas de conducta previstas, elaboradas en la acción, “que dan especificidad a la organización” (Peters, 2003, p. 53).

Por otro lado si tomamos como central la actuación de los individuos motivadas por fines e intereses, las instituciones se entienden como: “un conjunto de reglas e incentivos” (Peters, 2003, p. 72), dentro del cual operan los agentes gubernamentales en busca de beneficios personales, además de que cada agente interpretará de manera diferente este conjunto de reglas, dando con ello centralidad al papel del individuo que: “reaccionan racionalmente ante los incentivos y restricciones establecidos por esas reglas” (Peters, 2003, p. 75) mediante sus intereses y fines racionalmente dispuestos.

Desde una perspectiva sociológica, se define a las instituciones como entidades producidas por procesos cognitivos llevados a cabo en la socialización de los individuos (Vergara, 2010), en el cual la cultura provee de un sistema de representaciones del mundo que permiten interpretar la realidad, donde los: “seres humanos no son racionales ni hacen cálculos de ningún tipo: son únicamente entidades cognitivas que absorben la cultura que los rodea” (Vergara, 2010, p.41). En este sentido sociológico las organizaciones tienen similitudes con la manera en que los individuos interactúan en diversos grupos

Socializan dentro de contextos organizacionales más amplios llamados “campos organizacionales”. Cada campo organizacional cubre un conjunto de actividades similares (...) en los campos organizacionales habita un conjunto de organizaciones que pueden ser muy diferentes entre sí, pero que comparten una cultura “una forma de ver el mundo y hacer las cosas” (Vergara, 2010, p.41).

Este concepto de *campo organizacional* es de vital importancia para comprender las nuevas políticas integradoras que buscan conjuntar organizaciones e instituciones distintas en la búsqueda de fines específicos comunes, pero que no

necesariamente constituyen un campo organizacional compartiendo ideas sobre los medios para lograr dichos fines, si no que se circunscriben a la lógica del marco institucional que domina la orientación de la prácticas y rutinas institucionales.

En este caso optamos por una visión integradora de los distintos enfoques, delimitando el concepto de institución a la estructura del Estado/gobierno, materializada en el *sistema de administración pública*, que incluye organizaciones específicas con marcos institucionales (reglamentaciones, normas formales e informales) y rutinas llevadas a cabo por los agentes, que ejecutan la política pública del Estado. Marcos que tienen por objeto dirigir de manera continua la práctica gubernamental, sancionando las desviaciones y fomentando la práctica correcta de dichos marcos (Galindo y Cruz, 2017). Desde la perspectiva de los agentes gubernamentales, estos marcos ofrecen un conjunto de sanciones e incentivos para la toma de decisiones conforme a lo dispuesto en los cargos que desempeñan (Peters, 2003) y roles delegados por los titulares del control del poder estatal. La interpretación de los marcos se realizará por medio de los sistemas de significado que los agentes contemplan al interior de la organización y con las formas de representar del mundo de la sociedad, con esas formas de ver y hacer propias de la cultura.

En este sentido compartimos la perspectiva de Rodolfo Vergara (2010) de que los distintos enfoques institucionales “apuntan a una misma dirección: explicar la estabilidad de los procesos sociales (...) nos explican la estabilidad de un tipo particular de fenómenos” (Vergara, 2010 p. 42-43) sea la agencia de los individuos y su interpretación de las instituciones como reglas e incentivos, la capacidad de las instituciones de moldear la conducta dentro del espacio institucional o los sistemas de significación que determina una manera de ver la realidad y hacer las cosas, por lo cual estos enfoques bien pueden ser integrados como aspectos distintos o dimensiones de una realidad compleja, entendida como un sistema institución/sociedad en constante interacción, que motiva la creación y cambio de políticas e instituciones.

La administración pública como programa de acción continua (Galindo y Cruz, 2017), se diversifica en diversos campos organizacionales, integrados en el caso mexicano a Secretarías, con sus dependencias paraestatales centralizadas, descentralizadas y autónomas (caso concreto de la Suprema Corte de Justicia o el Instituto Nacional Electoral). Cada una de las instituciones integradas en estos campos o sectores (en el lenguaje de la administración pública) se organiza en base a marcos internos que le son propios, aunque estos emanen en términos de funciones, organización y dirección de un organismo central como es una Secretaría. La definición de los marcos institucionales es central ya que es la guía entre lo esperado en función de la organización y estructura de la institución, como de las *acciones correctas* respecto a las rutinas que deben llevar cabo los operadores de los programas de cada institución: aplicación de recursos, funciones y toma de decisión ante situaciones que enfrenta la institución (Peters, 2003). Cada uno de los sectores o directrices políticas estatales tiene funciones específicas dentro de un ámbito de competencia: económico, fiscal, de salud, desarrollo social, relaciones exteriores, seguridad y administración de justicia. Por lo que cada institución tendrá perfectamente definidos sus alcances y límites en cuanto al ejercicio de sus funciones.

Determinados cambios en la sociedad pueden ejercer presión y motivar cambios en la estructura de la administración pública e incluso promover su expansión con la creación de nuevas instituciones o en la delimitación de políticas, principios objetivos y subjetivos que la orienten, aunque dichos cambios y expansión estarán limitados por la constitución de la estructura-régimen del Estado, prescrito en las normas constitucionales y el pacto federal, por lo que lo más común es la operación de cambios en la administración pública, acordes con el proyecto gubernamental de Estado y nación, entre los que destacan la inserción de enfoques que amplíen o bien restrinjan el desenvolvimiento de la práctica gubernamental (Aguilar, 1982), como se han llevado a cabo con las ideas de gobernabilidad y gobernanza con base a enfoques de transparencia, de derechos humanos y perspectivas de género (Aguilar, 1982).

En este sentido las instituciones tienen un componente cultural que no solo refiere a la cultura organizacional (digamos elementos internos de la institución), sino que vienen del contexto histórico, social y económico al que pertenecen y es de tal importancia, que provee de un sistema de significaciones que orienta la participación de los actores en sentidos específicos, por un lado como rutinas; actividades que se realizan de manera cotidiana atendiendo a las reglas, socializadas por los actores en el actuar diario de la institución y en el sentido externo a las representaciones y sentidos de la sociedad, como *habitus* que estructuran la conducta de los individuos como actos de sentido común (Bourdieu, 1991).

Este componente cultural es de central importancia en la comprensión de las instituciones y la relación con el medio o contexto en que se desempeñan, ya que la sociedad en tanto elabora demandas (acorde a los cambios en los sistemas de representación social) al sistema institucional para el cumplimiento de objetivos que la sociedad considera debe cumplir, ejerce presiones (inputs) a la institución, la cual debe tener la capacidad de transformarse o adecuarse a las presiones del medio, mediante la adecuación de su actividad institucional a las exigencias de la sociedad (outputs). Dichas exigencias en múltiples ocasiones se corresponden con grupos organizados de la sociedad, sea de manera formal o informal que enfrentan de manera directa y/o indirecta a las instituciones o a los agentes que operan la estructura institucional. Esta confrontación puede realizarse por múltiples medios y canales formales o informales, pero que si la institución no tiene la capacidad de respuesta, puede llevar a su erogación y presión aún mayor sobre todo el sistema político institucional.

La interacción-acción entre el individuo y grupos interesados en determinadas temáticas públicas (aumento de la inseguridad, daños ambientales, reformas económica, estructurales, la violencia hacia la mujer o el aborto) y el gobierno en el espacio de gestión de la política pública (y en otros tantos escenarios) se da dentro de un marco de reglas y normas que “rigen y orientan la acción de los actores ayudando a estos a crear recursos políticos” (Repetto, 2009, p.144).

Los espacios de gestión política, se encuentran determinados por un conjunto de reglas normativas y formas de organización, que permiten:

Entender la estructura de oportunidades con la que se enfrentan los individuos y grupos para interactuar (...) a la vez que les facilitara la comprensión de aquellas potenciales rutas de acceso (...) por donde se canalicen las demandas y necesidades de los distintos sectores que conforman el espacio público (Repetto, 2009, p. 145).

Las presiones de la sociedad se constituyen en el referente de los actores, como genealogías de lucha y poder político entre las estructuras gubernamentales y la sociedad organizada, que busca incluir sus objetivos en la agenda de la actividad gubernamental, como aprendizajes de formas de organización y manifestación pública que permiten la apertura de canales de acceso cada vez más diversificados con la estructuras de gobierno, como lo han mostrado las actuales protestas y manifestaciones de mujeres y colectivos feministas.

Siguiendo el planteamiento del institucionalismo histórico, implica la abstracción de dichas genealogías en términos de investigación, que ha decir de Peters (2003) se realiza mediante la definición de *cortes temporales* a partir de los cuales es posible definir el momento en que determinadas ideas y cambios, permiten el surgimiento de políticas públicas, las instituciones, sus normas en la estructuras de gobierno, tomando en cuenta que muchas veces estas genealogías la adopción de ejemplos exitosos de otras instituciones, intereses de la elite política sobre el programa de gobierno y de la posibilidad de votos de potenciales electores (Peters, 2003).

La implementación de una política pública depende en este caso, de la voluntad política y el convencimiento pleno de los agentes que se encuentran ubicados en la toma de decisión de la estructura gubernamental. Complejizando el proceso de gestión la apertura o cierre de los canales de acceso a dichos agentes y los marcos institucionales en que se elabora la política pública en términos organizacionales: participación del orden legislativo, Ejecutivo, hacendario, consultas y foros para informar a los órganos antes mencionados, posteriormente

para el diseño o negociación en el diseño entre los cuadros administrativos y los grupos de la sociedad organizados etc., como de los recursos de poder de los participantes para lograr sus fines.

1.4 Políticas públicas y su secuencialidad: Diseño, implementación y evaluación.

Como acción continua, es posible descomponer en términos lógicos la política pública con base a sus elementos secuenciales como un proceso: definición del problema y alternativas de solución, elección de una o más alternativas que den solución al problema, implementación y su evaluación y control (Tamayo, 1997). Esta secuencia puede entenderse como un ciclo que permite reconocer los errores en la elección o implementación y regresar al diseño de una política pública (Cabrero, 2000). En términos analíticos es importante distinguir esta secuencia como un proceso ya que nos permite reconocer cada una de las partes y momentos en el desarrollo de las políticas públicas y comprender de manera integrada dicho proceso desde el ámbito de gestión (y los contextos sociales que lo permiten), la implementación en instituciones mediante marcos institucionales, decisiones y rutinas, así como los mecanismos de evaluación internos y externos al aparato gubernamental que dan legitimidad a dichas políticas frente a los ciudadanos y grupos políticos en confrontación (Cabrero, 2000), ya que si bien el Estado en los contextos actuales “ya no dicta todas las reglas del juego, todavía puede ejercer con fuerza la regulación de la contienda” (Cabrero, 2000, pp. 197) y de hecho lo hace. Tomando en cuenta que las dos posibilidades de gestión y dirección política operadas por el estado en el caso mexicano oscilan en la realidad entre dos formas:

La tradición centralista de subordinación manteniendo los viejos esquemas de intermediación y control, o bien debido a la transición, se generan rupturas con los viejos esquemas. Pero estos procesos son incapaces de producir esquemas alternativos de gubernamentalidad (...) se abren espacios pero no se generan acuerdos entre los actores (Cabrero, 2000, p. 197)

Dichas formas en cuanto a la definición y elección de políticas públicas permiten el reconocimiento de la dificultad en la coparticipación entre la estructura gubernamental y las organizaciones ciudadanas en la implementación de los programas de la política pública, esto porque en la mayoría de los casos, la definición y medios de solución de los problemas sociales se realiza ajustándose al proyecto político de gobierno vigente (Cabrero, 2000). Esta cuestión es de sumo interés ya que a diferencia de la visión tradicional racional de la política pública elaborada mediante teorías que definen los problemas sociales y su solución, la definición de problemas y programas de acción político, atiende más a la confrontación de intereses y al proyecto del gobierno que a la teoría.

A este respecto Cabrero (2000) acierta al distinguir que el aparato gubernamental y sus redes sectoriales de administración a nivel central y medio, se componen de grupos de interés integrados en partidos políticos que buscan el control de la dirección política del gobierno, lo cual incide de manera directa en el proyecto de estado-nación y en la definición y elección de políticas y programas públicos que vayan acorde con dicho proyecto (Cabrero, 2000), que se traduce no solo en una pugna por intereses de partido, sino también entre los grupos de interés partidista y los especialistas que buscan dar dirección a la política pública, quizá un caso reciente en el que fue posible observar dichas confrontaciones por la dirección de la política pública es el de la política gubernamental para enfrentar la pandemia de Covid-19 en nuestro país, desde sus diversas aristas: económico, sociales y de salud, que enfrentó a profesionales de la salud, académicos, políticos y dirigentes gubernamentales tanto en la definición de los problemas como en la elección de soluciones.

Ahora bien, el diseño y elección de soluciones, es solo un momento de la secuencialidad en la operación de las políticas públicas; la implementación como tal, es un mundo aparte. Wildavsky (1979) fue uno de los primeros analistas en observar la complejidad que significa la implementación de políticas públicas, al dar cuenta de que la gran mayoría de programas públicos estudiados por Wildavsky, no cumplían los objetivos previamente estipulados, poniendo énfasis

en los complejos procesos de la *gestión intergubernamental* por un lado y en las limitantes de recursos y capacidades técnicas de gobierno para generar decisiones que brinden solución a las demandas sociales (Tamayo, 1997).

Desde este punto de vista la implementación no es un mundo perfecto de administradores (...) si no un campo de negociación política en la que actores con la misma legitimidad –un ministro, un presidente regional y un alcalde- establecen las condiciones iniciales que permiten la implementación de la política” (Tamayo, 1997, p. 14).

Para Tamayo (1997) la implementación de la política pública más que un momento específico, debe entenderse como una sucesión de actividades, mediante las cuales se ponen en operación los recursos financieros, humanos y decisiones de que dispone el aparato gubernamental para el cumplimiento de sus objetivos, con miras a producir resultados que den solución a los problemas y demandas de la sociedad. Este conjunto de capacidades y recursos administrativos son dispuestos por actores diversos y distintos, con objetivos e intereses particulares que deben ser abstraídos en el análisis, a fin de poder comprender los mecanismos y decisiones que operan en la implementación de la política pública en instancias y programas específicos (Tamayo, 1997).

De ahí que siguiendo a Aguilar Villanueva (1992) podemos describir dos dimensiones del análisis de la política pública en cuanto los factores que la distinguen en su secuencia: el diseño-decisión política y la implementación: lo que el gobierno pretende realizar y sus logros propiamente dichos, llevados a cabo por medio de los recursos (siempre limitados) con que cuenta el gobierno, las normas con que opera y los actores decisores: “toda política mediante recursos, marcos institucionales y dispositivos jurídicos busca conducir o generar “acciones y decisiones” (Aguilar, 1992, p. 26). De manera que en términos analíticos vale la abstracción de los recursos: humanos, financieros y técnicos, del conjunto de acciones y decisiones de los actores que operan la política pública, con miras a cumplir los objetivos previamente fijados en el diseño político.

A nivel de la implementación política, en términos metodológicos es importante distinguir y señalar: los resultados previamente fijados como metas, aquellos que fueron obtenidos en el desarrollo del programa y por último los resultados o problemas que aparecieron y no fueron previstos en el diseño (Aguilar, 1992). Abstrayendo los objetivos programados desde el diseño, de la serie de actividades, rutinas y conductas que se generan en el día a día de las instituciones y organizaciones: “La política debe ser identificada operacionalmente, no tanto por sus objetivos, como por la conducta que de hecho sucede y que trata de realizar los objetivos” (Heclo, 1972, p. 85). A este respecto Tamayo (1997) acierta al proponernos que el análisis de los presupuestos y recursos humanos presentes en las instituciones o programas gubernamentales, permiten comprender tanto los temas de la agenda política del gobierno, como la orientación de la política puesta en ejecución, siendo importante a nivel del análisis de la implementación, desagregar los presupuestos por áreas como del personal asignado y su evolución en el tiempo. A la par de estos factores Tamayo amplía la comprensión de la política como una agencia comunicativa, en tanto las instituciones busca legitimar su acción mediante presentación de datos y resultados a la sociedad en sus portales digitales o comunicados, lo que nos atrae un factor más a tomar en cuenta, sobre los datos que presentan las instituciones en sus portales y comunicados a medios, a fin de comprender la narrativa institucional sobre la orientación de su política frente a la sociedad.

Le debemos a Lindblom (1959) el dar cuenta que la política pública más que producto de la definición teórica de problemas y soluciones, en su gran mayoría es producto de un conocimiento previo sobre las acciones/resultados producidos en políticas previas, tan es así que a nivel de la toma de decisiones, opera una selección de lo previamente realizado que permita el cálculo en la operación de nuevas disposiciones, permitiendo minimizar los errores en la nueva implementación, dada la incertidumbre que genera la novedad (Lindblom, 1959) Pero si bien se minimizan errores con este proceder, debemos tener en cuenta que también se limitan las alternativas de solución (Lindblom, 1959).

Los problemas, necesidades y conflictos que inevitablemente aparecen en la vida social, encuentran su planteamiento y desahogo gracias a los inteligentes entendimientos, arreglos y transacciones de los actores sociales, más que mediante los elaboradísimos análisis y recomendaciones de analistas (Aguilar, 1992, p. 51).

De esta manera los gobiernos fijan sus intereses en conocimientos previamente elaborados y en políticas precedentes (acorde con su proyecto de gobierno) en el que es de esperar que los ciudadanos sean contrapesos de la política (Villanueva, 1992), con miras a participar en la elaboración y decisiones políticas, dado que el papel de las organizaciones frente a las políticas gubernamentales es central, ya que como observa Aguilar Villanueva “los ciudadanos resuelven con mayor frecuencia sus problemas a través de libres competiciones y cooperaciones, que a través de una sistemática intervención fiscal y regulatoria del estado” (Aguilar, 1992, p. 51). Si tomamos en cuenta que la reducción del aparato gubernamental, el desmantelamiento del Estado de bienestar y de integración de la burocracia en organizaciones e instituciones especializadas, donde no necesariamente esta especialización de la institución se traduce en mejores capacidades administrativas y profesionales especializados que las operen, dificulta la resolución de problemáticas sociales con múltiples contextos y aristas causales, por lo que los ciudadanos mediante formas organizativas buscan enmendar dichos faltos acompañando o interpelando las decisiones que consideran inadecuadas a sus requerimientos; pese a que las estructuras de gobierno acorde a la tradición centralista de la política del régimen estatal, no estén diseñadas para coparticipar con organizaciones ciudadanas en la solución de problemas sociales (Aguilar, 1992). De ahí que en muchas ocasiones sea posible observar el recelo de los agentes gubernamentales hacia el trabajo de las organizaciones ciudadanas.

En este sentido no debemos pasar por alto la propuesta de Wildavsky de invertir el análisis dada la observancia de múltiples fracasos de políticas y programas públicos implementados desde el gobierno, buscando no tanto la resolución de los problemas definidos como de carácter público, sino la corrección de errores detectados a nivel de la implementación o el diseño de la política (Wildavsky,

1979). Procedimiento que se lleva a cabo mediante el contraste: “de los objetivos deseados y los recursos (escasos) disponibles (para) encontrar la relación idónea entre las situaciones que se requiere remediar, los recursos, datos y técnicas con que se cuenta para poder atacar la situación indeseada” (Aguilar, 1992, p.70).

Siguiendo a Cabrera (200) a nivel de la evaluación se han definido dos componentes para abstraer el éxito o fallos de una política pública, mediante la comprensión de si las “elecciones técnicas” desarrolladas en la operación de la política pública cumplen con los objetivos programados y los resultados obtenidos en la implementación; y otro referente a la percepción que los ciudadanos tienen de los resultados de programas respecto a su experiencia y necesidades resueltas o no resueltas: “ya no desde los indicadores observados, sino desde su bienestar y satisfacción” (Cabrero, 2000, p. 208).

Es en este componente donde la implementación de la política pública desde la razón gubernamental puede entrar en contradicción con las expectativas de la sociedad: la razón tecno-científica de la agencia gubernamental expresada mediante indicadores, con la realidad del ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

Para Wildavsky (1979) el contraste de los alcances que sociedad y gobierno buscan y pueden realizar, a partir de los recursos sociales e institucionales disponibles, implica un diálogo entre gobierno y ciudadanos, para el alcance de *objetivos/resultados* acorde a las condiciones organizativas de la sociedad y el gobierno, de sus recursos y capacidades: “tomar consciencia del alcance real de las capacidades gubernamentales y sociales (...) aumentar la productividad y expandir la eficiencia colectiva para hacer que se recorran los límites de lo públicamente posible. (Aguilar, 1992, pp. 72-73).

Lo que se nos propone es justo ¡una nueva institucionalidad social! Gobierno/sociedad en el diseño y participación política: “Crear cultura, en tanto reestructura la interacción social y los valores que expresamos en nuestra participación ciudadana” (Wildavsky, 1979, p. 389). Entender lo público no solo

como esfera de actuación del Estado, si no como ámbito de competencia de los ciudadanos y sus derechos (Wildavsky, 1979), dando cuenta de las particularidades del Estado como realidad política, que en el caso del Estado mexicano se ha caracterizado por su tradición centralista como actor político dominante en la definición de la y lo que es político, como evento de decisión públicas, con claras contradicciones en cuanto al acceso a los canales de decisión gubernamental determinado por el control de dichos accesos por organizaciones partidistas y clientelares (Aguilar, 1992). Estado que refleja una amplia variedad de intereses, y contradicciones entre amplios sectores con accesos diferenciados al poder y privilegios políticos y económicos. Estado a debate con la sociedad que lo compone, Estado y sociedad como entidades lógicamente abstraídas en el análisis. Estado-régimen como abstracción de una determinada forma de gobierno y administración pública. Sociedad como un conjunto de relaciones entre los ciudadanos, con amplias disparidades económicas, políticas y sociales. Estado y sociedad como entidades abstractas con amplias contradicciones entre sí y para sí.

Para Majone (1978); el análisis de los diversos componentes de actividades secuenciales de la política pública (diseño, implementación y evaluación) es meritorio de un programa metodológico adaptable a las condiciones que la realidad presenta al investigador: situarse como investigador dentro de una institución de la administración pública, el entorno teórico que antecede a los postulados centrales e hipotéticos de la investigación y las limitantes de acceso a las instituciones, a los datos que estas generan y las subjetividades de los agentes responsables de ejecutar los programas de gobierno (Majone, 1978), tanto del investigador como de los participantes del proceso de investigación, es decir de una realidad que en su totalidad se nos muestra como ininteligible y desagregada en múltiples áreas, agentes gubernamentales, usuarios de los bienes y servicios que los programas y políticas públicas ofertan, de sus marcos de actuación, significados y *habitus* culturales y una sociedad diversificada, con múltiples contradicciones entre sus diversos sectores y con el gobierno: Estado, gobierno, políticas públicas (y sus diversos factores secuenciales y elementos

definitorios) y sociedad. Programa de investigación teórico-metodológico para la comprensión de la política pública que recupera la propuesta de Majone (1978) de un *análisis artesanal* que parta de la comprensión de las limitantes de acceso a datos de las instituciones de gobierno, de la definición de instrumentos de medición *ad hoc* a la realidad, pero ante todo de las fortalezas que resultan del diseño teórico-metodológico y la información de investigaciones precedentes en la argumentación del texto.

Argumentación que en palabras de Aguilar Villanueva (1992), permite el enlace lógico entre la teoría, la conforma y procesamiento de información y los resultados del estudio (Aguilar 1992), que en los hechos a confrontar sigue una: “Mezcla compleja de enunciados factuales y apreciaciones subjetivas (...) información seleccionada e introducida en puntos claves del argumento con el fin de persuadir a un auditorio particular de la verdad o falsedad de un enunciado de hecho” (Majone, 1978, p. 71). Argumentación que no solo se ubica en la dimensión de la investigación, si no que de hecho participa o se espera que lo haga en la gestión y decisión de la política pública, mediante la confronta de datos, observaciones sobre los resultados observados en la implementación y evaluación de una política pública, en escenarios de deliberación pública, como lo son la presentación de resultados de las investigaciones (Majone, 1978). Buscando que tanto a nivel gubernamental, de la sociedad, como de los grupos de investigación, busquemos la más completa definición de los problemas que nos afectan como sociedad, en busca de una nueva institucionalidad social del Estado para y con la sociedad.

1.5 Estado mexicano: régimen, administración y sociedad.

Calduch (1991) observa que en la sociedad moderna, amplios sectores de población no cuentan con canales de acceso a posiciones de poder político o cargo gubernamentales que permita expresar su posición ante los problemas sociales o los programas de gobierno y con ello presentar y dar solución a sus demandas legítimas: de acceso a bienes y servicios, de igualdad jurídica ante las

leyes o de acceso a la justicia, mientras otros sectores se encuentran en una posición dominante, con una diversidad de privilegios: económicos, políticos y sociales sobre el resto de la población que les permite una preeminencia en la definición de los programas de acción pública, formando “una conflictividad inherente a dichas relaciones, las cuales buscan ser compensadas mediante el ordenamiento jurídico del Estado y sus instituciones” (Calduch, 1991, p. 85).

Esta separación lógico/formal entre sociedad y Estado, busca definir dos dimensiones: la político-administrativas atribuidas al Estado/gobierno y la dimensión social/cultural de la sociedad (Aguilar, 1992), en donde el gobierno vía su aparato de administración elabora un programa político, dirigido a la sociedad o sectores específicos, mediante la definición de políticas públicas como eje central de su actividad (Aguilar, 1992). En este sentido la política estatal es “un curso de acción planificado que busca alcanzar determinados objetivos y metas por medio de un conjunto de decisiones y operadores”³ (Aguilar, 1992, p.31). Las políticas públicas⁴ como dimensión institucional buscan dar respuesta a las demandas de los ciudadanos mediante un: “uso estratégico” de recursos y decisiones, llevadas a cabo de manera directa o a través de agentes, con el fin de influir sobre la conducta de los ciudadanos del Estado” (Aguilar, 1992, p.31). En este sentido como bien refiere Aguilar Villanueva:

Por estado debe entenderse un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente (...) Caracteriza hoy formalmente al estado el ser un orden jurídico y administrativo –cuyos preceptos pueden variarse- por el que se orienta la actividad “acción de la asociación” del cuadro administrativo a su vez regulada por preceptos estatuidos. (Weber, 2012, pp. 43-44).

³ Las políticas públicas se clasifican en: regulatorias, distributivas, redistributivas y constituyentes. “Las primeras se refieren a normas que afectan el comportamiento de los ciudadanos (...). Las segundas se refieren a acciones mediante las cuales se conceden autorizaciones especiales a casos particulares (...). Las terceras consisten en el establecimiento por parte del poder público de criterios que dan acceso o ventajas a “clases” de sujetos o casos” (Aguilar, 1992, pp. 32-33).

⁴ Las políticas públicas están integradas por tres componentes; los principios que la orientan, los instrumentos mediante los cuales se ejecuta y los servicios que lleva a cabo (Aguilar, 1992).

Ahora bien, gobierno y administración pública se concretan en un proyecto histórico de Estado y nación, que en el caso de nuestro país hace referencia a todo un proceso histórico de larga duración con cambios en cuanto a los sistemas de administración imperantes en determinados momentos y a las negociaciones entre los dirigentes políticos sobre la conducción de dicho sistema de administración, acorde al proyecto de nación y Estado dominante.

El Estado mexicano construido desde el proceso posrevolucionario se ha constituido con base a un proceso histórico que corre en dos lógicas institucionales: reforma políticas y reformas administrativas (Aguilar, 1982) como discursos del quehacer político ante las crisis sociales motivadas por las contradicciones internas en la construcción de lo nacional y la relación de subordinación y dependencia con el capital, en lo que Aguilar Villanueva (1982) denomina la disputa por la nación, como proyecto histórico no acabado con sus interpelaciones de clase, etnia, raza y poder, que definen un proyecto en que confluyen ideas sobre: “libertad y revolución, libertad y nación (...) proyecto de libertades políticas y civiles se inserta en el discurso de renovación del proyecto nacional revolucionario, que privilegia el proyecto nacional, no el pacto social” (Aguilar, 1982, p.30), entre los distintos sectores que integran lo nacional y sus demandas legítimas de participación de derechos, acceso a recursos políticos e influencia en la definición de la política estatal.

El Estado mexicano en este proyecto histórico, es un: “Estado ampliado”, de una sociedad civil estatalizada, y no el Estado clásico como “sociedad civil ampliada”: Es un Estado social” (Aguilar, 1982, p.112) producto de la revolución mexicana, la formación de instituciones gremiales y partidos políticos que se desarrollaron a partir de una posición de subordinación con la economía y política norteamericana y con el capital transnacional, que se refleja en la baja productividad de productos manufacturados de alta especialización o de producción e incorporación a las nuevas tecnologías, con “crisis en la valorización del capital privado nacional y en la cobertura de derechos, intereses y demandas de la sociedad” (Aguilar, 1982, p. 112).

El Estado Mexicano, requirió establecer un proyecto *nacional* posterior a las luchas revolucionarias (Aguilar, 1982); con una estructuración de la política económica y social, condicionada por los intereses de atracción de inversión de capitales extranjeros, que al menos para la década de los cuarenta y cincuenta, mantuvo altos indicadores de industrialización, fortalecimiento del mercado interno y desarrollo económico amplios que minimizaron las profundas contradicciones entre los diversos sectores de lo nacional hasta finales de los sesenta.

En la década de los setenta, con el proceso de sustitución de mercancías, la diversificación de los mercados, el surgimiento de tecnologías de información y conocimiento en la inversión y flujos de capital, así como la caída en los precios del petróleo, deterioro las economías estatales de los países en vías de desarrollo, por lo que la capacidad de intervención del Estado mexicano se vio reducida, todo en relación con una política neoliberal (explicitado en la crisis de 1982 y años subsecuentes) que impulsó recortes en servicios públicos, que poco a poco fue deteriorando la calidad de vida de amplios sectores de la población y por consecuencia el ejercicio pleno de sus derechos (Branchet, 1999).

Sánchez (2009) explica cómo el proyecto nacional se fundamentó en categorías de dominación y exclusión de: raza, clase y etnia, enmarcadas en la definición de lo nacional a partir de la construcción de superioridad de la identidad mestiza como un: manejo eugenésico del modelo nacional, que incorporaba elementos indígenas (de un modelo de las grandes culturas prehispánicas, no de los grupos étnicos presentes en el territorio que fueron discriminados y negados en este proyecto) en la construcción de la identidad nacional mestiza, sin incluir las condiciones sociales y políticas de marginación de los pueblos indígenas, campesinos y comunidades afro descendientes (Sánchez, 2009). Para Arturo Sánchez, dicho proyecto incluye un orden de género en que la mujer participa en el concepto y representación de lo nacional, como una figura que sintetiza el carácter de reproducción biológico/cultural: “las madres de la patria” y las “guardianas de los bordes” (Sánchez, 2009, p. 92), mujer como reproductora de

la identidad nacional, maternidad como proyecto no solo de vida si no como figura del imaginario nacionalista.

Arturo Sánchez nos menciona que lo masculino en el proyecto nacional se relaciona con el *soldado de la patria: guarda de la nación: un soldado en cada hijo te dio* reza el himno nacional, proveedor de la nación y la familia, esta última como unidad en que lo nacional se reproduce además de los discursos históricos, del sistema educativo y los símbolos nacionales. Es en esta relación identidad/proyecto nacional en que el género como un orden moral, se vuelca crítico con las mujeres y hombres que no siguen dichos criterios, visible en el ejercicio violento que la sociedad y el Estado ejercen sobre dichas personas, desvinculando derechos y/o re victimizando a mujeres y hombres que no cumplen con dicho orden moral del proyecto nacional (Sánchez, 2009).

La sociedad nacional además de estar fuertemente diferenciada en cuanto a su acceso a bienes y recursos, su acceso históricamente ha estado limitado por fuerzas políticas que mantienen control sobre la institucionalidad y los espacios de gestión política: organizaciones gremiales y partidos políticos principalmente, que busca mantener el control de los canales de acceso a la estructura de gobierno o la participación en las discusiones de interés público (Aguilar, 1982). Observando este hecho, podemos concordar con Aguilar Villanueva, desde una perspectiva crítica que dicho proyecto no supone sólo:

Un pronunciamiento genérico sobre valores formalmente aceptados (justicia social, democracia igualitaria, bienestar, libertad, soberanía etcétera), sino un proyecto material de sociedad, una idea específica de institucionalidad civil y política, de la organización y de la administración social (...) en que los intereses particulares de los grupos sociales aparezcan integrados y validados como normas universales del sistema social, en la medida en que el interés llamado nacional coincida con el interés particular (...) programas en plural, no proyecto unitario” (Aguilar, 1982, p.32).

Estos programas deben referir a criticar la ideología de lo nacional que circunscribe el programa de un sector privilegiado en el acceso al poder, que satisface sus intereses bajo la ficción de que ellos representan el interés de todos

los actores que componen lo nacional (Aguilar, 1982). Para Aguilar Villanueva (1992) lo nacional no solo es una ideología que busca la unidad de actores dentro de un territorio, sino que es una “institucionalidad social” producida por los valores contruidos en el proyecto histórico del Estado/nación mexicano, donde los intereses particulares del conjunto de ciudadanos que compone lo nacional no encuentran representación en la “institucionalidad y políticas vigentes (...) Lo nacional, no es una “entelequia metasocial” acabada, sino la pugna de los intereses particulares por volverse valores sociales universales” (Aguilar, 1982 p. 33-34). Es por ello que las genealogías como expresión y narrativas de estas pugnas, son parte central de la definición y comprensión de la institucionalidad estatal de lo social.

Reconocer que dicha concepción del proyecto de nacional y del Estado mexicano ha surgido de un conjunto de intereses de grupos de poder, de privilegios establecidos e intereses dispuestos en correlatos sobre lo nacional, nos permite una comprensión de las orientaciones de la política pública elaborada por los gobiernos al frente del Estado, mediante una comprensión de las ideas, de la racionalidad gubernamental que opera en la práctica administrativa del Estado, mediante la orientación y definición de políticas que buscan orientar la vida hacia ciertos fines:

La política está en conexión directa con la vida, es la vida social. (...) Nace dentro de las relaciones materiales de producción y distribución, expresadas y validadas por discursos. Dentro de este campo, las necesidades vitales insatisfechas o satisfechas se vuelven sentimientos y expectativas, pasiones y fines, fuerzas sociales de lucha, fuerzas sociales de revolución y conservación, de revuelta y autodefensa (Aguilar, 1982, p.48).

Desde nuestra perspectiva el análisis crítico de la política en su sentido más amplio es esto, sentido crítico contra la puesta en escena de la racionalidad de eficiencia de la práctica administrativa, que atiende a criterios institucionales de eficacia y eficiencia, que subsume los problemas de la realidad social a una construcción practico-administrativa en la actividad gubernamental, sentido crítico de la construcción del proyecto de Estado y nación mexicano, que encubre las

profundas desigualdades y su resolución. Perspectiva crítica que busca comprender los aspectos históricos y estructurales de las políticas públicas, desde las definiciones y decisiones políticas expresadas, no expresadas y/o rechazadas por la sociedad o el gobierno (Brachet, 1996).

Estado que implementa una necropolítica (Valencia, 2010). Política de gestión más de la muerte que de la vida, tal como lo atestiguan las estadísticas y narrativas sobre desapariciones, ejecuciones, asesinatos, torturas y feminicidios en nuestro país. Política del no reconocimiento de la precariedad y lo precario de la vida, de la negación de satisfacción completa de los derechos. Institucionalidad estatal moderna de lo social, bajo la idea de una sociedad civil con igualdad de derechos: “La nueva sociedad civil la de menos estado más sociedad, no devuelve a la sociedad la soberanía que arrebató al estado (...) la atrae para sí la esfera de producción y circulación del capital” (Echeverría, 1998, p. 373), que impone un modelo de deseo y consumo inalcanzable, inercia de un deseo insatisfecho, mercado de deseos que se perpetúan en el consumo (Valencia, 2010). Correlación entre Estado y capitalismo que extiende la: “disposición monopólica sobre un cuerpo comunitario (fuerza de trabajo) y un cuerpo natural (territorio)” (Echeverría, 1998, p. 372) que divide aún más a la sociedad:

En el que tanto la violencia de la explotación económica como la respuesta a ella – sea como encono autodestructivo o como brote de rebeldía- dejan residuos inexpressados e insatisfechos que se juntan y almacenan en la memoria práctica del mundo de la vida, y se sueltan de golpe, con segura pero enigmática regularidad, desatando su potencial devastador” (Echeverría, 1998, p. 371).

Violencia presente en sujetos endriagos como aquellos que buscan mediante la violencia subvertir su posición para acceder a las prescripciones del capitalismo de posiciones y consumo, como expresiones de estatus social (Valencia 2010). Violencia entre el crimen organizado y fuerzas estatales, en el que múltiples sectores poblacionales carecen de la protección del Estado.

Violencia que pone en entredicho el monopolio estatal de la violencia, y deja inerte a poblaciones enteras: hombres, mujeres y niños. Precariedad de la vida,

invisibilidad en los indicadores de eficacia y eficiencia de la política pública, que tiene como correlato en el discurso político, de medios y de opinión de sectores dominantes, la resolución de conflictos conforme a derecho, por la capacidad del poder estatal de tener control sobre las acciones de la sociedad, siendo el Estado contemporáneo la forma más acabada de gobierno del poder social. En esta lógica la no resolución de problemas y contradicciones se debe a que este es un proyecto inacabado (Echeverría, 1998).

Las luchas feministas actuales por la erradicación de la violencia hacia la mujer, atestiguan este hecho: separación del funcionariado del corpus administrado, negación de las demandas, respuestas administrativas de una política orientada en una racionalidad gubernamental, que no atiende los problemas de fondo: contexto de producción y reproducción de la violencia, insatisfacción de derechos y necesidades de la vida. Manifestaciones, protestas que se vuelcan de manera directa contra instituciones y organizaciones del Estado como expresiones del poder estatal que niega su subjetividad y derechos: contra la policía (masculina o femenina), contra los monumentos, efigies y relatos de la historia del proyecto nacional excluyente, luchas desde la periferia de la institucionalidad social del Estado Mexicano.

Los contexto de violencia en general y de la violencia hacia la mujer en nuestro país han ido en aumento, que en gran medida está asociado con la estrategia de guerra contra el narcotráfico llevada a cabo desde 2007, que tuvo como lógica el delegar la responsabilidad del combate a las drogas al ejército mexicano, con un proceso de militarización de la seguridad pública que se tradujo en innumerables muertes, desapariciones y violaciones a derechos humanos.

En el caso de la violencia hacia las mujeres en México, todos conocemos el triste antecedente de las mujeres desaparecidas y después asesinadas en Ciudad Juárez en la década de los noventa, que llevó a amplias movilizaciones de activistas y promotoras de derechos humanos, así como de agrupaciones de familiares de víctimas a demandar justicia al Estado mexicano y las instituciones de procuración de justicia, que hasta ese momento se mostraban indolentes ante

el sufrimiento de víctimas y sus familiares: deficientes investigaciones de la procuraduría local, minimización y re victimización de funcionarios locales a las víctimas y sus familiares etc. El marco institucional en ese momento no tomaba en cuenta muchos elementos sociales, de perspectiva de género y criminológicos sobre las desapariciones y asesinatos de mujeres que se estaban llevando a cabo en la entidad: revictimización de las víctimas a manos de agentes del ministerio público y policías, fabricación de culpables mediante tortura, ocultamiento, extravió de pruebas o deficientes proceso de investigación, sin protocolos de cuidado de escena, cadena de custodia, carpetazo de investigaciones y pactos de protección a sujetos señalados en las carpetas de investigación.

El Estado mexicano tenía como única fuente de acceso a la justicia para las mujeres, los marcos institucionales de las procuradurías, las cuales carecían en muchos casos de preparación e iniciativa para el desarrollo de investigaciones sobre violencia contra la mujer (relacionados con un sistema patriarcal y machista). La movilización de las mujeres llevó la voz hasta instancias institucionales como fue el caso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

A raíz de la sentencia conocida como Campo Algodonero el Estado mexicano se vio forzado a realizar cambios importantes en cuanto al marco institucional para atender el problema de la violencia contra la mujer, con la creación en un primer momento de la Fiscalía Especializada para atender los crímenes de mujeres en Ciudad Juárez, la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, la emisión de leyes generales sobre el Tema y la creación de los Centros de Justicia para las Mujeres, inaugurándose el primero en Ciudad Juárez. Todas estas instituciones significaron cambios en el marco institucional de la política para la atención de la violencia contra la mujer, bajo el objetivo de lograr su erradicación, pero también todo un campo institucional orientado sobre el tema de la seguridad (y de política criminal vale decir) que integró las instituciones antes mencionadas con todo un sentido sobre las normas, prácticas y rutinas enfocadas a la punición y sanción de la violencia contra la mujer.

Los Centros de Justicia para la Mujer como organización/instituciones de la administración pública enfocadas en la erradicación de la violencia contra la mujer, se constituyeron por decreto, inaugurándose en varios estados de la República Mexicana, que en lo general integraron a varias instituciones (y sus marcos) en un modelo integral especializado de atención a víctimas, con dos marcos institucionales generales que guían su actividad: De seguridad y de atención/prevención, por su inclusión en los modelos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer, atrayendo para sí a personal de trabajo social, atención psicológica, ministerios públicos y sus auxiliares así como personal de otras secretarías (desarrollo social, del trabajo, de Salud etc.).

Organizaciones e instituciones de la administración pública insertas en una estructura organizativa: Estado y sus marcos legales, mediante los cuales se constituyen instituciones específicas con objetivos y funciones perfectamente delimitadas en sus leyes secundarias, objetivos y enfoques metodológicos.

En este sentido los Centros de Justicia para las Mujeres como instituciones enfocadas en la atención a mujeres víctimas de violencia de género, se constituyen como un marco institucional en el que los actores realizan una serie de rutinas y toma de decisiones sobre la procuración de justicia (ministerios públicos y jueces), atención psicológica, de salud, de empoderamiento y emprendimiento (que implican rutinas y actividades totalmente distintas de las relacionadas con la procuración de justicia en su sentido penal). Marcos enfocados en las víctimas de violencia, con sus indicadores institucionales sobre la resolución de las demandas y necesidades legales de las usuarias que acuden al Centro, mediante la operación de una doble orientación: de seguridad pública y de atención prevención, con el fin de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y hacer efectivo el derecho de las mujeres al acceso a la justicia. La definición de usuarias del Centro a mujeres víctimas de violencia de género, traduce una operacionalización sobre la realidad social y los contextos de violencia hacia las mujeres mediante indicadores alcanzables para la institución,

en cuanto a recursos presupuestales, personal y medios institucionales con que cuenta el Centro, operacionalización de la realidad que no abarca el total de contextos de violencia presentes en la sociedad, donde se produce y reproduce la violencia contra la mujer, si no en la actuación con las víctimas, una vez realizados los hechos delictivos, no en sus causas.

Institucionalidad del Estado que replica una serie de respuestas públicas a las demandas de las mujeres de erradicar la violencia (en sus diversas modalidades) contra ellas y ejercer su derecho a la vida. Violencia con modalidades y expresiones particulares que debemos comprender en toda su complejidad estructural, cultural e institucional.

CAPÍTULO II
RUTAS TEÓRICAS DE LA VIOLENCIA Y LA
VIOLENCIA HACIA LA MUJER

2.1 Rutas teóricas de la violencia y la violencia hacia la mujer

La violencia es uno de los temas frecuentes recientemente en las ciencias sociales a nivel mundial y en nuestro país, como resultado de los conflictos internos entre las distintas etnicidades que componen los Estados-nación contemporáneos, la violencias sangrientas llevadas a cabo por el crimen organizado y por las guerras llevadas en Medio Oriente por Estados Unidos y la OTAN, en la recomposición geopolítica del mundo promovida por el expansionismo norteamericano y su idea de seguridad y control global, con imágenes de gran cantidad de víctimas: hombres, mujeres y niños, denominados como daños colaterales de las guerras por la libertad y la democracia, en que múltiples gobiernos son derrocados con apoyo de las fuerzas norteamericanas. Guerras diseñadas en los *think tank* del pentágono y su ideología militarista de seguridad nacional por medio del control global y derrocamiento de regímenes contrarios a su política o que amenazan su poder geopolítico en determinadas regiones, guerras asimétricas ya no solo entre ejércitos, si no llevadas a cabo contra la población civil, que tiene como respuesta estrategias mediáticas de ira y terror contra las fuerzas de ocupación: torturas y decapitaciones grabadas y transmitidas en la internet como respuestas/imágenes: terror vs terror (una imagen dice más que mil palabras dice el dicho popular), como de formas de reclutamiento de nuevos seguidores (Hardt y Negri, 2000; Huntington, 2015; Appadurai, 2007) que no han pasado desapercibidas por las fuerzas paraestatales del crimen organizado, que muestran en diversos blogs y páginas las torturas y ejecuciones mediáticas transmitidas a la población, rivales y gobierno, como mensajes políticos de terror pero también de reclutamiento: “representan un gesto inequívoco hacia un sacrificio más íntimo y personal, al combinar víctimas conocidas e identificables con una ceremonia de la muerte” (Appadurai, 2007, p. 28).

Estas guerras se destacan por su especialización para acabar en un instante con grupos armados por medio de misiles tele dirigidos a distancia, uso de drones para operaciones especiales, pero sobre todo por la espectacularización de la

guerra como medio de propaganda del poder militar norteamericano y de comercialización rentable para los medios de comunicación, mediante la transparencia de las imágenes y el acercamiento casi pornográfico a la escena violenta (Baudrillard, 1988), así como por la apropiación de los cuerpos femeninos como extensión del territorio, como muestra de la conquista del pueblo derrotado, guerras que muestran la extensión de odio y degradación humana: “cuerpos torturados o mutilados, personas quemadas o violadas y (...) humillaciones sexuales de todo tipo” (Appadurai, 2007, p. 24).

Apropiación del cuerpo femenino como extensión del territorio y la soberanía (Segato, 2016), por medios por demás violentos y sanguinarios, practicados sobre la mujer ya no solo como botín de guerra, sino como instrumentación de dominación sobre el entero de la población por medio del agenciamiento violento del cuerpo de las mujeres, con prácticas contrainsurgentes, guerra de baja intensidad, atrás quedaron los protocolos establecidos posterior a las guerras mundiales, donde estos actos bizarros son catalogados como crímenes de guerra o de lesa a la humanidad (Segato, 2016), pero silenciados por los grupos dominantes, que de vez en vez salen a la luz y nos muestran la violencia con que el cuerpo femenino se apropia, negandoles su subjetividad, su agencia y su derecho a la vida: violaciones tumultuarias como humillación y herramienta de eliminación étnica, masacres y desapariciones generalizadas como en la guerra de los Balcanes, herramientas practicadas de manera sistemática por el ejército Serbio contra las poblaciones de Kosovo y Albania (Romero y Romero, 2016; Sánchez, 2019)⁵, El secuestro de niñas y adolescentes en Nigeria en 2008 por el grupo fundamentalista Boko Haram, que se sumaron a las 270 mujeres jóvenes que fueron secuestradas por este grupo en 2004 en la localidad de Chibok para ser utilizadas como premios sexuales para los combatientes (en nuestro país casos de jóvenes secuestradas por narcos para ser utilizadas como concubinas

⁵ En 1993 se creó el Tribunal Penal para la ex Yugoslavia para enjuiciar a los responsables de graves violaciones del derecho internacional humanitario entre los que destacan el ex presidente de Yugoslavia Slobodan Milosevic, el general Croata Ante Gotovina y el líder serbio en Bosnia Radovan Karadzic.

con una misma lógica de apropiación y dominación sexual del cuerpo femenino) o vendidas a grupos locales.

En Latinoamérica el caso Sepur Zarco llevado a cabo en Guatemala contra militares por la violación a mujeres de la etnia Maya Q'each, llevado ante el tribunal Nacional en 2010 por la violación sistemática y esclavitud doméstica (Segato, 2016). Denuncia presentada por 15 mujeres, quienes comparecieron en el Tribunal con la cabeza y el rostro cubierto por temor a sus agresores, ya que después de la matanza llevada a cabo contra los hombres de la comunidad, las violaciones, agresiones sexuales, físicas y esclavitud que duraron meses, muchos de los agresores se quedaron a vivir en la comunidad (Ruiz y Arzú, 2016) Es importante destacar que la participación de las 15 mujeres no fue de manera individual si no como colectivo, permitiendo el apoyo entre las víctimas para enfrentar este doloroso proceso (como proceso resiliente), además del acompañamiento de activistas y abogados de organizaciones de la sociedad civil. (Cabrera, Cofiño y Méndez, 2002).

En México esta violencia como instrumento de una guerra de baja intensidad contra poblaciones indígenas y campesinas del sureste mexicano no pasa desapercibida, la matanza de Acteal, de las Abejas, el caso Ernestina Ascencio Rosario por violación y asesinato de una mujer nahua originaria de Zongolica Veracruz, de 73 años, perpetrada por militares, impune hasta nuestros días.

Violencia presente no solo en los marcos de guerras entre Estados o en los conflictos internos con guerras de baja intensidad contra grupos vulnerables o en rebeldía, sino contra mujeres en otros contextos y geografías nacionales. Secuestros, tráfico sexual y feminicidios llevados a cabo por integrantes del crimen organizado, como medios de demostración de su poder y control sobre los territorios, en que los cuerpos de la mujer son marcados con mensajes semióticos a manera de rituales del necropoder, entre los integrantes de los grupos criminales y del poder estatal (Segato, 2016), pero también como mensajes de poder e impunidad sobre la población. Violencias cotidianas, agresiones sexuales y feminicidios al interior de los hogares llevados a cabo por familiares o amigos de

las víctimas, como expresiones violentas de dominación que actualizan los mandatos masculinos sobre el dominio y control del cuerpo femenino, violencias producidas desde un sistema y poder patriarcal. Violencias verbales, amenazas presentes en redes sociales, en el espacio digital; dirigidas hacia las mujeres que actúan contra los mandatos masculinos, llevando la dominación del espacio público y privado al espacio digital.

La violencia como la describe Sayak Valencia (2010, ese ejercicio de necropoder ejercido por integrantes del crimen organizado que pelean con el Estado la potestad del monopolio de la violencia, del control del cuerpo y las poblaciones, violencia ejercida contra la mujer y contra los hombres como “coreografía” de las prescripciones de masculinidad machista exacerbadas por los discursos de la narco cultura y el hiperconsumo del capital, excrecencia de la acción violenta, con subjetividades que ejercen la violencia como recurso de escala social, de prestigio entre los pares masculinos inmerso en la lógica criminal (Valencia, 2010), pero también de los pares masculinos que sin pertenecer a organizaciones criminales ejercen la violencia como reivindicación de su control sobre lo femenino, sobre sus parejas, sujetos en frustración por no poder realizar la masculinidad en el contexto del hiperconsumo del capital, deseo y frustración, negación de la subjetividad femenina como medio de apropiación de una masculinidad negada por la precariedad, o bien por violencia ejercida por el simple hecho de demostrar su control y posición: porque puede hacerlo y quizá evitar la sanción. Violencia, violencias o distintas expresiones violentas, ¿cómo definir y representar esta unidad de la violencia como necro empoderamiento? Como violencias instrumentales de control y dominación, algunas directas y otras tantas ocultas, pero también desde una violencia expresiva como un mensaje semiótico mediante códigos que expresan el poder y actualizan las prescripciones del sistema binario de género, como coreografía que gestiona la vida y muerte de la mujer. Violencia y violencias que debemos revisar desde una crítica del capital, pero también desde una crítica del derecho positivo como lo propone Walter Benjamín (Benjamín, 1999), para así salir de este paisaje de desapariciones, feminicidios, masacres, de estas violencias de alta y baja intensidad como metáfora de las

guerras formales y difusas nombradas por Sayak Valencia dentro del capitalismo gore. (Valencia, 2010).

2.2 Sobre la violencia

Siguiendo el análisis de la violencia hacia la mujer, debemos partir de lo que entendemos por violencia y sus distintas expresiones y categorías del lenguaje que a primera vista parecieran sinónimos, pero que en realidad refieren a aspectos fenomenológicos distintos: agresión, fuerza y violencia, (Arendt, 2005) y en el caso de esta última en lo que respecta a la violencia directa (propriadamente física), violencia simbólica, de género y estructural, como un todo que si bien se abstrae lógicamente, en la realidad aparecen interconectadas: unas sustentando a las otras, legitimándolas en ocasiones, en otras permitiéndose bajo un telón de silencios. Diferencias que no solo tienen importancia en su carácter semántico como categorías del lenguaje, sino también en el análisis social de la violencia y en la comprensión de la construcción de las categorías jurídicas presentes en el derecho positivo, que buscan limitar su ejercicio como como hechos antijurídicos definidos en las normas penales.

En este sentido cuando hablamos de violencias debemos situar el conjunto de ejercicios asimétricos de poder que transgreden el ordenamiento del Estado y que delimitan los hechos delictivos, siendo el delito “producto de la dogmática jurídica que le construye y le define jurídicamente” (Rivera, 2006, p. 31), pero también un hecho social producto de determinados contextos socio-culturales, de ahí la importancia de distinguir entre las categorías penales y la construcción social que la población tiene de los hechos delictivos y la violencia.

Violencia es un término muy amplio, que hace referencia a múltiples acciones que tienen como finalidad “un daño hacia otros, sin que con ello haya un logro para la eficacia biológica de los seres humanos” (Jiménez, 2012, p.14), sus definiciones primarias la caracterizan como una forma de acción y como una cualidad: el *ser violento*. Esta última de gran influencia en los discursos criminológicos del siglo XIX como los elaborados por César Lombroso sobre el *tipo delincuente* quien a

partir de “mediciones sobre cráneos, mandíbulas, arcos cigomáticos, fosas oculares y medidas de altura” (Rivera, 2005, p.54) definió que los criminales se caracterizaban por ciertas anomalías somáticas: “el delincuente nato es idéntico al loco moral, con base epiléptica, explicable por atavismo y con un tipo físico y psicológico especial” (Rivera, 2005, p.54). Esta criminología respecto al delincuente, como un *sujeto violento*, salvaje (Rivera, 2005), influyó muchos en los discursos criminológicos sobre los delincuentes de esa época y que se mantiene aún presente hasta nuestros días, con una marcada tendencia racista y colonialista sobre grupos y sectores a los que se les etiqueta como *peligrosos* o *violentos*, pertenecientes a sectores populares que en su mayoría habitaban barrios marginales o colonias periféricas, sobre los que recae el poder punitivo del Estado (Rivera, 2005), con amplias consecuencias en la política de seguridad y social como veremos más adelante.

La violencia es acción, que en el entendido medio-finés se ejerce como un instrumento, como un medio para el cumplimiento de determinados fines: “nunca es un fin en sí mismo” (Arendt, 2006). Como acto, la violencia “vívida” se representa como la “ruptura de un orden establecido” (Jiménez, 2012, p.15) en el acontecer cotidiano. Para Juan Carlos Segura la violencia “en el cuerpo irrumpe de forma definitiva en la estabilidad de los signos que constituyen un territorio de identidad en donde los sobrevivientes son portadores de su incidencia” (Segura, 2000, 45). No debemos confundir la violencia con la agresividad, entendida esta última como una “predisposición moldeada en un sentido u otro por la cultura” (Jiménez, 2012, p.17) o la fuerza que es “la energía liberada por movimientos físicos y sociales” (Arendt, 2006, p. 61), la agresividad es una respuesta al entorno (Jiménez, 2012), pero hay una relación importante entre el uso de la fuerza y la violencia:

Podría definirse la violencia afirmando que es la cualidad propia de la acción que se ejerce sobre el otro para inducir en él por la fuerza –es decir *á la limite*, mediante una amenaza de muerte-un comportamiento contrario a su voluntad, a su autonomía, que implica su negación como sujeto libre. (Echeverría, 1998, p.373).

Fuerza y violencia aunque no son lo mismo, se conjugan en una acción directa para influir o controlar determinados comportamientos, negando la libertad de los otros, con la posibilidad de la muerte del otro como extremo instrumental. Johan Galtung (1998) la relaciona con las potencialidades interrumpidas; necesidades insatisfechas, que frustran el desarrollo de la vida, por lo que se entiende la violencia como “todo aquello que, siendo evitable, impide, obstaculiza o no facilita el desarrollo humano o el crecimiento de las capacidades potenciales de cualquier ser humano” (Jiménez, 2012, p.18). La violencia en este tenor se presenta en la familia, clases e instituciones, dentro de las cuales se pueden ejercer distintos mecanismos de violencia (Jiménez, 2012).

A partir de su definición que parte de las necesidades y potencialidades del sujeto, pero también de aquello que puede ser evitable, Galtung (1998) distingue distintas formas de violencia que se conectan de manera interseccional: la violencia directa, la violencia simbólica, la violencia estructural y la violencia cultural, cada una recurriendo a distintos mecanismos para mantener el control y la dominación de un individuo o grupo sobre otros, destacando la aportación de Galtung sobre la violencia en relación con la manera en que los individuos se realizan “por debajo de sus potencialidades en términos afectivos, somáticos y mentales (...) a partir de todo aquello que siendo evitable obstaculiza el desarrollo humano” (Jiménez, 2012, p. 31) con lo cual adquiere sentido el cómo además de la violencia física que se ejerce de manera directa, existen otras formas de violencia ocultas, que sustentan la violencia directa: la violencia estructural, la simbólica y la que denomina cultural, que permiten comprender la violencia desde una perspectiva más amplia que sólo su manifestación física, entenderla desde una perspectiva de derechos humanos, sobre los efectos en la vida de los seres humanos y la manera como diversos mecanismos simbólicos, culturales y disciplinarios son desplegados para la dominación. Judith Butler (2010) a este respecto, sobre la aprehensión de la precariedad de la vida y las normas de reconocimiento de las vidas:

Debería haber una manera más incluyente e igualitaria de reconocer la precariedad y que ello debería adoptar la forma de una política social concreta respecto a cuestiones tales como el cobijo, el trabajo, la comida, la atención médica y el estatus jurídico (Butler, 2010, p. 30)

Cuestiones que justo hacen referencia al cumplimiento y ejercicio de derechos humanos y la vulneración de estos o la no protección de ellos de parte del Estado es también violencia.

La violencia cuando se institucionaliza en la sociedad y/o el Estado, se vuelca para mantener el poder por el grupo hegemónico: “en los que la acción se produce a través de mediaciones institucionales o estructurales” (Jiménez, 2012, p. 33) y para Francisco Jiménez se le relaciona con las formas de injusticia social presentes en la sociedad.

Jiménez (2012) respecto a la violencia estructural menciona que muchas necesidades que no son satisfechas por diversos sectores poblacionales vulnerables, mediante la aplicación de otras forma de organización social e institucional podrían resolverse, como puede referirse a la pobreza, la falta de acceso a la educación, la salud y el acceso a la justicia, que mediante la reelaboración de políticas públicas, voluntad política y recursos presupuestarios podrían realizarse.

Estos impedimentos y obstáculos parten de condiciones estructurales presentes en la sociedad, reproducidas mediante prácticas y políticas que tienen como fin mantener las condiciones de dominación dentro de las sociedades. De esta manera se entienden estas formas de violencia (estructurales) como medios de sumisión, como estrategias de poder y distribución de los individuos en el espacio (Foucault, 2012), en relación con esto hay que recordar una observación metodológica de Foucault sobre el tema del ejercicio del poder:

No hay que confundir una situación de poder, un tipo de ejercicio, una distribución o economías determinadas del poder en un momento dado con simples instituciones de poder como pueden ser el ejército, la policía o la administración, si no entenderlas como la definición de técnicas instrumentales usadas en esos conflictos” (Foucault, 2012, p. 121).

Esta economía de poder se expresa de manera capilar en las instituciones, sus prácticas gubernamentales y su racionalidad de cálculo social, de orientaciones políticas y condiciones estructurales que mantiene sistemas de desigualdad; condiciones de violencia estructural.

La violencia estructural se halla ampliamente ligada a las mismas condiciones del capitalismo, las cuales elaboran en el Estado y sus marcos jurídicos, condiciones que legitiman la manera en que se estructura la sociedad y el papel del Estado en la continuidad de dicha estructura, Pashukanis con base a los principios marxistas plantea que el “Derecho cumple la función de otorgar una pátina de legalidad a un tipo específico de relaciones económicas –burguesas y capitalistas, legitimándolas” (Pashukanis, 1976 como se cita en Rivera, 2005, p.111). El derecho positivo se vuelca un medio de legitimación de la desigualdad de la estructura social: “expresándose a través de categorías que se presentan como universales” (Rivera, 2005, p.111) y positivas. Nos dice Rivera siguiendo la lectura del derecho de Pashukanis que las formas mercantiles aparecen, bajo el supuesto de que los sujetos son “iguales, libres y propietarios” (Rivera, 2005, p. 112) -una ficción contractual de la sociedad y el Estado liberal que le debemos a Rousseau- en una realidad del sistema capitalista: “que se edifica sobre la desigualdad y la pobreza (Rivera, 2005, p.112). De manera que nos dice Iñaki Rivera en la lectura de Paschukanis sobre los marcos jurídicos: “El derecho (...) cumple la función de proteger la propiedad de las clases hegemónicas y las estructuras morales y sociales que las sustentan” (Rivera, 2005, p.112).

Diversas críticas pueden hacerse al respecto sobre la concepción neomarxista soviética de Pashukanis, pero lo cierto es que en la actualidad al hablar de seguridad y derechos, no se toman en cuenta los derechos vulnerados de amplios sectores de población que son catalogados como riesgosos por la política de seguridad, sobre los cuales el Estado vía la política criminal y el derecho penal ejerce su poder (Rivera, 2005), de manera que la *pena* en nombre de la sociedad se corresponde con conflictos entre clases y derechos cumplidos e incumplidos sobre estas, como un rostro de la violencia estructural imperante al interior de la

sociedad y sus desigualdades, así mismo como afirma Zaffaroni (2009) el derecho es un discurso excluyente que opera por medio de la pena, en el que la mujer ha sido excluida históricamente.

En todo lugar las acciones de violencia están guiadas por el aparato estatal local, así como por remotas organizaciones internacionales (el FMI, El Banco Mundial, en circunstancias específicas el Consejo de Seguridad de la ONU). Estas organizaciones usualmente no se hacen responsables de las consecuencias de sus prescripciones. (Devalle, 2000, p.16).

Esto no quiere decir que el Estado sea el productor de toda acción violenta, múltiples actores ejercen violencia e incluso grupos compiten por la potestad del monopolio de la violencia con el Estado, como es el caso del crimen organizado en México, pero en términos políticos el Estado ejerce medios violentos particulares prescritos en el derecho positivo, en especial respecto a lo que entendemos por violencia estructural, como forma de reproducción de las condiciones de desigualdad que permiten la reproducción del capitalismo como lo diserta Pashukanis.

Esta violencia no se ejerce de manera directa, sino que se ejerce por medio de decisiones políticas, de instituciones, programas y políticas que no toman en cuenta las condiciones de vida de amplios sectores de población o que solo las definen mediante la artificialidad del dato estadístico, sencillamente porque la racionalidad gubernamental como la define Foucault en la razón y práctica de Estado: “es la continuidad del mismo”, que busca asegurar la prosperidad de una nación y su autolimitación en cuanto a la organización, distribución y limitación de los poderes en la sociedad” (Foucault, 2007, pp. 32) como correlatos de la racionalidad gubernamental del Estado, que en la práctica denomina Foucault: “ese arte de gobernar entre un máximo y un mínimo de intervención del Estado(...) un principio para su mantenimiento, para su desarrollo más exhaustivo, para su perfeccionamiento.” (Foucault, 2007, p. 44). La razón de Estado como racionalidad gubernamental busca el perfeccionamiento del Estado y sus condiciones de reproducción dentro del sistema capitalista dejando en segundo (o tercer) orden la protección de derechos ciudadanos. Como en el caso

de los derechos de las mujeres, vulnerados por los actos violentos de los pares masculinos y por la práctica gubernamental de criterios de eficacia y eficiencia que invisibiliza los contextos de producción de la violencia, atendiendo sólo a las víctimas de hechos delictivos, a las consecuencias de la violencia, no sus causas.

Pero esta violencia bien se relaciona con otra de la que nos habla Manuel Fernández y de la que Bourdieu realizó amplias investigaciones: la violencia simbólica, como sustrato de diversas violencias: estructurales y directas y que tiene importantes implicaciones en el tema de la violencia hacia la mujer, en múltiples ocasiones impidiendo la aplicación correcta de las políticas públicas de mano de los operadores. En este sentido lo simbólico puede definirse como una dimensión dotada de autonomía (Fernández, 2005). Los conceptos de violencia simbólica y poder simbólico le permiten comprender a Bourdieu “cómo participa la dimensión simbólica en las prácticas sociales como lógicas que se despliegan de manera rutinaria en la vida social” (Fernández, 2005, p. 9).

Para Fernández (2005) el poder (simbólico) se vale de la violencia simbólica como medio de legitimar la dominación ante la sociedad y los referentes jurídicos presentes en las normas, por: “consenso entre dominados y dominadores porque este genera una visión del mundo mediante la construcción de un sentido común” (Fernández, 2005, p. 12) como modelo a seguir en las prácticas cotidianas en el que la violencia simbólica es aquella que “arranca sumisiones que ni siquiera se perciben como tales apoyándose en unas expectativas colectivas” (Fernández, 2005, p. 9,) toda vez que los sistemas simbólicos juegan un papel central en la comunicación y en la construcción de sentidos.

La violencia simbólica al ejercerse como discursos implícitos en la acción, lleva a que los agentes sociales conciban y actúen en el mundo como hechos y actos dados por el mundo natural (porque soy hombre y así debe ser se responde desde lo masculino respecto a un hecho violento), sin poner en tela de juicio sus actos (Fernández, 2005), que se relacionan con roles que modelan la conducta de los individuos, que Bourdieu denomina habitus:

Un sistema de disposiciones, principios generadores, organizadores de prácticas y representaciones sociales objetivamente reguladas y regulares. Producto de la historia, el *habitus* genera prácticas individuales y colectivas que con mayor seguridad y amplitud que las reglas formales y explícitas, garantizan la conformidad de las prácticas y su constancia en el tiempo (Bourdieu, 1991, pp. 91-111).

Así el *habitus* sobre pasa el derecho en la acción consciente/inconsciente de los agentes, llevándolos a transgredir las normas secundarias que guían los modelos de conducta que deben llevar no solo como ciudadanos, sino como agentes gubernamentales encargados de la puesta en operación de la política pública o de la aplicación de las normas penales, generando no solo desventajas, si no también espacios de violencia contra la mujer.

Para Bourdieu la dominación masculina expresa la violencia simbólica de forma paradigmática por medio de instituciones, en las que el *habitus* como estructura estructurante, perfila roles y comportamientos definidos para hombres y mujeres como formas de hacer, realizadas en las prácticas como: “postulados inconscientes y pre reflexivos (...) que dan sentido a la acción” (Fernández, 2005, p. 14). El concepto de *habitus* permite entender a ese conjunto de principios que regulan las estrategias de poder en la sociedad. Estas disposiciones sustentan formas de dominación y acceso diferenciado a recursos y bienes como estrategias de poder (discursivas, institucionales y relacionales) en el que la violencia de género y hacia la mujer es un mecanismo de reproducción de esta dominación (masculina). Dichas disposiciones se asocian a un modelo patriarcal: “como organización social patriarcal y como poder patriarcal (Lagarde, 2008, p. 217). Organización/poder que engloba las relaciones de desigualdad y ejercicio violento en la sociedad.

Fernández (2005) siguiendo la lectura de poder simbólico de Bourdieu, nos dice que el Estado además de detentar del monopolio de la violencia legítima, también posee el monopolio de la violencia simbólica, donde esta dimensión simbólica del poder, expresa las posiciones asimétricas mediante discursos de jerarquía social que “excluyen a determinados agentes de comunicación de los lugares donde se habla con autoridad, mediante la construcción de sistemas de clasificación

binarios” (Fernández, 2005, p. 11), que llevan implícita la posición dominados/dominantes entre los que se destaca el denominado sistema sexo/género. Este sistema se implica con el aspecto cultural presente en la sociedad

La violencia simbólica no se halla sola en el entramado de dominación de la sociedad, así como la violencia directa o la que se ejerce en los ámbitos políticos. Las violencias estructurales, simbólicas, físicas o de género no se autoexcluyen, por el contrario, se sustentan en su ejercicio. En este sentido se nombra también la cultura como parte del juego, desde la violencia cultural. Devalle nos dice que la cultura se representa en la vida cotidiana de los seres humanos y “organiza las representaciones y percepciones de lo social y la totalidad natural, se halla moldeada históricamente por fuerzas económicas y sociales e incluye prácticas sociales significativas y modos de sentir como experiencias subjetivas de lo social” (Devalle, 2000, p. 20), mediante el conjunto de normas e instituciones elaboradas por el gobierno, construye sentido de pertenencia y acción de los individuos, pero Jiménez observa que a la par de integrar, “también promueve las acciones en un determinado sentido” (Jiménez, 2012, p. 38) bajo los cuales puede permitir o promover ciertas violencias como parte de las prácticas que sustentan el orden social dominante de una cultura. Cuando la cultura integra a su sistema de interpretación y acción del mundo la violencia, legitima los valores de los grupos dominantes (en términos de clase, raza, y género) en prácticas, normas sociales e instituciones: “como una especie de súper estructura de los sistemas violentos, unas construcciones culturales que conviven, cubren e intenta armonizar y darle coherencia” (Jiménez, 2012, p. 38), naturalizando el poder y dominación de un grupo por medio de “categorías y clasificaciones, proponiendo un orden y dándole fundamento hasta hacer que se tome como natural” (Jiménez, 2012, p. 39).

En el Estado contemporáneo la violencia se presenta en la ideología de la democracia “en que la voluntad de la mayoría no implica el respeto por las minorías” (Segovia, 1998 p. 63), se limita la violencia por parte de los estados

democráticos pero no se le pone fin, ya que la violencia estructural sustenta el orden de dominación, orden capitalista por excelencia, en que “las desigualdades nacionales e internacionales solo pueden ser mantenidas con ayuda de una coerción capaz de superar las fronteras del Estado-nación. Un poder difuso, puesto en duda de manera permanente en los países surgidos de la descolonización” (Segovia, 1998, p. 65). Esta voluntad de las mayorías evade por la misma condición de la violencia estructural y simbólica la integración de la sociedad en la lucha por sus derechos, parcializando las luchas en una diversidad de grupos como es posible observar en las numerosas críticas a las formas de protesta de los colectivos feministas que buscan que el sistema de procuración y administración de justicia investigue, prevenga y sancione los actos violentos hacia la mujer.

La violencia se acrecienta en las crisis gubernamentales de los Estados, cuando la corrupción es parte de los medios de enriquecimiento de la clase política que detenta el poder, en el que la democracia es una lucha de partidos más que un ideal de gobernanza y participación ciudadana, cuando el narcotráfico penetra las estructuras gubernamentales para mantener y expandir su poder y mercados al mismo tiempo que luchan con el Estado por la potestad del monopolio de la violencia, con el desmantelamiento del estado de bienestar producto de las crisis fiscales, con la precarización de la economía de amplios sectores de población que entran en frustración por la incapacidad de cumplir con las prescripciones de hiperconsumo del capital (Valencia, 2012). Estos escenarios de contradicciones manifiestas entre amplios sectores de población y los grupos detentadores de poder, de una violencia exacerbada como los que se suceden en México, presentan nuevas realidades para la comprensión de la violencia, contexto en el que Sayak Valencia nos lleva a la comprensión de lo que denomina necropolítica y necroempoderamiento como forma de explicación de las acciones de violencia exacerbada: masacres, desapariciones, feminicidios, tortura, tráfico sexual y las múltiples agresiones y violaciones a derechos humanos en nuestro país dentro de lo que denomina capitalismo gore:

Con dicho término nos referimos al derramamiento de sangre explícito e injustificado, al altísimo porcentaje de vísceras y desmembramientos, frecuentemente mezclados con la precarización económica, el crimen organizado, la construcción binaria del género y los usos predatorios de los cuerpos, todo esto por medio de la violencia más explícita como herramienta de necro empoderamiento (Valencia, 2012, p. 84).

Violencia explícita que transmite mensajes semióticos y simbólicos, mediante signos a interpretar por integrantes del crimen organizado como grupos de iguales, rivales o dirigidos a las autoridades del Estado, simbólicos en tanto utilizan los cuerpos como “lienzos del orden existente”, en que la violencia se convierte en un lenguaje con códigos explícitos” (Devalle, 2000, p. 21) en un *teatro del poder* y lucha entre las fuerzas para estatales del crimen organizado y las fuerzas gubernamentales, que “toma posesión del espacio público” (Devalle, 2000, p. 22) para generar terror, tomando por asalto los espacios que habitan los ciudadanos, desestabilizando su vida y su economía.

El capitalismo gore construye un “orden subyacente que hace de la violencia un arma de producción” (Valencia, 2012, p. 89) en el que surgen una serie de subjetividades que combinan “la lógica de la carencia, del hiperconsumo, la frustración y la heroificación (...) con pulsiones de odio y estrategias utilitarias” (Valencia, 2012, p. 87). Subjetividades que mediante la “violencia explícita buscan participar de la economía ilegal como medio de lograr su autoafirmación y empoderamiento (Valencia, 2012 p. 89) realizado por medio de un necroempoderamiento como “procesos que transforman contextos y/o situaciones de vulnerabilidad y/o subalteridad en posibilidades de acción y auto poder (...) desde practicas distópicas y desde la autoafirmación lograda por medio de prácticas violentas rentables” (Valencia, 2012, p. 84) por medio de la tortura, el secuestro, el tráfico para explotación sexual, para explotación laboral (valencia, 2012), en la masacre como medio de terror y paralización de la agencia de los ciudadanos, por medio de la violencia hacia las mujeres como extensión del territorio, en que la “pedagogía masculina y su mandato se transforma en pedagogía de la crueldad” (Segato, 2016, p. 11).

Pedagogía que tiene su simiente en la construcción binaria del género como una coreografía de lo masculino y lo femenino que otorga privilegios a unos (los hombres) restándole a otros (las mujeres), privilegios que son mantenidos por la pedagogía de la crueldad, que escribe la violencia sobre los cuerpos femeninos. Esta coreografía está inserta en la construcción de lo nacional y el Estado en México. La nación exaltada en la figura de lo masculino, del *macho mexicano* con una serie de prescripciones que debe cumplir el varón *legítimo*: virilidad, fuerza, dominación, proveedor, violencia, que tiene como correlato el Estado mexicano y la producción de lo nacional post revolucionario (Valencia, 2012), imagen masculina-machista, construida, aumentada y reproducida en la propaganda nacionalista. Imagen machista, racista y colonial: sujeto heterosexual, blanco, burgués etc., que en su mayoría es incumplida por nuestras características raciales y de economía precaria: lo masculino-machista presente en nuestra realidad no tiene legitimidad frente a la figura del varón legítimo de la narrativa capitalista, pero tenemos privilegios, que mediante el acto violento buscamos mantener nos dice Sayak Valencia. La virilidad se inscribe mediante el ejercicio violento de baja o alta intensidad (el feminicidio y las agresiones cotidianas normalizadas) contra las mujeres o contra los pares masculinos (he ahí la centralidad del estudio de la violencia contra la mujer, para sacar de nuestro ser la violencia como instrumento del poder masculino para dominar y someter la subjetividad de la mujer y de los otros, que somos nosotros). Esta coreografía y violencia “del género” permite comprender la relación de la violencia feminicida, con la violencia sanguinaria del narco que azota a nuestro país y por qué no, buscar erradicarla.

2.3 Violencia hacia la mujer y feminicidio

La violencia hacia las mujeres es aquella violencia que se ejerce sobre las mujeres por su condición de género y define una multiplicidad de formas: de baja y alta intensidad (como metáfora de guerra en el planteamiento de Rita Segato y Sayak Valencia); entre las cuales hay una conexión presente: desde minimizar su trabajo, agresiones psicológicas y físicas realizadas en el espacio

privado/doméstico o en el espacio público con agresiones sexuales, acoso y muerte, que cuando se ejecuta por su condición de mujer define el feminicidio: como el extremo de violencias que culmina en la muerte de la mujer, en la negación total de su subjetividad y agencia: de su vida.

La violencia hacia la mujer es producto de la desigualdad en las relaciones entre hombres y mujeres, con el dominio y preeminencia de lo masculino sobre lo femenino en cuanto al acceso a recursos, roles y posiciones en la sociedad (Cumes, 2012). Para Marcela Lagarde (2005) las desigualdades de género y la violencia hacia la mujer, forman una estructura de dominación presente en los actos cotidianos, *estructura* de naturaleza patriarcal, que junto con el machismo configuran: “un espacio histórico de poder masculino presente en diversas formaciones sociales” (Lagarde, 2005, p. 9), como “un orden social genérico basado en la dominación por parte del hombre sobre la interiorización de la mujer” (Soria, 2003, p. 113), vinculando la violencia de género y hacia la mujer a la desigualdad en las relaciones de poder entre los sistemas sexo-genéricos (Sangerman, 2008). La violencia hacia la mujer (al igual que toda violencia) se fundamenta en relaciones de subordinación y con fines instrumentales en el control de la agencia y la toma de decisiones del otro, o de sus bienes y recursos (que implica tipos de violencia contra la mujer definidos en leyes), pero la forma en que la violencia hacia la mujer se presenta, se relaciona con la manera en que se construyen las relaciones de género, con subordinación de lo femenino frente a lo masculino, legitimado mediante una estructura inmersa en nuestra sociedad: “porque el poder patriarcal no se expresa sólo en sí mismo, sino que siempre se encuentra articulado con otros poderes, así es el poder patriarcal, es sexista, pero también es clasista, etnicista, racista, imperialista etc.” (Lagarde, 2005, p. 92). Al tener el poder patriarcal presencia en la amplitud de ámbitos políticos, económicos y culturales se entreteje como una red entre los individuos y las instituciones.

Para Celia Amorós (1990) el soporte de la violencia hacia la mujer y su permanencia en la sociedad se realiza mediante “pactos patriarcales” definidos

como: “actitudes y prácticas de complicidad no necesariamente conscientes o explicitadas, en que el poder se concibe como patrimonio del género masculino” (Amorós, 1990, pp. 2), dichos pactos pueden ser “serializados” (identidad mujer/femenino) o juramentados (producidos en las prácticas sociales) en la integración de grupos de pares “con prácticas misóginas explícitas” (Amorós, 1990, pp. 2-3). Esta distinción de Amorós sobre los pactos serializados y juramentados se concatena con las distinciones de feminicidio ejercidos bajo las prescripciones de los mandatos masculinos sobre la mujer (denominados como feminicidios del patriarcado, realizados por las parejas, ex parejas, amigos o desconocidos de las víctimas) de aquellos feminicidios producto de la expresión de poder del crimen organizado que impone marcas en los cuerpos femeninos como expresión de poder y control sobre el territorio, como actos rituales de grupos perfectamente definidos en su identidad criminal (feminicidios asociados al crimen organizado).

La violencia hacia la mujer y el feminicidio, “traducen el pacto y mandato de masculinidad en el cuerpo de la mujer” (Segato, 2016, p. 11), permitiendo múltiples agresiones físicas, psicológicas y sexuales en la cotidianidad del espacio público y privado: dichos pactos se trasladan al ejercicio gubernamental como encubrimientos implícitos en las procedimientos de investigación o en las sentencias de jueces, como lo atestiguan para el contexto mexicano los casos de: Mariana Lima, el Caso Fernández Ortega, el caso Valentina Rosendo y el Caso Campo Algodonero. El Caso Mariana Lima es paradigmático por las características del proceso de investigación del ministerio público que revelan los pactos de complicidad en la impunidad de los crímenes contra mujeres, como por que a partir de este caso, en 2015 la Corte se pronuncia por un tema de feminicidio⁶, las presiones y amenazas contra familiares de víctimas por parte de

⁶ Para un análisis de las características criminales del caso como de la actuación del ministerio público puede consultarse el: Foro feminicidio. Caso Mariana Lima: Análisis de la Sentencia de la SCJN: https://www.youtube.com/watch?v=HBECV3U_iCU y Quintana Osuna, Karla I. (2018) El caso de Mariana Lima Buendía: Una radiografía sobre la violencia y discriminación contra la mujer. En: *Cuestiones Constitucionales*. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Núm. 38, enero-junio, México. UNAM: <file:///C:/Users/usuario/Downloads/11878-14992-1-PB.pdf>

policías en el Caso Campo Algodonero y muchos más en la impunidad y el silencio.

Esta desigualdad fomentada por la construcción binaria del género produce los *mandatos* de lo masculino que tiene como correlato el *cautiverio* de la mujer (Lagarde, 2005). En que el espacio público como ámbito de acción, es una apropiación masculina, ámbito de discusión política y de desarrollo profesional, laboral y social (vale decir que esto está cambiando, aunque con respuestas de carácter violento de parte de muchos varones: acoso, intimidación, violencia verbal, agresiones y violencia sexual etc.), que se refuerza por su control histórico del espacio privado como jefe de familia. Caso contrario a la mujer se le relaciona tradicionalmente al ámbito privado: al cuidado de la familia, la procreación, el trabajo de reproducción cotidiana de la unidad doméstica, como trabajos no remunerados.

El control de los espacios públicos/privados a manos de los hombres, delega la responsabilidad de la violencia a la mujer, mediante la creación de estereotipos de género, que cuando no son cumplidos, son justificantes para la sociedad de la culpa femenina en la violencia y que se expresan en la re victimización de las víctimas de feminicidio (Lagarde, 2005).

El feminicidio es la forma extrema de las violencias hacia la mujer (Segato, 2016; Lagarde, 2006; Rusell y Harmes, 2006). Como concepto fue elaborado por Diana Russell como una manera de distinguir el asesinato de mujeres por su condición de género, de las tipificaciones de homicidio (Solyszko, 2020). Diana Russell define como femicide “los asesinatos misóginos orquestados contra mujeres” (Solyszko, 2020, p. 26) que en español y para el caso mexicano será traducido por Marcela Lagarde y Julia Monárrez como feminicidio.

Como categoría el término feminicidio tiene una importante carga política para denunciar y definir los asesinatos de mujeres asociados a las desigualdades de género y el ejercicio del poder patriarcal (Solyszko, 2020), en que la mujer es víctima por su condición de ser mujer, en un sistema de posiciones desiguales

entre hombres y mujeres: “exponiendo el machismo y la misoginia como parte de los elementos presentes en las muertes violentas de mujeres” (Solyszko, 2020, p. 29), distinguiendo el tipo penal el feminicidio del homicidio, evidenciando que además del homicidio, se sucedía un asesinato de mujeres que el discurso penal hasta ese momento invisibilizaba (Solyszko, 2020). La importancia de la definición de feminicidio en el caso de Marcela Lagarde es que revela: “El contexto de permisividad por parte del Estado, que por acción u omisión, no ha logrado cumplir con su responsabilidad de prevenir, sancionar y erradicar la violencia y garantizar la vida y seguridad de las mujeres” (Moscoso, Pérez y Estrada: 2012, p. 30)

Russell pone énfasis en la relación amenazas-abuso físico; asesinato-mutilación y asesinato-violación como un continuo de terror que culminan en la muerte violenta de la mujer (Russell y Radford, 2006) que sin lugar a duda impacta la definición del tipo penal en nuestro país, en tanto este contempla en la acreditación del tipo penal; el abuso reiterado, violencia sexual y mutilaciones. Para Marcela Lagarde la recurrencia de la violencia feminicida en el contexto mexicano conlleva una característica estructural por la *permisibilidad del Estado* y por “una estructura de naturaleza patriarcal presente en instituciones formales e informales” (Lagarde, 2006, p. 16). En conjunción las autoras mencionadas recuperan la característica sistémica del feminicidio en la sociedad, antecedida por innumerables abusos de diversa índole: verbal, física y sexual.

Es importante señalar la secuencialidad de las violencias de la verbal, física y sexual, expresadas por Russell y Harmes (2006), y especialmente de esta última con el feminicidio, ya que de la violación sexual al feminicidio hay solo un ligero pasó, terminado la mayoría de los casos de violación en la muerte de la víctima: en feminicidio, lo que tiene importantes implicaciones en la judicialización de agresiones verbales, físicas y sexuales como medios jurídicos y procesuales de prevenir los feminicidios como lo atestigua el caso de Abril Pérez, asesinada el 25 de noviembre del 2019 camino al aeropuerto de la ciudad de México después de acudir a una audiencia por la custodia de sus hijos. Abril había denunciado a

su esposo por intento de homicidio el 9 de enero del 2019, logrando una orden de alejamiento de su entonces esposo, quien fue ingresado en prisión en septiembre del 2019 como medida cautelar, pero en noviembre del mismo año el juez Federico Mosco González reclasificó el delito de “feminicidio en grado de tentativa” (solicitado por el ministerio público) a “lesiones y violencia familiar” por lo que se le otorgó la libertad el 8 de noviembre del mismo año (Milenio, 2020). En este caso familiares de Abril apuntaron como autor intelectual del feminicidio a su esposo Juan Carlos García. Posterior al feminicidio de Abril y a causa de la presión de grupos feministas y marchas la Procuraduría de Justicia de la Ciudad de México abrió una carpeta de investigación contra los jueces involucrados en la liberación de Juan Carlos García (infobae, 2019).

El caso Mariana Lima sucedido en el municipio de Chimalhuacán en el Estado de México el 29 de junio del 2010 con dos versiones contrapuestas respecto a la muerte de Mariana, la de suicidio descrita por su esposo (en ese entonces policía ministerial en el Estado de México) y la de la madre de Mariana de que había sido asesinada por su entonces esposo, con antecedentes de violencia económica, física, con amenazas de muerte y violencia sexual, que a la par de mostrar esta correlación entre violencias cotidianas y feminicidio, en la investigación llevada a cabo por el ministerio público se puso en evidencia los fallos en los peritajes y los pactos masculinos (Quintana, 2018).

Para Russel y Harmes, lo central en la definición de Marcela Lagarde al distinguir *femicide* del feminicidio, es que el primero “es una voz homologa a homicidio, y solo significa asesinato de mujeres” (Russell y Harmes, 2006, p.12) por lo que concluye que es insuficiente para incluir el elemento de odio contra mujeres presente en los asesinatos de mujeres, al que se añade la impunidad en que sucede, por la falta de capacidad de las autoridades de procuración de justicia de sancionar estos crímenes: “El feminicidio implica (...) la falta de investigación y procuración de justicia por parte de los aparatos de impartición de justicia y; la responsabilidad y/o complicidad del Estado.” (Monárrez, 2005, p. 92) Afirmación

compartida en las sentencias de la Corte Interamericana en el Caso Campo Algodonero.

Feminicidio que representa los atravesamientos del cuerpo femenino por relaciones de poder que lo marcan e imponen signos y sentidos en él, que lo vuelven en cuerpo dócil parafraseando a Foucault (2009), sometido a los mandatos masculinos desde diversas instituciones sociales y estatales. El acto criminal de violencia feminicida sobre el cuerpo de la mujer, presupone su control y propiedad, su desdén de parte del agresor como negación de su derecho de existencia, en un sistema capitalista que ya de por sí precariza la vida de una inmensa mayoría, aumentando la vulnerabilidad del cuerpo femenino, sometiéndolo a las prescripciones del poder, poder en disputa por el Estado y el crimen organizado, poder en disputa por la fragilidad que el sujeto masculino se impone sobre sí en capitalismo y sus prescripciones a cumplir: dinero y deseo de consumo siempre insatisfecho, poder manifiesto en el control de los otros, violencia expresiva y maniquea fomentada por una narco-cultura de exacerbación del poder y control de la vida de los y las demás: necropolítica, gestión de la muerte.

Rita Segato (2016) nos plantea un contexto particular de la expresión violenta contra la mujer en relación con este eje, en lo que denomina la *fase apocalíptica del capital*, en que “la aceleración concentradora hace caer por tierra la ficción institucional que antes ofrecía una gramática estable para la vida social” (Segato, 2016, p.11) en la cual el pacto y mandato de encubre diversas el abuso y dominación hacia las mujeres (Segato, 2016). Dominación que manifiesta la *colonialidad*: “Expresado en el sentimiento siempre exterior de los administradores respecto a lo administrado, (...) y distancia la esfera pública y el Estado con relación a las gentes” (Segato, 2016, p. 14). Esta colonialidad del Estado produce una “minorización (...) de la política de todos aquellos grupos de interés que no se ajusten a la imagen del sujeto de la esfera pública (Segato, 2016, p. 17), esfera eminentemente masculina y colonial. Bajo esta esfera de conocimiento, Segato nos hace una propuesta teórico-metodológica “Es indispensable pensar a lo

grande y conectar el nicho “policial”, el “crimen” y los temas de la seguridad pública con el Estado y la política. No hay que conformarse con el menudeo de los epifenómenos ofrecidos por los medios” (Segato, 2016, p. 60). Es decir recuperar las distintas orientaciones de la política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres en sus distintas dimensiones, los contextos violentos y sus victimologías, dado que la política y lo social se encuentran interrelacionados.

Lo policial, el crimen, Estado y política nos ponen ante el derecho como meta discurso de regulación estatal, siendo menester “documentar los sentidos culturales y políticos en la producción de derecho para develar las distintas formas de dominación étnicas, raciales o de género que involucra la práctica de los derechos” (Sierra, 2019, pp. 131-132).

Los conceptos jurídicos son construcciones producidas dentro de determinados saberes que se conjugan con la dogmática jurídica para expresarse como categorías universales con carácter de obligatoriedad, positividad, validez, vigencia, certeza y objetividad para el conjunto de la sociedad, que define los actos lesivos como hechos antijurídicos para el caso del derecho penal, ya que se sobre entiende que conociendo las acciones sociales dañosas, el derecho penal puede instrumentar jurídicamente una solución (Zaffaroni, 2012).

Iñaqui Rivera retomando a Zaffaroni realiza una aclaración importante respecto a los conceptos y normas (en este caso penales) que tiene importantes implicaciones en la comprensión de las diferencias en los lenguajes académicos respecto a la violencia contra la mujer y las categorías jurídicas que conceptualizan la violencia y sus tipos existentes en la norma, “la ley (penal)- es la formalización de una decisión política” (Rivera, 2005, p. 36), de manera que la implementación de un discurso jurídico es producto de una serie de decisiones políticas que otorgan contenido a ley:

La norma es hija de la decisión política y como tal, lleva su carga genética, pero se convierte en algo separado de ella, sobre lo que la decisión política una vez plasmada la norma, carece en absoluto de un derecho de vida o muerte sobre ella

(...) la principal carga genética de la norma se halla en el bien jurídico que tutela. Este es el componente teleológico (el “para qué”) de la norma, que la mantiene vinculada a la decisión política. Pero si este componente teleológico –que le da sentido a la norma- ha sido mal traducido en la formulación legal, este defecto ya no podrá suplirse acudiendo libremente a la decisión política, sino que la labor supletoria tendrá limitaciones que dependen de cada sistema, pero siempre hallará límites. (Rivera, 2005, p. 36).

La relación decisión política-norma implica dar secuencia e inteligibilidad a los contenidos de los conceptos jurídicos presentes en las normas: la definición de violencias hacia la mujer y sus tipificaciones en las leyes sustantivas y penales elaboradas por el Estado mexicano, respecto a las condiciones políticas que dieron pauta a la elaboración de los contenidos jurídicos presentes en las leyes.

Para Silvia Heim (2014) el reconocimiento de derechos de las mujeres dentro del derecho internacional, se realiza a partir de la aprobación de la CEDAW en la década de los setenta, con la consecuente creación de leyes específicas y mecanismos de acceso a la justicia que la Convención ha venido realizando, mediante requerimientos y presentación de informes sobre la situación de derechos humanos de las mujeres en los Estados parte de la Convención, a los que se han sumado los de organismos privados y de la sociedad civil, dando seguimientos al diseño y aplicación de políticas públicas y legislaciones llevados a cabo en México y diversos países de América Latina, para promover la igualdad de género y/o denunciar la aplicación de políticas o legislaciones contrarias a los principios de la Conferencia. Dos consecuencias importantes menciona Silvia Heim en este libro, primero: que el reconocimiento de los derechos de la mujer no es un acto automático en el derecho internacional, en gran medida se debe a los procesos históricos de lucha del pensamiento feminista; a las aportaciones de las sufragistas del siglo XIX sobre la igualdad de la mujer ante la ley, de las reivindicaciones de la llamada segunda ola feminista sobre la ciudadanía de la mujer, poniendo en su agenda el tema de la desigualdad entre hombres y mujeres, la violencia de género y una tercera que ve desde una perspectiva crítica, la igualdad de la mujer en la vida pública (Heim, 2014) y segundo la importancia de la participación de agrupaciones de la

sociedad civil en el seguimiento del diseño y aplicación de políticas públicas. Por otro lado las normas jurídicas positivizadas creadas a partir de estos contextos, dan sustento legal a las instituciones, principios, programas y prácticas institucionales y siguiendo la observación de Zaffaroni debemos conocer la manera en que se halla descrito el bien jurídico a tutelar y la manera que lo prescriben la leyes para comprender los proceso de actuación del estado contra la violencia, partiendo de las definiciones jurídicas presentes en el derecho y los contenidos que las sustentan.

A este respecto, Alda Facio (1992) en una revisión crítica del Derecho, incluye como parte de los hechos jurídicos a tomar en cuenta, las *actitudes* que los actores tienen sobre la norma y sobre la estructura institucional, a lo que denomina componente político cultural (Facio, 1992). Tres componentes (sustantivo, estructural y el político cultural) se encuentran interrelacionados y van generando leyes no escritas que se vuelven más “efectivas” que las leyes escritas del componente sustantivo, lo que da lugar a contradicciones”⁷ (Villalva, 2017, p. 6) por lo que deben tomarse en su conjunto, a fin de elaborar una revisión crítica del derecho y su aplicación.

2.4 Categorías de violencia hacia la mujer en los marcos normativos

El discurso jurídico sobre la violencia hacia la mujer y su tipicidad se encuentra inscrito en Leyes generales, códigos penales y civiles, con consecuencias jurídicas cada uno respecto a la tutela del bien jurídico que nomina, ya sea como tipo penal o como calificativos sociales y/o normativos, es decir si las categorías inscritas en la ley son vinculantes en los procesos judiciales o solo declarativas de una modalidad como sucede en los términos designados sobre la violencia contra la mujer en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de

⁷Tesis digital de Nelly Jácome Villalva: Feminismo y política criminal: análisis de la situación de las mujeres víctimas de violencia basada en género frente al sistema de justicia penal en el Ecuador. p: 6. <http://www.uasb.edu.ec/documents/62017/1850630/01-11-2017+Nelly+Jácome+-+Feminismo+y+política+criminal/58f3d9dc-299a-46f1-91fb-2423feec8938>

Violencia, en la cual se define la violencia contra la mujer como: “cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento, psicológico, físico, patrimonial, económico sexual o la muerte, tanto en el ámbito privado como en el público” (LGAMVLV, Art. 5, IV). Y sus modalidades, que en lo general mantiene los contenidos estipulados en la Convención Belém do Pará en distinto orden, pero especificando los aspectos de daño patrimonial y económico que permiten definir tipicidades respecto a la propiedad, bienes y recursos de la mujer.

Esta misma ley define las modalidades y tipos de violencia contra la mujer:

I.- La violencia psicológica: es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que pueda consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación, amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la desesperación, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.

II.- La violencia física: Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones internas, externas o ambas.

III.- La violencia patrimonial: es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: La transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima.

IV.- Violencia económica: toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral.

V.- Violencia sexual: Es cualquier acto degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima, y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder, que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrar y concebirla como objeto y;

VI.- Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres (LGAMVLV, CAPÍTULO I, Artículo 6).

Las modalidades quedan definidas en el artículo 7 la misma ley:

Violencia familiar: El acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan tenido una relación de hecho (LGAMVLV, CAPÍTULO I, Artículo 7).

Me gustaría llamar la atención de dos hechos, considero son de central importancia en este concepto de violencia familiar y que se relacionan con la interpretación de las autoridades sobre delitos cometidos contra la mujer en específico sobre el delito de feminicidio en grado de tentativa. Como se observa, en la modalidad de “violencia familiar” se integran los tipos de violencia en tanto dirigidos a “dominar, someter, controlar o agredir” y cuando el agresor mantenga o haya mantenido una relación de “parentesco, consanguinidad o afinidad etc.” Una de las grandes problemáticas en la judicialización de las carpetas se sucede con las tipicidad de la conducta que incluye este tipo y los supuestos del tipo penal de “feminicidio” que aunque no lo determinan tácitamente, incluyen aspectos de las modalidades mencionadas, que sin una investigación y peritajes con perspectiva de género favorecen la impunidad de los agresores y la secuencialidad de las violencia definida como “familiar” hacia la violencia extrema que es el feminicidio, ya que algunos de los supuestos para la acreditación del tipo penal de la violencia feminicida son de carácter subjetivo como es el caso de “lesiones infamantes o degradantes” cuyo adjetivo solo diferencia un referente subjetivo de interpretación del de “agresiones físicas, verbal, psicológica” presentes en el tipo penal de “violencia familiar”. Tomando en cuenta que en el Código Penal Federal, Capítulo I: lesiones, en el artículo 288 dice:

Bajo el nombre de lesión se comprenden no solamente las heridas, escoriaciones, contusiones, dislocaciones, fracturas, quemaduras, si no alteración en la salud y cualquier otro daño, que deje huella material en el cuerpo humano, si estos efectos son producidos por una causa externa. (Código Penal Federal, Capítulo I: lesiones, Artículo 288).

Dada la definición, continúa respecto a la pena el artículo 289:

Al que infiera una lesión que no ponga en peligro la vida del ofendido y tarde en sanar menos de quince días, se le impondrá de tres a ocho meses de prisión o de treinta a cincuenta días de multa, si tarde en sanar más de quince días se le impondrá de cuatro meses a dos años de prisión y de sesenta a doscientos setenta días de multa (Código Penal Federal, Capítulo I: lesiones, Artículo, 289)

y así en aumento si la lesión causa un daño que deje cicatriz en la cara, que perjudique algún órgano etc. Es decir el ministerio público tiene que dar elementos al juez para distinguir que determinadas lesiones previstas para un tipo penal se traducen en la realidad, como parte de la secuencialidad de la violencia feminicida para lo cual es vital la perspectiva de género definida en la LGAMVLV como una “visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres” y sobre la cual la Suprema Corte emitió jurisprudencia que veremos en capítulos posteriores. Pero no solo eso el juez debe tomar en cuenta la perspectiva de género al momento de emitir su sentencia y que llevándola a turno podría evitar múltiples feminicidios sucedidos en la realidad con la impronta de la decisión de órdenes de restricción y protección (seguidas conforme a lo establecido en la ley), alternativas administrativas y pena privativa como medida cautelar.

Violencia feminicida la define la LGAMVLV como: “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”. (LGAMVLV, CAPÍTULO V, Artículo 21). Mientras que “feminicidio” se tipifica en el Código Penal Federal en el Artículo 325:

Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se consideran que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

I.- La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo

II.- A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida, o actos de necrofilia.

III.- Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima.

IV.- Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza.

V.- Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima.

VI.- La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida.

VII.- El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.

A quien cometa el feminicidio se le impondrán de cuarenta a setenta años de prisión y quinientos mil días de multa (Código Penal Federal, CAPÍTULO V, Artículo 25)

Como vemos siguiendo la discusión anterior, el término “de género” como elemento subjetivo del tipo penal exige una perspectiva de género para la acreditación del tipo penal dispuesto en el Código, además de los puntos descritos en el tipo.

No debe confundirse el tipo penal dispuesto en el Código penal, de la categoría feminicidio y violencia feminicida como conceptos con objetivos políticos contruidos con el fin de explicar una realidad de violencia extrema presente en los contextos de violencia contra la mujer en México y con el objetivo de posicionar políticamente un saber “legítimo” construido desde la voz de las mujeres como “comunidad epistémica”, como narrativas de la violencia sistemática ejercida desde una estructura de naturaleza patriarcal del poder masculino que amparada por el Estado por acción u omisión continúa realizándose con altos grados de impunidad en la sociedad mexicana.

Pero la realidad de la violencia contra la mujer y su carácter multifacético no quedaría completa en su estructuración, sin la inserción de las demás modalidades de la violencia que perfilan como esta violencia se entreteje como una red en los espacios públicos/privados y en las instituciones.

La LGAMVLV define otro tipo de violencias que se estructuran dentro de lo que siguiendo la lectura de Sayak Valencia y Rita Segato denominamos violencias de baja intensidad, en tanto no se expresan en signos sangrientos, distópicos de posicionamiento por medios de violencia extrema, pero que reflejan la extensión de la violencia contra la mujer y el poder patriarcal en instituciones y espacialidades concretas. La LGAMVLV define la violencia laboral y docente como aquella que:

Se ejerce por las personas que tiene un vínculo laboral, docente o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consiste en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad (LGAMVLV, CAPÍTULO II, Artículo 10).

La violencia laboral la especifica como:

La negativa ilegal a contratar a la Víctima o a respetar su permanencia o condiciones generales de trabajo; la descalificación del trabajo realizado, las amenazas, la intimidación, las humillaciones, la explotación y todo tipo de discriminación por condiciones de género (LGAMVLV, CAPÍTULO II, Artículo 11)

La violencia docente: “como aquellas conductas que dañen la autoestima de las alumnas con actos de discriminación por su sexo, edad, condición social, académica, limitaciones y/o características físicas, que les infringen maestras o maestros” (LGAMVLV, CAPÍTULO II, Artículo 12)

El hostigamiento sexual es:” el ejercicio de poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar. Se expresa en conductas verbales, físicas o ambas. Relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva.” (LGAMVLV, CAPÍTULO II, Artículo 13)

Mientras que el acoso sexual es: “una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente que se realiza” (LGAMVLV, CAPÍTULO II, Artículo 13). Estableciendo dicha Ley las atribuciones y deberes de las entidades federativas y municipios en cuanto al

establecimiento de las políticas públicas que garanticen el derecho de la mujer a una vida libre de violencia

En su conjunto la construcción de este discurso jurídico en lo que respecta a la violencia contra la mujer es producto de las graves violaciones a los derechos humanos de las mujeres, el aumento de asesinatos, desapariciones y sobre todo de la acción coordinada de familiares de víctimas en conjunto con activistas y académicas que día a día mantiene la construcción de narrativas sobre la violencia a partir de experiencias y saberes compartidos.

El discurso jurídico penal tiene como fin la sanción de los hechos antijurídicos, de aquellos que transgreden la norma penal, definida mediante una tipicidad. En esta dimensión vale preguntarse ¿qué alternativas existen a l proceso judicial que permitan a las víctimas de la violencia de género sobreponerse a los efectos y consecuencias de la violencia? Toda vez que la interpretación de la tipicidad si no se lleva a cabo siguiendo la metodología de la perspectiva de género en la investigación criminal, como al momento de juzgar el juez, es casi imposible comprender los contextos de desigualdad estructural, de poder y ejercicio violento entre la víctima y su agresor, y con ello lograr una justicia accesible para la víctima.

Si se toma en cuenta que el sistema penal tiene como límite lo estipulado en la dogmática en cuanto a su actuación, y si bien en la reforma penal del 2008 y la reforma constitucional de derechos humanos del 2011 el proceso penal permite procedimientos alternos de justicia y mecanismos de reparación del daño que no necesariamente implican un proceso nuevo, su realización y hecho efectivo es complejo por su composición, como por el límite mencionado en el sistema penal, por lo cual es necesario visibilizar y estructurar alternativas sociales que permitan a la mujer víctimas de la violencia sobreponerse de las consecuencias de la violencia y reconstruir sus proyectos de vida. No se minimiza la actuación y necesidad de aplicación del instrumento penal para la sanción de las violaciones a derechos humanos de las mujeres, sea por particulares o por el Estado, sino que

a la par de la sanción se requieren mecanismos que permitan a las mujeres salir del ciclo violento que les daña su integridad y forma de vida.

2.5 La resiliencia. Una alternativa a la violencia hacia las mujeres

Pese al despliegue de acciones de parte del gobierno: legislativas, penales, planes, programas e instituciones, las violencias hacia la mujer (patrimonial, sexual, laboral, política, el acoso y el feminicidio) lejos de reducirse, continúan aumentando. En este contexto, muchas mujeres han desarrollado un conjunto de estrategias resilientes para reconstruir sus proyectos de vida y apoyar a otras mujeres que han sido víctimas de violencia.

Las mujeres víctimas de violencia, al acceder a las instituciones de procuración y administración de justicia, se enfrentan con procesos punitivos -cuya efectividad las estadísticas nos ponen en duda- donde la sanción se avoca a las consecuencias del hecho delictivo: las agresiones, no a la atención de las causas, ni a la restitución de los proyectos de vida⁸ o como observa Zaffaroni (2009) respecto a los límites del poder punitivo que no busca realizar derechos, si no sancionar conductas desviadas.

La resiliencia Quintero (2005) la define a partir del “análisis positivo de las experiencias violentas o traumáticas, para sistematizar y proponer estrategias de comprensión y enfrentamiento del estrés, el conflicto” (p. 6). Dichas experiencias se producen a nivel individual como un atributo o capacidad interna de las personas que se despliegan para enfrentar los eventos estresantes (Villalba, 2003), capacidad que se relaciona con las posibilidades de interacción entre los atributos del individuo y el medio social en que se vive (Rutter, 1993), lo que permite comprender la resiliencia a partir de sus ámbitos relacionales: familiares, sociales, comunitarios e institucionales (Quintero, 2005) y como un proceso que se puede promover a partir del análisis de las condiciones de riesgo,

⁸ El ciclo de violencia familiar en muchas ocasiones: “continúa después de la separación y no acaba ni con denuncias, actuaciones de la fuerza pública o la intimación judicial” (CONAVIM, 2009, p. 23).

vulnerabilidad, de los factores protectores con que cuenta el individuo en la implementación de un programa de desarrollo y promoción de estrategias resilientes acorde a cada situación particular (Infante, 2002).

Por otro lado Kalawaski (2003) define la resiliencia como “algo que está presente en las respuestas que los sujetos dan a determinadas situaciones adversas” (Kalawaski & Haz, 2003 citado en Granados, Alvarado y Carmona, 2017, p. 54), es decir es un contenido de acción positivo que construyen las personas frente a la adversidad. Anderson-Grotberg (2006) nos dice que “al afrontar estos acontecimientos nos volvemos más fuertes, más seguros de nuestras capacidades, más permeables al estrés que otras personas están experimentando y hasta más hábiles para producir cambios” (Anderson-Grotberg, 2006 citado en Granados, Alvarado y Carmona, 2017, p. 55). De esta manera la resiliencia permite comunicar y vincular las experiencias propias y de los otr@s que enfrentan situaciones adversas, se conforman grupos, relaciones de apoyo, sororidades para motivar un cambio no solo en la situación personal, sino también de las condiciones del ambiente que nos afectan.

La resiliencia no es solo un atributo que desarrollan los individuos como algo atemporal, es mucho más que esto: “no es una sustancia, algo hecho, más bien es una obra tejedora (...) en un procesos inacabado” (Forés y Grané, 2088, citado en Granados, Alvarado y Carmona, 2017, p. 56). La resiliencia es, justo un proceso que implica desarrollar capacidades para enfrentar el estrés, como una estrategia que incluye vínculos afectivos, socio pedagógicos, lenguajes y narrativas; en distintas dimensiones de la vida social; la familia, la comunidad, de grupos de identidad etc.

La resiliencia, no es fija, si no que varía a lo largo de toda la vida; nunca es absoluta: se construye en interacciones con el entorno (...) siempre se encuentra en proceso; y más allá de la simple resistencia, construye o reconstruye la vida (Vanistendael, 2014, citado en Granados, Alvarado y Carmona, p. 56).

Es así que la resiliencia es un proceso que se desarrolla a raíz de eventos estresantes y adversidades que los individuos enfrentan a lo largo de su proceso de vida, y que incluye un conjunto de respuestas que se generan para enfrentar

estas adversidades, respuestas que están mediadas por el entorno, el proceso de vida, las experiencias y sobre todo los vínculos con los otros, proceso que implica formas de relación, interacción y lenguajes que se generan en distintos ámbitos de la vida social: A nivel individual con el desarrollo de capacidades psicosociales, a nivel familiar con el apoyo de los integrantes de esta institución, a nivel comunitario con la formación de grupos de identidad y apoyo, de amigos, de colectivos con historias e intereses comunes y de acciones institucionales que buscan dar resolución a las situaciones de adversidad mediante buenas prácticas de gobierno.

De manera que la comprensión de las estrategias que desarrollan las mujeres víctimas de violencia para realizar sus proyectos de vida no puede entenderse sin el concepto de resiliencia (Quintero, 2005).

Las fortalezas de la resiliencia, radican en la comprensión de los recursos y potencialidades, más que en los problemas, en la manera en que interaccionan los individuos y con su entorno en situaciones de crisis (Quintero, 2005), desarrollando estrategias en el ámbito familiar, comunitario o institucional. Es en estos tres ámbitos donde se desarrolla el proceso de ruta crítica que siguen las mujeres para denunciar a sus agresores: rompiendo el silencio, buscando apoyo en la familia, amigos, denunciando en instituciones comunitarias y gubernamentales. Este proceso es complejo, de ahí el nombre de *ruta crítica*, e implica las capacidades y servicios especializados que ofrece el gobierno para erradicar la violencia, pero también aquellas desarrolladas por las mujeres para afrontar dicha ruta, como para lograr los objetivos plenos sobre su vida, que no son resueltos en el proceso de ruta institucional.

Quintero (2005) define una serie de variables que permiten el desarrollo de procesos resilientes individuales y comunitarios: la autoestima colectiva, la identidad cultural y el humor social, re-evaluando a la par la comprensión de los factores de riesgo, no solo como hechos homogéneos causales de conflictos en la totalidad de circunstancias en que hacen presencia, si no en la comprensión del registro positivo o negativo (como factor de vulnerabilidad o protección) que

tienen en la economía de significados del grupo (Llobet y Wegsman, 2014). Una variable como la etnicidad puede ser un factor vulnerable, pero en algunos casos puede ser una variable de estima colectiva que motive actitudes de lucha política del grupo (Represa, 2013)

La dinámica de las interacciones en los sistemas sociales exo-familiares de convivencia: escuela, comunidad, círculo de amigos y trabajo son relevantes, porque proveen de un conjunto de capacidades, recursos y empatías (Forés y Grané, 2012), pero también porque en estos espacios se construyen relatos colectivos sobre eventos traumáticos (Cyrulnik, 2014; Domínguez y Espinosa, 2017).

Los eventos traumáticos al ser interiorizados por el colectivo, son dotados de significación por el grupo en el relato, como una historia compartida (Domínguez y Espinosa, 2017), lo cual permite la acción conjunta con una orientación política para enfrentar los problemas: falta de recursos económicos, defensa del territorio, enfrentar eventos violentos etc.

Estos temas en específico, han sido abordados desde la resiliencia en Latinoamérica y otras regiones, pero el caso latinoamericano es de suma importancia, por las condiciones de explotación colonial, estructuración periférica a los flujos de capital, pobreza y violencia armada que ha caracterizado la realidad de muchos países de la región como en México como la violencia asociada al narcotráfico y crimen organizado. En este contexto, el objeto de análisis no ha sido solo a nivel del individuo, sino de las estrategias que despliegan grupos y comunidades para salir adelante ante la violencia armada, intrafamiliar, de género, la pobreza y los impactos de fenómenos naturales (Granados, Alvarado y Carmona, 2017).

Respecto a la violencia, se ha puesto énfasis en los discursos y relatos que construyen persona y grupos, como biografías y narrativas de la violencia que viven (en sus distintos tipos y ámbitos), como *constructos* que permiten la generación de representaciones de acción política con fines de acción bien

definidos por el grupo social (Granados, Alvarado y Carmona, 2017). El conflicto y los significados ético-políticos movilizados en él, permiten reelaborar el horizonte de vida de las personas y la comunidad, hacia un futuro posible, con el surgimiento de liderazgos (Granados, Alvarado & Carmona, 2017), cada uno con sus referentes organizativos, saberes y elementos asociados a la cultura del grupo.

En el tema de la violencia hacia las mujeres, los análisis han partido de la comprensión de la ruta que siguen las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar o doméstica, para poner fin al ciclo de violencia que viven, el definir y promover los factores protectores de las mujeres para el desarrollo de herramientas resilientes, pero en el caso de México queda trabajo pendiente para dar cuenta de las estrategias que se desarrollan en los ámbitos institucionales y exo-comunitarios para enfrentar de manera positiva los procesos legales de denuncia en el sistema de procuración y administración de justicia y con organizaciones no gubernamentales.

Si bien la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 2011, y la reforma penal, de un sistema penal inquisitorio a uno acusatorio, promueve la atención a las víctimas además de la restitución del bien jurídico vulnerado, pocas veces se logra atender el principio de reparación del daño y aplicar los recursos de la Comisión Ejecutiva de Víctimas dispuestas para tal efecto, esto se ha agudizado con la cancelación de recursos a la Comisión dispuestos. De manera que pese al cambio en el sistema penal, no se ha puesto atención al desarrollo de capacidades de los agentes gubernamentales para el desarrollo del sistema. Que junto con debilidades en la aplicación de protocolos de investigación en materia de violencia hacia la mujer limita, la capacidad de operación del sistema de justicia penal en México y por ende de los CJM.

Los estudios de la resiliencia han mostrado la importancia del factor psicológico de los individuos, pero principalmente del factor relacional como eje central para comprender la generación de procesos resilientes en mujeres víctimas de violencia en sus distintos tipos y ámbitos. Este factor relacional refiere a las

relaciones familiares, comunitarias y las institucionales, la relación entre cada uno de estos tres factores en que se construyen relaciones deben observarse como interdependientes, aunque un factor puede ser menor en fuerza, estar ausente o bien dar inicio a la resiliencia en distintos momentos.

**CAPÍTULO III: CONTEXTOS DE LA VIOLENCIA
HACIA LA MUJER EN MÉXICO Y GENEALOGÍAS
DE LUCHA**

3.1 Contextos y expresiones de violencia hacia la mujer en México

La condena de una parte del cuerpo social al estatus de excedente, prescindible y por tanto eliminable. Esboza la imagen de la vida económica regida por la reproducción del capital como la de un organismo poseído por una folía indetenible de violencia auto-agresiva.

(Echeverría, 2011, p. 78)

La violencia hacia la mujer se expresa en diversos ámbitos de la vida y la sociedad mexicana: de manera estructural en la distribución desigual de roles recursos y posiciones -en términos políticos se busca superar por medio de las denominadas cuotas de género, pero en la realidad más que brindar espacios de liderazgo político a la mujer, se traducen en un manejo faccioso de los partidos de cuotas electorales- en los ámbitos laborales con el pago de salarios menores por igual trabajo que el realizado por un hombre, en la falta de compromiso y responsabilidad del Estado para perseguir y sancionar las distintas manifestaciones de la violencia que se expresan en diversos ámbitos y formas en la sociedad mexicana con énfasis en el feminicidio como la forma extrema de violencia hacia la mujer (Segato, 2013), pero que no se sucede como hecho aislado, sino que forma parte de un conjunto de violencias que se ejercen de manera sistemática contra la mujer, con formas de expresión particular.

Cuando hablamos de expresividad, debemos comprender no sólo las condiciones victimológicas de cada agresión, también se debe tomar en cuenta los tipos de expresión de esta violencia: el ciberacoso que muchos individuos realizan contra ex parejas, en otros casos realizados por conocidos o desconocidos, que incluyen lenguajes particulares estructurados mediante discursos misóginos y machistas, no solo como amenazas, si no y ante todo, en la posibilidad de cumplirlas. Las expresiones de violencia y terror llevadas a cabo por el crimen organizado sobre los cuerpos de las víctimas con marcas de tortura, de violencia sexual como expresiones de su poder y control sobre los cuerpos y la población, la eliminación de la identidad de las víctimas para evitar su reconocimiento o como

demostración de lo invisible que son las víctimas ante las redes de poder que sustentan su control sobre la población y el territorio (Segato, 2016)). Los asesinatos de mujeres llevados a cabo por ex parejas, amigos, familiares o compañeros de profesión y trabajo, los cuales “utilizan” las expresiones de eliminación y muerte del crimen organizado: desmembramiento, quema de cuerpos, depósito de cadáveres en baldíos etc. Sea como forma de ocultamiento de su crimen, como muestras de odio hacia las víctimas o como una mezcla de ambas.

Estos casos son el extremo de violencia: la muerte -por los medios de que dispone el agresor que tristemente muestran regularidades en expresión, medios y victimologías que si bien no es el tema de esta investigación consideramos importantes tenerlas presentes si se habla de políticas públicas en relación a la violencia hacia la mujer- pero muchos otros se suscitan día a día mediante acoso en el ciberespacio o en el transporte público, en agresiones físicas, psicológicas y sexuales en el espacio público o privado, con la definición de violencia doméstica o familiar si es llevada a cabo en el hogar por parejas, ex parejas o familiares, que implica una serie de necesidades legales para la mujer para poder salir de esta situación, muchas de las cuales no cuentan con los medios económicos o sociales para su resolución. El Justice for Women: High-level Group Report (2019)⁹, auspiciado por ONU-Mujeres, la International Development Law Organization, y el World Bank Group nos pone un ejemplo sobre el tema para el caso de Nigeria, que si bien es alejado de las condiciones y contextos sociales, económicos, culturales y políticos de nuestro país, nos permite una comprensión de la relación necesidades legales/resolución a partir de las condiciones de clase y posición de hombres y mujeres:

Imagine a group of 10 diverse Nigerians starting their justice journeys at the same time. The first step is access to affordable and complete information and advice. Of our 10 justice seekers, only seven will have access to any legal information and advice, of any quality. Men and women typically access information equally, but

⁹ Este informe fue publicado en 2019 y puede consultarse en: <https://www.idlo.int/publications/justice-women-report-english-spanish>

women tend to seek advice from relatives and religious leaders while men are more likely to go to friends and formal institutions, such as the police or lawyers. The next step on the journey is taking action—seven of our Nigerian justice seekers (six who received legal advice and one who did not) will take action to solve their problems. For three people, the journey ends here. Women living in poverty are the least likely to act. Of these seven remaining justice seekers, only four will have their justice demand resolved by the end of the journey, one will have given up on the process and two will still be waiting for a solution. This means that only four of our original 10 justice seekers will reach a resolution for their justice problems, while six get lost or give up en route (2109, p. 14).

No tenemos datos precisos para comparar que la situación sea igual en nuestro país, pero el ejemplo expresa las diferencias en acceso y resolución de problemas legales entre hombres y mujeres, llamando la atención sobre un punto que ha sido una de las grandes luchas de las mujeres en los últimos años. El derecho a la justicia, replicado por los debates y acuerdos en instancias internacionales defensoras de derechos humanos es solo una de las aristas de un debate más amplio sobre los derechos humanos, de las mujeres y su cumplimiento y tutela por parte del Estado consecuencia de la violencia constante en diversos ámbitos de la vida de las mujeres.

Sobre este aspecto el mismo estudio nos presenta una serie de datos sobre la violencia sexual hacia las mujeres: “In 2017, more than one billion women lacked protection from sexual violence by an intimate partner, while an estimated 1.5 billion were without legal protection against sexual harassment at work” (2019, p. 9). El mismo informe da cuenta que las mujeres sufren acoso laboral en un 40 por ciento más que los hombres a nivel mundial.

Respecto a nuestro país la Encuesta Nacional Sobre Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH, 2016) describe que el 66.1 % de las mujeres de 15 años o más, han sufrido al menos un incidente de violencia a lo largo de su vida¹⁰ en al menos un ámbito, siendo la más concurrente la ejercida por la pareja: 43 de cada 100 mujeres de 15 años o más, mencionaron haber sufrido al menos algún tipo de violencia en este ámbito (49.0 % mencionó que ha sufrido violencia

¹⁰ El estudio: Violencia de género contra mujeres en zonas indígenas de México (2017): indica que el 59% de las mujeres indígenas ha sufrido algún tipo de violencia de género.

emocional, 41.3 % violencia sexual, 34 % violencia física y 29 % económica o patrimonial).

En segundo lugar se ubica la violencia ejercida en el ámbito comunitario¹¹: 38 de cada 100 mujeres mencionaron haber sufrido al menos un episodio a lo largo de su vida, 34.3 % mencionó que fue de carácter sexual, 14.6 % sobre episodios de violencia emocional y 9.9 % violencia física (ENDIREH, 2016)

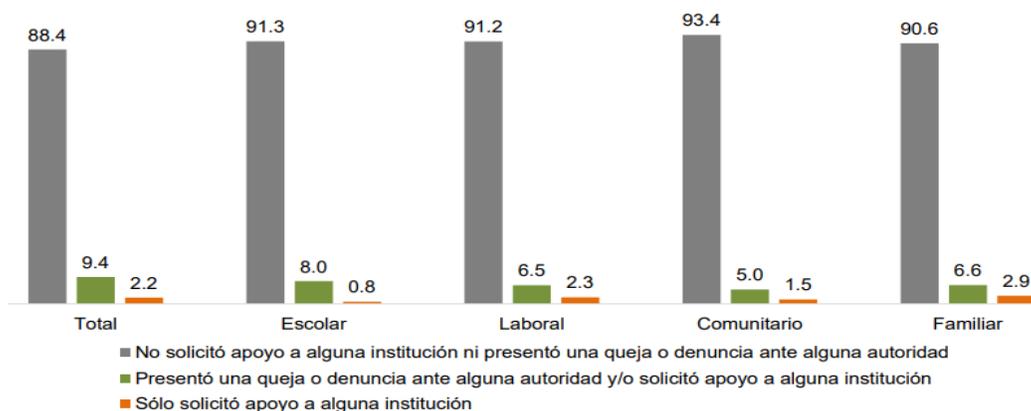
En tercer lugar se ubica la violencia laboral con 26.6 %, es decir 26 de cada 100 mujeres han sufrido al menos un tipo de violencia en el trabajo. 22.1 % mencionó haber vivido actos discriminatorios, 11.2 % acoso, hostigamiento o agresión sexual y 10.6 % violencia emocional (insultos, minimización de su trabajo etc.). 10 de cada 100 mujeres mencionaron violencia en el ámbito familiar, ejercida por un integrante de la familia, sin considerar al esposo o pareja, siendo los principales agresores los padres y hermanos y en casos de agresiones sexuales los tíos y primos (ENDIREH, 2016)

En relación con la cifra negra de delitos no denunciados, se observa a partir de los datos de la ENDIREH (2016) que en casos de violencia física y/o sexual, en la mayoría de los casos no se denuncia (Figura 6), lo que tiene amplias consecuencias respecto a que en el ámbito del hogar la violencia valla en aumento, tanto la que ejercen las parejas sobre la mujer, como en la actualización de los sistemas de creencias que actualizan el sistema patriarcal y he aquí una de las constantes respecto a la impunidad en que se desarrolla la violencia feminicida, ya que esta es parte de una secuencialidad de agresiones, violencias que van desde la negación de la toma de decisión de las mujeres, golpes, agresiones sexuales hasta la violencia feminicida que termina con la vida de las mujeres.

¹¹ La comprensión de la violencia en este ámbito es importante dado que implica los espacios de socialización cercanos: espacio público y actividades lúdicas con amigos o conocidos, iglesias, mercados, transporte público etc., que aunados a la violencia ejercida por parejas, amigos o conocidos, nos dibuja la dimensión del problema, donde los espacios primarios y más cercanos, son desde donde se ejerce una proporción amplia de la violencia hacia las mujeres.

Figura 6

Porcentaje de mujeres que han experimentado violencia física y/o sexual por agresor distinto a la pareja y las acciones llevadas a cabo según ámbito de ocurrencia



Nota: Obsérvese la baja tasa de denuncia por los delitos de violencia física y sexual. Tomado de *Encuesta Nacional Sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, principales resultados* (p.31), 2017, INEGI.

A la par la ENDIREH (2016) muestra datos concluyentes sobre la violencia física y/o sexual que sufren las mujeres a manos de sus parejas y las acciones llevadas a cabo de manera posterior: El 78.6 % de las víctimas no pidió apoyo, ni realizó denuncia alguna, el 5.6 % pidió apoyo y denunció, el 5.6 % solo denunció y el 8.8 % solo pidió apoyo.

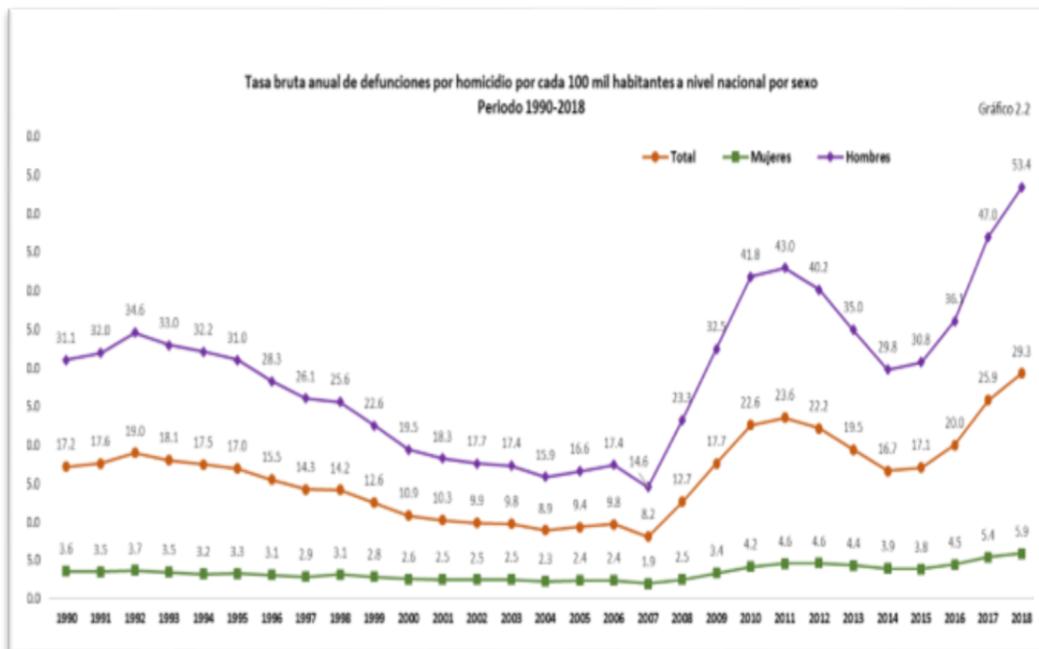
Respecto al por que no se realiza la denuncia, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE, 2019) presenta que el mayor motivo de no denuncia de parte de las mujeres respecto a los hombres, es por concebir que los trámites son largos y difíciles, por miedo a sus agresores y por actitud hostil de la autoridad, que se relacionan con problemas asociados a la ruta crítica que siguen las mujeres en sus reclamos de justicia ante autoridades: desconocimiento de instancias correspondientes, tránsito en diversas instituciones, procesos largos y que en muchos casos refieren a causas penales y civiles, por miedo a sus agresores y por la re victimización a manos de los agentes de las instituciones (Sagot, 2000).

Sobre los homicidios de mujeres el INEGI realiza un comparativo del 2017 sobre las víctimas de feminicidio registradas en las carpetas de investigación de las FGJE, de los fallecimientos por agresiones intencionales según certificados de defunción: para 2017 se registraron 756 mujeres víctimas de feminicidio en las carpetas de investigación de las Fiscalías General de Justicia de los Estados, mientras que en los certificados aparecen 3 430 mujeres que fallecieron víctimas de agresiones intencionales, con una diferencia entre víctimas de feminicidio y homicidios de 2, 674 -En el caso de Hidalgo la estadística muestra 22 víctimas de feminicidio y 53 por homicidio- mostrando datos interesantes para el 2018 sobre los medios y armas utilizadas para asesinar a hombres y mujeres: 72 de cada 100 homicidios de hombre fueron llevados a cabo por arma de fuego, mientras que en las mujeres fue de 57.2 por cada 100 homicidios.

Sin embargo en 30 de cada 100 homicidios de mujeres, la causa de su muerte fue estrangulamiento, ahorcamiento, asfixia, otras fueron quemadas, golpeadas o asesinadas con armas punzocortantes, mientras que en los hombres esto último fue de 18.3 por cada 100 (Fuente: Comunicado de prensa, Núm. 592/19. “Estadísticas a propósito del día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer (25 de noviembre)”. INEGI. P. 24-25). El uso de armas de fuego en el aumento de homicidios de hombres como de mujeres, puede estar relacionado con la militarización de la seguridad pública llevada a cabo en la denominada guerra contra el narcotráfico iniciada en el sexenio de presidente Felipe Calderón Hinojosa y continuada en el sexenio de Enrique Peña Nieto, sin embargo es de llamar la atención las diferencias de porcentajes respecto a otras causas de muerte como el ahorcamiento, la asfixia, golpes, quemaduras etc., entre hombres y mujeres, en el que se reconoce para el caso de los porcentajes de mujeres la asociación con odio, misoginia y los usos predatorios del cuerpo femenino. Estas diferencias victimológicas entre los asesinatos de hombres y mujeres permite dar cuenta que la violencia hacia las mujeres es parte de un proceso en que el sistema y poder patriarcal se actualiza por medio de los actos de violencia, el fundamento de la violencia hacia la mujer se encuentra en el poder patriarcal.

Figura 7

Tasa anual de defunciones por homicidio en México (hombres/mujeres) por cada 100 mil habitantes



Nota. En la figura es posible ver el aumento de homicidios de mujeres y hombres a partir del 2007. Tomado de *Comunicado de Prensa 592/19. Estadísticas a propósito del día Internacional de la eliminación de la violencia contra la Mujer (25 de noviembre), Datos Nacionales* (p.19), 21 de noviembre del 2019, INEGI.

La gráfica anterior (figura 7) muestra unos datos importantes sobre los homicidios de hombres y mujeres en México a partir de 1990. En ella podemos percibir que la violencia hacia la mujer mantenía ciertos parámetros desde la década de los noventa hasta el 2002, aumentando del 2009 al 2016 en un promedio de 4.2 homicidios y del 2017-2018 a 5.4 mujeres asesinadas.

Las cifras muestran ciertas particularidades que deben ser puntualizadas, en la década de los noventa el promedio de defunciones por homicidio para mujeres mantiene un rango entre un 2.3 y 2.4 homicidios de mujeres por cada 100 mil habitantes, que se mantiene hasta el 2008, en que se ven un aumento importante en las estadísticas, que corresponde al segundo año del mandato de Felipe

Calderón Hinojosa y su guerra contra el narcotráfico, observando dos cosas importantes: el aumento de homicidios contra mujeres mencionado pero superado a gran distancia por el de hombres, en una escala de 24.6 En 2007 a 28.3 para 2008 lo que se puede traducir como una relación directa de los homicidios de hombres a partir de esa fecha, con su participación en el crimen organizado o en homicidios relacionados de manera directa o indirecta; secuestros, ataques a poblaciones civiles desarmadas de parte de grupos criminales y en casos documentados por las fuerzas gubernamentales.

Conjuntando los datos sobre las causas de muerte con las estadísticas de la figura 7 podemos inferir que el aumento de la violencia hacia la mujer se relaciona de manera distinta que los homicidios de hombres con el crimen organizado, siguiendo los planteamientos de Rita Segato y Sayak Valencia sobre una “pedagogía de la crueldad” que busca mantener el poder de dominación sobre la mujer mediante la violencia feminicida representada por muertes violentas: asfixia, uso de armas punzocortantes, golpes, incineramientos etc., como huellas del terror. Por otro lado, si bien en 1990 el rango de violencia hacia la mujer se mantenía entre 2.3 y 2.4 a nivel nacional, el espacio de frontera y la violencia extrema que se dio en esta región, llamaría la atención de la opinión pública nacional e internacional.

En la década de los noventa el tema de la violencia hacia la mujer adquiere relevancia a nivel nacional por los asesinatos y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez, que superaron toda media nacional por su incidencia, como por sus características seriales y victimológica, donde se visibilizó la parcialidad de funcionarios de los órganos de procuración de justicia del Estado mexicano para esclarecer estos crímenes y dar con los responsables. Es muy importante mencionar que es a raíz de los asesinatos en Ciudad Juárez que desde las Ciencias Sociales se da la definición de un tipo de violencia sistemática ejercida sobre la mujer que tiene como fin la muerte, pero que es antecedida por múltiples agresiones físicas, psicológicas y de carácter sexual: la violencia feminicida que

para este momento solo definiremos como la negación de la subjetividad femenina, producida en un orden que minimiza las agresiones hacia la mujer.

La violencia de tipo feminicida no es un fenómeno reciente en nuestro país, aunque gracias al trabajo de investigadoras como Marcela Lagarde, Diana Rusell, Monárrez y Rita Segato entre muchas otras investigadoras, adquirió visibilidad y fue conceptualizada en los análisis sobre los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, adquiriendo una carga política importante para denunciar los asesinatos de mujeres por cuestiones de género: por su condición de mujer.

La violencia hacia la mujer no es un hecho aislado como gustan pensarlo sectores conservadores de nuestro país, es producto de una: “desigualdad histórica en las relaciones de poder entre hombres y mujeres; a través de valores socioculturales de diferencia sexual que ha establecido supremacía de lo masculino sobre lo femenino” (Moscoso, Pérez y Estrada, 2012: 18) de una construcción binaria del género, entendida como una coreografía que impone roles, posiciones y prescripciones sobre lo masculino y lo femenino, resaltando para el caso de lo masculino una serie de prescripciones sobre la imagen del “macho mexicano” como parte de los imaginarios de la identidad nacional, construida, fomentada y reproducida por el Estado y los medios de comunicación como correlato de su poder (Valencia, 2010).

Dichos relatos pueden rastrearse como un proceso de larga duración representado en el arte, la cultura popular y las formas de comunicación: periódicos, papeles sueltos de información (exemplas) que nos explicitan este proceso de definición de la violencia, que va adquiriendo relevancia en la situación actual por la gestión de la muerte, de los usos predatorios de los cuerpos femeninos como herramientas de dominación sobre la mujer, pero también como vehículo de mensajes semióticos y simbólicos de los detentadores del poder sean parte del aparato gubernamental o de integrantes del crimen organizado. Proceso que muestra la historicidad de la violencia hacia la mujer en nuestro país, pero también el desarrollo de lo que Rita Segato llama pedagogía de

la crueldad (Segato, 2016) manifiesta en los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez.

En un rastreo histórico es posible documentar este tipo de violencia hacia la mujer en los denominados *exempla*, documentos producidos en los siglos XIX y principios del XX: hojas por medio de las que se transmitían noticias y eventos a manera de hechos moralizadores puestos como ejemplo de eventos anormales, sorprendentes o milagrosos (Speckman, 2019). Los *exempla* sobre noticias, muestran homicidios y agresiones sexuales contra la mujer realizados por familiares, padres, hijos o hermanos de la mujer (Speckman, 2019).

En los corridos populares mexicanos también existen narraciones particulares que hacen alusión a homicidios de mujeres, se relatan muertes violentas relacionados con los mandatos masculinos sobre los roles y conductas de la mujer, el corrido de Rosita Alvarez interpretado por Piporro que relata la historia de una mujer asesinada en un baile por “desairar” a Hipólito: “año de 1900 muy presente tengo yo/ en un barrio de Saltillo/ Rosita Alvarez murió (...) Hipólito fue a la fiesta y a Rosa se dirigió/como era la más bonita Rosita lo desairó/ Rosita no me desaires la gente lo va a notar/ pos que digan lo que quieran contigo no he de bailar/ echó mano a la cintura y una pistola saco/ y a la pobre de Rosita nomás tres tiros le dio”¹². Asesinato que presupone el poder y control masculino sobre la mujer, el acto violento, el asesinato: como ejecución del mandato negado por Rosa.

En el corrido de la Martina hecho famoso por los Alegres de Terán, las Jilguerillas y Antonio Aguilar se relata la muerte de Martina a manos de su pareja por una “traición de amores”. El corrido empieza relatando la edad de Martina: “Quince años tenía Martina cuando su amor me entrego/a los dieciséis cumplidos una traicion me jugo/ y estaba en la conquista cuando el marido llevo/ que estás

¹²“Corrido de Rosita Alvarez”: https://www.youtube.com/watch?v=QSK_PPgRgVA. María del Carmen Garza de Koniacki en: “El corrido de Rosita Alvarez. Su estructura narrativa”, siguiendo la propuesta teórica de Propp sobre la estructura del cuento hace un análisis donde encuentra dos funciones narrativas: una prohibición no acatada/transgresión a la prohibición y la sanción o castigo que trae consigo la muerte del personaje. La narrativa del corrido responde relata la manera en que desde lo masculino se busca mantener el “orden social”, los mandatos patriarcales mediante el castigo a quien rompa dicho orden. (Garza, 2016)

haciendo Martina que no estás en tu color (...) En tu cama naiden duerme cuando tú no estás aquí/ si me tienes desconfianza no te separes de mi/ y la tomó de la mano y a sus papas la llevo/ suegros aquí esta Martina que una traición me jugó/ llévatela tú mi yerno la iglesia te la entrego/ si una traición te ha jugado la culpa no tengo yo/ incadita de rodillas nomas seis tiros le dio/ el amigo del caballo ni por la silla volvió”¹³. En este corrido la función de castigo a la transgresión se mantiene presente, como el homicidio de la mujer por causas de “honor” del hombre. Un corrido más reciente interpretado por los Cadetes de Linares expresa este tipo de homicidios que actualmente entrarían dentro del delito de feminicidio y no del homicidio por honor.

En el corrido denominado el “asesino” los Cadetes de Linares relatan: “Me dicen el asesino por ahí/ y dicen me anda buscando la ley/ porque mate de manera legal/ la que burlo mi querer/ en un momento de celos mate/ segado de sentimiento y dolor/ la que burlaba mi honra y mi ser/ mi vida y mi corazón/ ya está en el cielo juzgada de Dios/ si halla de lo alto, si acaso me ve/ sabrá la ingrata que tuve razón/ sabrá cuanto la adore/ veinte años que de sentencia me den/ con gusto voy mi delito a pagar/ pero antes quiero vengarme también/ del que me hizo criminal”¹⁴ Este corrido explicita los mandatos masculinos en el “mate de manera legal” afirmando ante la sociedad su acto como un hecho correctivo ante la transgresión, pese a que el personaje reconoce su conducta lesiva: “veinte años que de sentencia me den/ con gusto voy mi delito a pagar”, denota ciertas características importantes de mencionar sobre los discursos masculinos aún presentes, justifica su acto como un hecho legal motivado por la transgresión, la construcción de la irracionalidad del acto lesivo como se manejaba hasta hace años en la criminología clásica: “en un momento de rabia mate”.

Estos corridos relatan un hecho presente pero no visibilizado en su momento. Con esto no decimos que la violencia ha estado siempre presente de la misma

¹³Corrido de Martina interpretado por los alegres de Terán y las Jilguerillas. <https://www.youtube.com/watch?v=qooBJIXSzLM>

¹⁴ Los Cadetes de Linares, Corrido del “asesino”: <https://www.youtube.com/watch?v=H5BZTcvJsFg>.

manera, si no que como afirman muchos estudios de género, existen una serie de mandatos masculinos históricamente definidos en una estructura de naturaleza patriarcal, presentes en la música como relatos populares, pero que en estos momentos la violencia hacia la mujer perfila otras condiciones tanto de producción como de extensión en la sociedad.

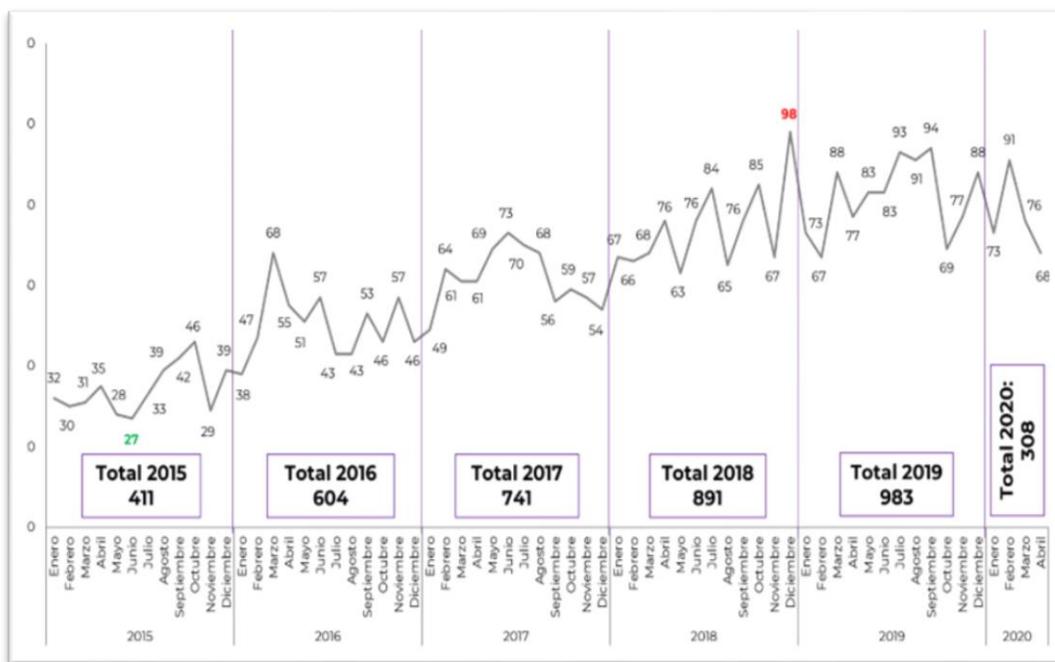
Según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP, 2020) en 2015 se contabilizaron 411 feminicidios a nivel nacional; para el 2016 los datos muestran 604 feminicidios, seguido de 741 en 2017; en 2018 se contabilizaron 981 y en el 2019 las estadísticas reportaron 983. En el primer bimestre del 2020 se han contabilizado 227 presuntos delitos de feminicidios a nivel nacional (figura 8). Los estados con mayor índice de violencia feminicida reportados en el primer bimestre del 2020 son el Estado de México en primer lugar con 21 presuntos delitos de feminicidio, seguido de Puebla con 17 y Veracruz con 16. Hidalgo ocupa el lugar 14 con 4 (aunque durante los meses de marzo a abril diversas noticias dieron cuenta de otros presuntos delitos de feminicidio en la entidad) de estos muchos siguen abiertos y algunos con la detención y sentencia de presuntos responsables.

Estos datos permiten dar cuenta que la violencia feminicida ha ido en aumento a nivel nacional, que no en todos los estados se ejerce esta violencia de la misma manera, y a manera de pregunta para investigaciones posteriores sería interesante revisar que se está haciendo en dichos estados con menores índices de violencia hacia las mujeres, que factores inhiben la conducta feminicida o bien funcionan como factores protectores de las mujeres, el uso de las nuevas tecnologías del big data nos puede permitir geo referenciar las conductas de violencia feminicida presentes en denuncias y hechos judiciales como ya lo han venido realizando diversas investigadoras y la ciencia social aportar información de interés sobre los contextos, procesos sociales y simbólicos y de significación que hay en espacialidades con altos índices de violencia y aquellos con bajos índices. Estados tan distintos en cuestiones geográficas, tradiciones culturales,

formas de organización, etnicidades como lo son el Estado de México, Puebla y Veracruz comparten una cifra roja de altos índices de feminicidio.

Figura 8

Presuntos delitos de feminicidio a nivel nacional del 2015 al primer cuatrimestre del 2020



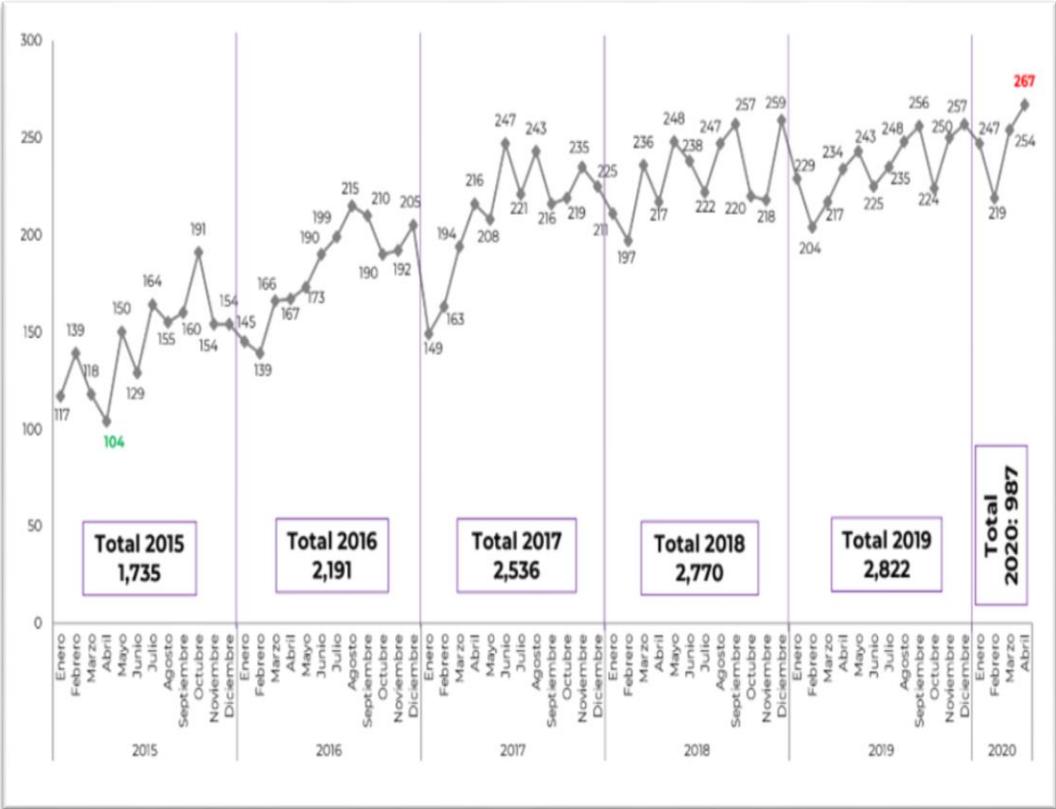
Tomado de *Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911* (p.14), 2020, SESNSP.

Durante el mismo periodo la tendencia nacional de homicidios dolosos contra mujeres pasaron de 1.735 en 2015 a 2.191 en 2016; 2.536 en 2017; 2.770 en 2018; 2.822 en 2019 y 446 en el primer bimestre del 2020 (figura 9). Las denuncias de mujeres víctimas de lesiones dolosas pasaron de 56.422 en 2015, 51.336 en 2016; 66.774 en 2017; 61.957 en 2018; 61.709 en 2019 y 9.941 en el primer bimestre de 2020, ocupando Hidalgo el décimo lugar en 2020 con 322 homicidios dolosos de mujeres en el primer bimestre¹⁵. El reporte para el mes de

¹⁵ Fuente: Información sobre violencia contra la mujer, incidencia delictiva y llamadas de emergencia al 911. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>

marzo del 2020 respecto a llamadas de emergencia relacionadas con índices de violencia contra la mujer fue de 26 mil 171 llamadas, que en contraste con enero y febrero fue de 21 mil 727 y 19 mil 183.

Figura 9
Presuntos delitos de homicidios dolosos de mujeres en México de 2015 a abril de 2020



Tomado de *Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911* (p.26), 2020, SESNSP.

Este contexto de violencia no ha pasado desapercibido a nivel internacional, en gran medida por las acciones de madres de mujeres asesinadas o desaparecidas que en conjunto con organizaciones de defensa de los derechos humanos, abogadas feministas y académicas han acudido a diversos foros e instancias internacionales para denunciar la violencia contra la mujer. A raíz de los homicidios violentos y desapariciones de mujeres jóvenes en Ciudad Juárez

diversos grupos acudieron ante el Parlamento Europeo, la ONU y ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Esta última aceptó la petición de un grupo de familiares de jóvenes asesinadas en Ciudad Juárez en la década de los noventa para llevar en el 2005 ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos una demanda contra el Estado mexicano por la falta de respuesta para el esclarecimiento de estos crímenes¹⁶. En 2009 la Corte emite la sentencia conocida como Caso González y otras (campo algodoner) sobre la responsabilidad del Estado mexicano por fallas en la investigación y esclarecimiento por la desaparición y asesinato de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera y Laura Berenice Ramos Monárrez. Por la importancia de lo sucedido en Ciudad Juárez que marcó la emergencia de una lucha de las mujeres en nuestro país para denunciar y terminar con la violencia contra la mujer, pero también por las aportaciones de esta lucha en el diseño legislativo de leyes sobre los derechos de la mujer y de elaboración de políticas públicas es importante dar cuenta de este proceso, de esta historia.

3.2 Ciudad Juárez. La emergencia de la lucha por los derechos humanos de la mujer en México

En la década de los noventa diversas desapariciones y homicidios de mujeres y niñas se sucedieron de manera sistemática en Ciudad Juárez, con *modus operandi* específicos sobre los cuerpos de las mujeres asesinadas: mutilaciones, quemaduras, violencia sexual, violaciones tumultuarias, así como con una victimología particular: mujeres jóvenes y niñas de escasos recursos, de tez morena y “trabajadoras de maquilas”. En ese momento el fenómeno pareció asociarse con el modelo capitalista de maquila de frontera, aunque la configuración de este estereotipo sobre las víctimas como trabajadoras de la industria de maquila, provocó la eliminación de las diferencia de identidad de las

¹⁶ Después de una larga revisión de la Corte en 2007 se da entrada a los expedientes de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos, todas ellas víctimas de homicidio violento, cuyos cuerpos fueron encontrados en el campo algodoner de Ciudad Juárez.

mujeres asesinadas que no entraban dentro de esta construcción. (Monárrez, 2000)

Modelo que empleaba a miles de mujeres de escasos recursos en distintos horarios y turnos, haciendo vulnerables a las mujeres trabajadoras a secuestros y violaciones, que a partir de ese momento tenían una victimología serial, diferenciada de otros homicidios dolosos que se sucedían a la par. A este respecto Julia Monárrez (2000) contabilizó 162 asesinatos de mujeres en el periodo de 1993-1999, aunque aclara que no son el total, sino la correspondencia a las formas violentas que se repiten, destacando unas series tipológicas generales del feminicidio a partir de la recurrencia de características victimológicas: feminicidios sexuales (92), feminicidios sexistas (58) feminicidios por narcotráfico (5) y feminicidios por adicción (5), así como la clasificación de los actos violentos (o expresiones violentas) a partir de los contextos periciales y victimales de muerte de las mujeres¹⁷ (Monárrez, 2000).

Los campos algodoneos y predios del desierto eran los espacios donde se arrojaban literalmente los cuerpos de mujeres asesinadas, con “marcas” particulares: mutilaciones mamarias por mordidas, sometimientos a torturas, marcas o símbolos como códigos de significado entre grupos (Segato, 2016) y en algunos casos restos óseos difíciles de identificar. Mujeres y niñas que habían sido secuestradas en calles limítrofes, avenidas céntricas o en espacios a la salida de las maquilas. El espacio público y de tránsito se volvió un espacio de riesgo en este sistema laboral femenino de maquila de frontera, en el que las investigaciones sobre estos homicidios se fueron empantanando.

Las diversas características de las víctimas, así como de las victimologías, de las que las autoridades hacían caso omiso, reflejaban la complejidad del problema de

¹⁷ Estos actos violentos los desagrega en cuanto a los criterios mencionados por: estrangulamiento (58), Amordazada (2), Atropellada (3) acuchillamiento (20), muerte por arma de fuego (26), golpeada (44) cuerpo calcinado (5), herida (48), en descomposición (12), entambada (2), desnucada (6), atadas (10), intoxicada (5), mutilaciones (12), mordidas (1), mordida en el pezón (5). Sepultada y semienterrada (6), violada (60), no especifica (3) casos de osamentas (13) y se presume con vida (6). (Monarrez, 2000 pp.10-11).

la violencia hacia la mujer: con asesinatos asociados a feminicidios sexuales; definidas por características victimológicas y criminológicas particulares, asociadas con el agresor y la disposición violenta sobre el cuerpo de la mujer: sadismo sexual y el *continuum* de golpes, torturas, mutilaciones, estrangulamientos incineración etc., (Monárrez, 2000) sobre las cuales Monárrez (2000) detecto 92 casos, con 60 casos de identificación de violación, de los cuales la investigadora considero que al menos 28 pudieron ser realizados por asesino o asesinos seriales. Feminicidios clasificadas por la autora como sexistas, que muestran en el deseo de control de la vida de la mujer, de sus cuerpos y de sus decisiones, con violencia ejercida por golpes, armas punzocortantes o de fuego, estrangulamientos, violencia ejercida por conocidos, parejas, ex parejas o desconocidos (58 contabilizados por Monárrez en el periodo citado). Feminicidios por narcotráfico: como resultado de vendettas entre los pares masculinos que luchan por el control de la producción y tráfico de estupefacientes (5). Feminicidios por adicción: por los efectos sociales en los consumidores, entre los cuales las mujeres son doblemente estigmatizadas y puestas en situación de vulnerabilidad, el acceso a estupefacientes controlado por hombres las somete a una propensión de riesgo mayor: de abusos, agresiones, violaciones y muerte (Monárrez, 2000), desechadas en canales y tiraderos, como mensajes de su precariedad a el colectivo de la mujer (5 casos registrados por Julia Monárrez para el mismo periodo).

Los espacios donde fueron arrojados los cuerpos de las mujeres violentadas y asesinadas, permiten una comprensión de la geografía delictiva: precariedad del cuerpo femenino y su extensión a territorios de la periferia, que nos habla sobre la vulnerabilidad y subordinación impuesta por los mandatos sobre los cuerpos femeninos y territorios como periferias del poder masculino: territorios cartografiados como espacios feminicidas por Julia Monárrez: “

Lomas de Poleo, Lote Bravo, en el cerro, en arenales, caminos de terracería y barrancos, en canales de desagüe y campos de riego, en las vías del tren, en basureros, campos deportivos, cementerios y rastros, en escuela y terrenos, en

carros, en fosa séptica, horno, en hotel o motel , fallecidas en hospitales y asesinadas en casas. (Monárrez, 2000, p. 16).

Las espacialidades descritas muestran una contigüidad simbólica de desprecio sobre el cuerpo femenino de parte de los asesinos, territorios vulnerables-cuerpos vulnerables (con similitudes en cuanto a variedad de feminicidios realizados en nuestros días) necropolítica del cuerpo como despojo, que “irrumpe en la estabilidad de los signos que constituyen un territorio de identidad” (Segura, 2012, p. 17), territorios y signos compartido: cuerpos femeninos versus territorios apropiados por los pares masculinos, como espacios de la necropolítica criminal y del ejercicio del poder patriarcal.

Si se concibe además de esta cartografía del feminicidio, la actividad cotidiana y ocupación de la mujer, Julia Monárrez (2000) nos da un enclave más de esta morbilidad de los asesinatos en Ciudad Juárez, cuya ocurrencia no se limita a un sector específico, ni espacialidad, si no a la precariedad del cuerpo y vida femenino en las condiciones de frontera, en la desigualdad producida por un sistema capitalista que prioriza la producción de valor del capital que la vida humana, la vulnerabilidad que enfrenta la mujer en este sistema atraviesa condiciones de clase, edad y profesión: obreras, sexoservidoras, trabajadoras de bares y estudiantes fueron los principalmente los blancos de la violencia feminicida (Monárrez, 2000). La mayor incidencia feminicida ocurrió sobre las trabajadoras, pero no por su ocupación si no por el sistema de maquila de frontera (Monárrez, 2000), al que se suman miles de mujeres de escasos recursos, en tránsitos de sus hogares a las maquilas con espacialidades solitarias y peligrosas, rutas de camino solitario y de diversos horarios, en especial los nocturnos, con una policía rebasada, corrompida, escasa infraestructura urbana que condicione la situación de riesgo que estas mujeres tuvieron que sufrir.

Varias hipótesis fueron elaboradas respecto a la desaparición y muertes de mujeres en Ciudad Juárez: la trata de personas, la pornografía sádica, rituales de grupo llevados a cabo por grupos del crimen organizado en relación con elites políticas locales, asesinos seriales y sicópatas, (Domínguez y Ravelo, 2003)

muchas de las cuales se fueron desestimando por las procuradurías locales por: la mala actuación en los proceso de investigación, la falta voluntad política o de intereses de personajes políticos y económicos locales, para quienes la centralidad que se estaba dando en medios a las desapariciones y asesinatos, empañaba la imagen de la ciudad y afectaba la economía y trabajo de los juarenses, además de interés criminales ocultos de sectores de prominentes de la ciudad protegidos por las autoridades locales, esta última hipótesis propuesta por investigadoras como Rita Segato (2016), replicada en la voz de las personas de Ciudad Juárez sobre oscuros personajes de la ciudad algunos muy reconocidos (entrevista, 2019).

Perpetrados durante años por la misoginia de la sociedad de Ciudad Juárez y la impunidad para esclarecer estos crímenes de parte de la procuraduría local, agentes del ministerio público, policías y políticos locales, protegiendo a grupos político-mafiosos, se ha mantenido como hipótesis sobre la no resolución de los crímenes de Ciudad Juárez, ya que es difícil creer que pese a los patrones violentos en varios de los cuerpos de niñas y jóvenes¹⁸ la procuraduría local no haya tomado en cuenta en su momento estos patrones para investigar con diligencia y esclarecer dichos asesinatos, desestimando a las víctimas y promoviendo la impunidad hacia la violencia feminicida contra la mujer en la Ciudad.

A la par de estos “feminicidios sexuales sistémicos” (Monárrez, 2005) la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez en su segundo informe de gestión (Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez: 2004-2005) reconoce crímenes de violencia domestica que terminan como feminicidios íntimos realizados por familiares,

¹⁸Patricia Ravelo a partir de informes de 444 mujeres asesinadas entre 1993 y2006 (publicados por la CNDH) y retomados por Norberto Moreno (Moreno, 2006) encuentra en 52 reportes en los que se distinguen mutilaciones de mama, extracción de globos oculares, viseras y diversos órganos (pulmón) cortes de piel y retiro de cabello, lesiones dentales, amarres en manos las cuales al cotejar con las presentadas por Diana Russel sobre publicaciones pornográficas de sexo violento y diversos sitios de internet, Ravelo encuentra muchas similitudes entre las lesiones infligidas a las víctimas con las imágenes de sadismo pornográfico, que más sin embargo fueron desestimadas por las procuradurías locales. (Ravelo, 2017).

parejas o amigos con imitaciones de los patrones seriales para confundir a las autoridades¹⁹ de no menos importancia que los crímenes seriales presentes en esos años en Ciudad Juárez.

La narrativa periodística, noticiosa y bibliográfica de esos años sobre el tema refleja el nivel de asombro causado en la sociedad mexicana por los asesinatos de mujeres sucedidos año tras año en Ciudad Juárez durante la década de los noventa, que incluía niñas y jóvenes asesinadas con huellas de abuso sexual y tortura, cuyos cuerpos fueron arrojados en terrenos baldíos en el centro de la ciudad, cerca de las maquilas o arrojados en el desierto, que por el tipo de crímenes, serialidad, expresividad pública, impunidad y victimologías daban cuenta de toda una trama de complicidad, pactos de silencio entre homicidas, policías, autoridades locales y políticos en altos niveles (González, 2002) a tal nivel que Rita Segato en “la escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez: territorio, soberanía y crímenes de segundo estado” da cuenta de su experiencia en 2004 mientras participo como expositora en un foro sobre feminicidios en ciudad Juárez con ciertas *casualidades* sucedidas durante el foro como la interrupción de la señal de cable al empezar su exposición, que la llevaron a la decisión de abandonar la ciudad al día siguiente como “medida de precaución y como protesta por la censura” (Segato, 2013, p. 12).

La participación de investigadoras como Rita Segato, Julia Monárrez, Diana Rusell, Jill Radford, Jane Caputi, Marcela Lagarde, Karla Mitchel y muchas otras más, abogadas y activistas para explicar las condiciones de desigualdad, de violencia estructural, de crímenes de género, así como asesorar a familiares de víctimas, es una impronta que surge de la conformación de todo un conjunto de pensamiento feminista que busca llamar la atención sobre los crímenes contra mujeres que se estaban dando en Ciudad Juárez y su relación con las condiciones de desigualdad de género, relaciones machistas y misóginas, que tiene como germen una estructura y poder de naturaleza patriarcal, explicaciones

¹⁹ Segundo informe de gestión mayo 2004 – abril 2005. Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez:
https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres/menu_superior/Feminicidio/2_Info_nac/11.pdf

que buscan ante todo subvertir el orden de ejercicio violento que se estaba expresando con grados de violencia extrema en Ciudad Juárez, que llevo a un conjunto de acciones desde esos momentos, como simiente de todo un movimiento de lucha de las mujeres como “comunidad epistémica” para nombrar lo que en realidad estaba sucediendo en Ciudad Juárez: una violencia feminicida amparada por el Estado y los pactos patriarcales gobierno-mafiosos, movimiento que expreso toda una genealogía de lucha de las mujeres en México por la justicia y el reconocimiento pleno del ejercicio de su derecho a la vida, a una vida libre de violencia y a sancionar de manera efectiva las violaciones a derechos humanos de las mujeres y los crímenes de genero que se estaban sucediendo.

Las desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, marcaran un antes y un después en la comprensión de la violencia hacia las mujeres en México, ya que si bien como se mencionó líneas arriba, la violencia feminicida no era un hecho nuevo en nuestro país, replicado en corridos populares e incluso películas de la época del cine de oro Mexicano, los grados de violencia extrema, vulneración de derechos de las mujeres a manos de autoridades de procuración de justicia, fabricación de culpables mediante torturas, revictimización de mujeres víctimas de violencia feminicida, comentario misóginos o que minimizan los asesinatos, así como la cobertura mediática nacional e internacional llevaron a la organización de la mujer en defensa de sus derechos, por la exigencia de justicia y sanción a los homicidas a un movimiento local y posteriormente nacional que busca erradicar de la sociedad mexicana la violencia contra la mujer, erradicarla mediante diversas acciones que han llevado a cabo las mujeres desde que sucedieron los crímenes contra mujeres en Ciudad Juárez.

Cuando hablamos de las acciones que han realizado las mujeres para luchar por sus derechos o la obtención de determinados derechos no expresados o no tutelados de manera eficaz por el Estado en nuestro país, debemos comprender primero la diversidad de identidades, grupo (profesionales, de edad, generacional y de condición étnica y de clase), ideologías de las mujeres mexicanas que les han llevado a actuar de determinadas maneras (por contenidos culturales,

sentidos y significaciones que se comparten y que permiten mantener unidad o diferencias entre grupos), con intereses, compromisos y expectativas diversas, de manera que cada mujer asume la acción en base a intereses y medios que le son pertinentes. La suma de dichas acciones en tanto se refiere a objetivos y fines concretos comunes, se vuelca en una “acción colectiva”, entendidas como probabilidades de acción, cuya evidencia se puede observar en “reuniones, mítines, reuniones públicas, declaraciones, creación de redes y coaliciones asociadas a los fines específicos de la movilización” (Hincapié, 2017, p. 112).

Esta suma de acciones se representan en toda una genealogía de lucha de las mujeres, como narrativa del acontecer de una serie de discursos sobre los problemas que enfrentan como colectivo, así como la constitución de una comunidad epistémica que por un lado explique las prácticas violentas y sus condiciones de reproducción en la sociedad, por medio de la construcción de todo un conocimiento, desde las narrativas de las mujeres sobre la violencia vivida, sobre la hermenéutica del sufrimiento: esa comprensión de las vivencias y experiencias compartidas en la apropiación de las mujeres de un saber generado en los diálogos, luchas y resistencias que han generado en su lucha contra la opresión, la desigualdad y la violencia. Desde la comprensión de los cuerpos violentados que les pertenecen pero que son medios sacrificiales del poder y control masculino. Eminentemente de la ficción del Estado como meta construcción de la igualdad y la libertad, coaccionada por el Estado, Estado que invisibiliza y/o minimiza la violencia ejercida contra ellas. Genealogía que a la par busca subvertir el orden de dominación y violencia perpetrado en la Historia y justificado en el poder patriarcal.

Es a partir de los asesinatos y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez en la década de los noventa, que surge esta genealogía de luchas y saberes de las mujeres, de construcción de categorías que visibilicen la violencia hacia las mujeres, categorías con un sentido político de subvertir el orden de dominación de género. Es respecto a los asesinatos y desapariciones de mujeres en Juárez que

se da un primer ciclo de movilizaciones de mujeres en torno a la defensa de sus derechos (Hincapié, 2017).

A mediados de la década de los noventa, familiares de mujeres desaparecidas o asesinadas se empezaron a movilizar para buscar a sus hijas, hermanas o esposas, denunciar las muertes, saber si de los cuerpos u osamentas encontrados en predios del desierto de Juárez pertenecían a su familiar, reclamar o dar seguimiento a las investigaciones sobre homicidios de sus familiares (las principales actores fueron siempre las madres de mujeres y niñas víctimas de desaparición u homicidio, quienes iniciaron campañas de búsqueda, señalamiento de autoridades que no les daban respuesta) que tuvieron respuesta omisa de parte de las autoridades, con declaraciones nefastas como las dadas por él en ese entonces gobernador del Estado de chihuahua Francisco Barrios Terrazas (1992-1998) quien declaró públicamente la relación de muertes y desapariciones con la conducta de las mujeres justificando estos crímenes por comportamientos indebidos de las víctimas (cimacnoticias, 2003).

Este primer ciclo de movilizaciones, nombrado así por Sandra Hincapie (2017) es un ciclo de acción social, que de principio es motivado por una serie de fenómenos de carácter local en Ciudad Juárez, Chihuahua, ciudad cuyo desarrollo está determinado por un contexto de frontera. Los asesinatos y desapariciones de mujeres con *modus operandi* específicos que definían esas muertes, solo se tenía conocimiento de que se estuviesen llevado a cabo en esa ciudad, pese a que en otros estados hubiese muertes violentas, o que en términos históricos pudiéramos detectar homicidios seriales de mujeres, la victimología de los cuerpos encontrados en el desierto de Juárez, así como las hipótesis sobre la participación de autoridades y políticos no tenía referente con asesinatos de mujeres en el resto del país, por lo que en primera instancia dicho ciclo en esta genealogía de lucha se remitió a el ámbito local con familiares de víctimas, amigos y promotores de derechos humanos de la localidad.

Las madres de víctimas de desaparición o de mujeres cuyos restos fueron encontrados en el desierto en un principio no participaban como conjunto de

intereses y medios afines, las primeras acción estaba enfocada al encontrar con vida a sus hijas, de tal motivo que realizaban seguimientos en diversas instituciones policiales, hospitales, morgue o bien pegando retratos de sus hijas con la esperanza de poder dar con ellas, mientras que las madres de cuyas mujeres fueron encontradas sin vida con huellas de tortura, marcas sobre sus cuerpos, mutilaciones y más empezaron con una férrea lucha por el esclarecimiento de estos crímenes, que poco a poco empezó a conjuntar a los familiares víctimas de desaparición y homicidio por medio de lo que Pineda-Madrid (2011) denomina hermenéutica del sufrimiento, esta comprensión de dolor de las familias de las víctimas como un dolor no solo individual si no colectivo, comprensión de las causas que las unen y las rutas de lucha que deben seguir. En esta hermenéutica para ambos casos el contexto social que se vivía en Ciudad Juárez era el mismo, de violencia y un Estado lejano, que no tenía interés en resolver el resto de los casos que se seguían sumando, contexto que parecía distinto al acontecer diario del resto del país.

El clima que se vivía desde los noventa en esta ciudad, en términos del contexto en general, se caracterizaba por acciones de venganza y muerte entre narcotraficantes, violaciones a mujeres, homicidios masculinos en cantinas, bares y barrios; raptos, secuestros; desapariciones y suicidios. (Ravelo, 2002, p.57).

Las condiciones de frontera eran una espacialidad en que la economía transnacional construyó toda una ordenación espacial a partir del concepto de maquila, en que miles de migrantes de diversos estados de la Republica Mexicano fueron llegando para poder entrar en la oferta de empleo de esta forma de organización de trabajo, que se denominó la “maquila”, con tres turnos laborales, en que cientos de hombres y mujeres trabajan en todo momento en estas empresas, dedicadas principalmente a autopartes, sistemas eléctricos y textiles. El mercado laboral desde tiempo atrás había atraído a miles de jóvenes o parejas que se asentaron en la localidad. La migración implicó el desarraigo con la estructura familiar extensa, presente en sus lugares de origen, para constituirse en una familia nuclear motivada por el desarrollo industrial de la ciudad.

Quien pudo conocer Ciudad Juárez de los noventa, puede recordar el paisaje: una zona céntrica en que se podían encontrar la mayoría de comercios diversos, bares, seguido de los cuadros industriales donde se ubicaban las maquilas y los espacios habitacionales de los trabajadores y trabajadoras de maquila en las afueras de la ciudad, muchas de las cuales no contaban con los servicios básicos de alumbrado público, drenaje, seguridad y caminos asfaltados, algunas colonias ubicadas en cerros empedrados, con unos cuantos matorrales y perros que se asomaban de los patios de las casas. La vida nocturna de Juárez era parte de la vida cotidiana de la ciudad, bares llenos de jóvenes de la ciudad o de “gringos” que venían a consumir alcohol, drogas o visitar los antros de la zona roja, donde la prostitución era parte de los atractivos que brindaba la ciudad a este turismo de consumo.

La legalidad parecía más un discurso que una realidad en la ciudad, con constantes peleas entre las pandillas de los “pachucos”, que imponían su control en determinadas zonas y que posteriormente se convertirían en la carne de cañón del crimen organizado.

Las redes sociales en las que el parentesco permitía toda una estructura de protección y seguridad a los integrantes de la familia mexicana eran inexistentes en la ciudad, más allá de pequeños grupos de amigos formados en la maquila o de vecinos. La acción de los individuos tenía como fin concreto el desarrollo económico de la familia: padres y madres trabajando en diversos turnos, los jóvenes fuesen hombres o mujeres podían dejar la secundaria sin crisis sobre el futuro de sus expectativas, la maquila estaba ahí para recibir mano de obra joven con altos rendimientos de trabajo por jornada. La racionalización de las personas era el trabajo en la maquila, ahí estaba su fin objetivo, quién podía traer a un familiar a sumarse al trabajo lo hacía.

Pero después de 1993 Ciudad Juárez fue escenario de crímenes violentos contra mujeres, aparte de los mencionados crímenes “comunes” que sufría la ciudad. ¿Pero por qué mencionar este contexto y paisaje de la ciudad? Pues bien a este responderemos que por dos cuestiones particulares: uno la normalización de la

violencia en la ciudad y dos, respecto una diversidad de cuestiones de tipo criminal: venta de drogas, prostitución no regulada (que se traducían en extorciones a mujeres que trabajaban en ello y detenciones arbitrarias) homicidios entre pandillas, violaciones, violencia doméstica y otros más.

Cabe aclarar que ante estos contextos no todo era pasividad, también había acciones de grupos de mujeres que empezaban a desempeñar importantes trabajos en pro de los derechos, la seguridad pública, reformas a legislaciones locales, que brindaron apoyo a las madres de mujeres víctimas de desaparición o muerte violenta (Ravelo, 2002), con las características mencionadas respecto crímenes seriales, con marcas de tortura violencia sexual asociada con pornografía sádica y rituales de grupos de poder político local.

Ravelo menciona que principios de los noventa existían al menos cien asociaciones civiles y ONG's enfocadas en la defensa de los derechos humanos, ciudadanos, contra la violencia sexual:

Creadas en diferentes momentos, con diferentes ideologías y dese diferentes posiciones políticas para protestar por el incremento de la violencia sexual en la frontera. Estas organizaciones han llevado a cabo importantes acciones de protesta y de coordinación de grupos, como la actual Coordinadora de Organismos no gubernamentales en Pro de la Mujer, surgida a finales de los 90 a raíz de esta situación, la cual cobra relevancia en las protestas organizadas contra las reformas realizadas el 24 de agosto de este año (2001) al código penal en materia de Delitos Sexuales (Ravelo, 2002, pp. 57-58).

Estas acciones de asociación perseguían fines particulares con un clara orientación sobre los derechos humanos y ciudadanos, mientras que las acciones de las familiares de víctimas estaban enfocadas en encontrar a las mujeres desaparecidas y esclarecer los homicidios violentos (en ese momento aún no se tipifican como feminicidios), aunque ante el aumento de la violencia fueron conjuntando sus acciones orientadas sobre normas estatuidas sobre los derechos humanos recurriendo principalmente a las leyes internacionales. Al respecto, valores y acciones racionales orientaron la acción permitiendo la integración de las demandas hacia fines relacionados entre los distintos grupos como lo

atestigua la organización de la Cumbre Fronteriza con la participación de diversos grupos descritos por Ravelo:

En ella participan la Organización Popular Independiente (OPI) formada desde hace quince años por organizaciones y grupos de colonos que buscaban promover el desarrollo comunitario; el grupo CASA y Diversa, que trabajan sobre todo con jóvenes; otras organizaciones como el Centro de desarrollo Familiar Contigo formado en febrero de este año (2001), quienes atienden así mismo problemas de violencia sexual y el Grupo Hombres por Relaciones de Género Igualitarias (Ravelo, 2002, p. 57-58).

Las acciones sociales con base a sus fines, eran construcciones racionales sobre problemáticas en las que cada organización se especializaba, que ante la fuerza que empezaron a tomar las redes de organización se fueron acercando y acrecentando sobre las temáticas del desarrollo urbano, vivienda, la violencia sexual, jóvenes y drogadicción, bajo una lupa de las condiciones de frontera y capital (Ravelo, 2002)

La importancia de las motivaciones e intereses en la orientación de la acción lo revela Ravelo en la actuación de las organizaciones sindicales de la maquila respecto a los homicidios de mujeres y de desapariciones, que en su mayoría eran mujeres trabajadoras de maquila; en algunos casos su desaparición se relacionaba con los tránsitos de la maquila hacia sus hogares de mujeres que tenían su horarios de salida de noche, otros a plena luz del día en las afueras de las maquilas o zonas cercanas a ellas:

Sabemos que los pocos sindicatos que existen en las maquiladoras de ciudad Juárez se los habían disputado dos de las centrales obreras oficiales que históricamente han dominado y controlado el sindicalismo mexicano, como son la Confederación de Trabajadores de México, la CTM y la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos, la CROC, además de existir otro sindicalismo blanco o de protección. Estos sindicatos poco o nada se han preocupado por la seguridad de las obreras, tanto en el ámbito laboral, como en el público y el privado (Ravelo, 2002, p. 58).

Los intereses de los dirigentes sindicales estaban enfocados en las prebendas de los contratos con las empresas del capital transnacional, mejoras salariales o algunos servicios brindados por las empresas a los trabajadores, los temas más

allá del ámbito laboral y la relación patrón-obrero quedaban fuera de su mira, simplemente no contemplaban el tema de derechos ciudadanos, de seguridad en el espacio público de las trabajadoras y trabajadores, aun así había acciones de la trabajadoras, aunque estas tenían cierta particularidad ya que no consistían en acciones por asociación, ni por reglamentación de aparatos administrativos que dieran permanencia y seguimiento:

Lo que observamos son más bien trabajadoras que participan en algunas actividades que impulsan las organizaciones ciudadanas en colonias populares, y/o que recurren a los servicios de apoyo creados por las organizaciones no gubernamentales para atender casos de violencia sexual e intradoméstica (...) Mirna Ajo encontró en su investigación sobre la percepción de riesgo de la violencia en trabajadoras de Ciudad Juárez, algunas de ellas trabajadoras de la industria maquiladora, el sentido de autoprotección creado por las propias trabajadoras ante estos peligros debido a que los lugares donde caminan hacia el transporte de la ruta son generalmente muy largos y riesgosos, sin alumbrado público, con callejones peligrosos y desolados sin vigilancia. (Ravelo, 2002, p. 59).

El que estas acciones solo fuesen realizadas como acciones individuales no permitía el paso a acciones cuya racionalidad fuese enfocada sobre los derechos que compartían como ciudadanas, por el contrario eran acciones temporales enfocadas en situaciones y espacios concretos.

El trabajo conjunto de familiares de víctimas y sus acciones realizadas con fines específicos de llamar la atención de la ciudadanía, de los medios de comunicación y de autoridades del gobierno estatal y federal poco a poco fue atrayendo a mujeres con rutas de acción más determinantes en presionar al gobierno para el esclarecimiento de estos crímenes. Debemos entender que de un primer momento, el que no se sumarán a la lucha de las organizaciones de mujeres en Ciudad Juárez muchas organizaciones, investigadoras y activistas de otras regiones del país, está relacionado con las diferencias de percepción sobre la violencia hacia la mujer en el resto del territorio nacional, con el contexto de crímenes violentos contra mujeres en ciudad Juárez.

En el momento en que estos crímenes en Ciudad Juárez fueron siendo recurrentes, es que podemos hablar del desarrollo de ese primer ciclo de

acciones de las mujeres en cuanto a que se desarrollaron sobre el tema de la violencia hacia la mujer, y se llevaron ya no solo como acciones meramente individuales sobre la seguridad personal, o sobre ciertas problemáticas particulares, si no sobre las condiciones de la mujer en la sociedad mexicana, la violencia que vive y los grados extremos a que esta puede llegar cuando la inacción del Estado se traduce en complicidad, corrupción, tortura y desacreditación de las conductas de la mujer trabajadora.

La participación de científicas sociales sin ninguna duda aportó una serie de conocimientos técnicos sobre los contextos de violencia, estadísticas, políticas públicas y prácticas procesuales en los sistemas de administración de justicia que poco a poco se fueron construyendo como recursos que permitían no solo la comprensión del fenómeno, si no también orientar la acción de las mujeres a fines más allá de los puramente individuales, fortalecer sus programas de acción, encontrar redes de apoyo nacional e internacional que poco a poco fueron conformando redes amplias de presión social sobre el gobierno.

En 2001 con los terribles sucesos del “Campo algodnero” las acciones de las mujeres en Ciudad Juárez empezaron a llamar cada vez más la atención de manera local, nacional e internacional, creándose organizaciones de víctimas quienes llevaron el debate a los medios de comunicación nacional e internacional, poniendo en entredicho las acciones del gobierno mexicano para el esclarecimiento de dichos crímenes. Redes de apoyo transnacional que llevaron a familiares de víctimas a declarar la situación de derechos humanos de las mujeres en México, las cuales obtuvieron respuesta positiva de agencias regionales e internacionales: declaraciones y una resolución del Parlamento Europeo denunciando esta situación y la falta de compromisos, promoviendo diversos foros y trabajos a las embajadas de países miembros de la comunidad europea para aportar en la medida posibles causas que lleven a la creación de leyes que protejan los derechos humanos de las mujeres en México (Parlamento Europeo, 2007). Este ciclo incluye la participación de organismos internacionales de protección de los derechos humanos como la Comisión Interamericana de

Derechos Humanos y Amnistía Internacional quienes mediante informes y declaraciones públicas, llevaron al paulatino reconocimiento gubernamental (Martin, Fernández y Villarreal, 2008; Aikin, 2011). La presión ejercida por este primer ciclo de movilizaciones llevó al Estado a la creación del Instituto de las Mujeres en 2003 y en 2007 promulgar la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y reformas en códigos penales para la tipificación del tipo penal de feminicidio.

A pesar de estos logros la cuestión de violación de derechos humanos de las mujeres no cambio mucho por lo que las organizaciones de mujeres realizaron nuevas acciones en lo que Hincapie denomina un segundo “ciclo de acciones colectivas”. Este segundo ciclo da continuidad a las acciones de madres, esposas y víctimas directas e indirectas denunciando y exigiendo justicia, pero también se crearon nuevas redes de apoyo, recursos y fuentes de poder que permitieron fortalecer los procesos de lucha por los derechos humanos de las mujeres que han sido víctimas de violencia.

La tabla 1 muestra dos aspectos centrales de las acciones colectivas de mujeres para la lucha por los derechos humanos, primero el surgimiento local de organizaciones establecidas como Asociaciones civiles, asociaciones en el sentido jurídico del término, pero también como medios para la acción de Weber (2012); hay mutuos acuerdos y reglas entre los participantes de dicha acción coordinada, las interrelaciones posibles como redes de apoyo mutuo para la lucha por los derechos humanos de las mujeres en un primer momento (2001) y posterior a 2007. Con mujeres al frente de acciones ya no solo por el esclarecimiento de crímenes de mujeres si no por los miles de desaparecidos por el crimen organizado en México.

Es importante destacar no solo la victimología de la violencia hacia la mujer, sino también la dirección de las acciones de búsqueda de familiares desaparecidos, de organizaciones de lucha por resolver los feminicidios y procesar a los agresores, en que la mujer es quien se organiza, quien dirige y se une con otras mujeres para denunciar la violencia.

Tabla 1

Organizaciones de familiares de mujeres desaparecidas en México de 2001 a 2014

Año	Nombre	Ciudad	Fundadoras
2001	Nuestras hijas de regreso a casa A.C	Ciudad Juárez	Marisela Ortiz y Norma Andrade
2002	Justicia para nuestras hijas A.C	Chihuahua	Norma Ledezma
2008	Voces unidas por la vida	Culiacán	Alma Trinidad Camacho
2008	Asociación Ciudadana contra la impunidad	Tijuana	Cristiana Palacios
2011	Amores DNL. Agrupación de Mujeres Organizadas por los Ejecutados, Secuestrados y Desaparecidos de Nuevo León	Nuevo León	
2011	Buscamos a nuestras hijas	Xalapa	Bárbara Ibarra
2011	Comité de Madres y Familiares con Hijas Desaparecidas en Ciudad Juárez	Ciudad Juárez	Olga Esparza y Norma Laguna
2013	Comité de Familiares de Desaparecidos Orizaba Córdoba	Orizaba-Córdoba	Aracely Salcedo
2013	Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas Piedras Negras Coahuila	Piedras Negras Coahuila	María Hortensia Rivas Yolanda Vargas González
2014	Colectivo Solecito	Veracruz	Luciana Díaz Genao
2014	Las Rastreadoras	Sinaloa	Mirna Nereyda

Tomado de *Acción colectiva de las mujeres y derechos humanos en México: movilizándolo el dolor en medio del conflicto armado*, Hincapié, S. (p.114), 2017, Estudios Socio-jurídicos 19 (2).

Cada organización surgió por los liderazgos de mujeres para resolver los crímenes de sus hijas por un lado y por otro para dar con los desaparecidos u obtener información de su paradero. Cada una de las organizaciones juegan papeles importantes en los diversos procesos nacionales sobre la problemática de la violencia en México. De los surgidos por los casos documentados de mujeres muertas o desaparecidas en Ciudad Juárez se detonó un importante proceso de lucha nacional para detener el aumento de casos de homicidios violentos de mujeres, feminicidios y desaparecidas con resultados concretos: la creación de Leyes para la protección y tutela de los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia, leyes de igualdad entre hombres y mujeres, de instituciones como INMUJERES o la CONAVIM, reformas a códigos penales, y elaboración de protocolos de atención a crímenes contra mujeres, creación de Unidades de Género al interior de las Procuradurías Locales y Federales, creación de Centros de Justicia para las Mujeres y en algunos casos Fiscalías Especializadas etc. Por otro lado, las organizaciones por la búsqueda de desaparecidos en varios estados, han sido coadyuvantes en la búsqueda de los desaparecidos con las procuradurías para encontrar fosas clandestinas, presión para la conformación de bases de datos genéticos sobre desaparecidos y más acciones concretas.

Este proceso fue paulatino, tanto en los cambios en las acciones y fines de las mujeres, como en las acciones gubernamentales para dar respuesta a dichas demandas, durante diez años este proceso se llevó a cabo en diversas arenas: el espacio público, los medios de comunicación, tribunales estatales, federales y regionales que incluyeron recomendaciones de la Comisión de Derechos humanos del ámbito nacional, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación e incluso de tribunales internacionales de derechos humanos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos que en el 2009 emitió una sentencia condenando al Estado Mexicano por las omisiones en la protección de los derechos humanos de víctimas de homicidios violentos en Ciudad Juárez y sus familias: “Caso González y otras (campo algodnero) vs México”.

El que las madres y familiares de víctimas de desaparición y homicidios violentos por razones de género (vale aclarar que en base a las investigaciones de antropólogas, sociólogas y abogadas, las familiares de las víctimas y sus representantes denominaron en su petición y alegatos el término feminicidio pero la Corte declaró que al no existir este tipo penal no podía pronunciarse con este término determinando los homicidios violentos de mujeres por su condición de género como actos repetitivos en Ciudad Juárez) accedieron con una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y está a su vez, en conjunto con familiares de víctimas y sus representantes, llevarán el caso ante la Corte interamericana de Derechos Humanos, fue parte de un proceso de racionalización de los derechos humanos y de las mujeres, para los familiares de las víctimas, en que la participación de científicas sociales, activistas nacionales e internacionales, así como de abogadas defensoras de los derechos humanos, fue central en la construcción y difusión de las acciones de las mujeres bajo la orientación de valores y principios jurídicos sobre los derechos humanos y su defensa ante tribunales internacionales.

Esta participación en acciones internacionales y más aún con procesos ante tribunales, detonó no solo un cambio en el poder de las acciones de las mujeres, su identificación con una problemática particular referida a la violencia de género, si no también cambios en el marco institucional del Estado para atender a estas demandas y darles respuesta.

Gustaría poder brindar más detalles concretos sobre los procesos jurídicos que significó el caso Campo Algodonero ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la presentación, la participación de múltiples actores: activistas, funcionarios gubernamentales, familiares de víctimas, especialistas en diversas áreas de las ciencias sociales y el derecho, los alegatos de las dos partes y las respuestas de la Corte ante elementos específicos del proceso pero estos pueden consultarse en lo general en documentos que han sido subidos a la internet. Lo importante de este proceso fueron las consecuencias de la acción de las mujeres

en que el Estado reconociera las violaciones a derechos humanos de las mujeres y la obligación de cambios en los marcos institucionales gubernamentales.

Párrafos anteriores mencionamos la creación de leyes, e instituciones que fueron creadas a partir de la presión ejercida por las mujeres en su acción pública, pero también por esta sentencia que dentro de los mismos marcos institucionales significó una obligatoriedad para el Estado mexicano de revisar y cambiar su actuación en la tutela de los derechos de las mujeres, en especial al referido a una vida libre de violencia que ha significado la presentación de informes ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre los avances en la materia.

Estos cambios en el marco institucional permitieron no sólo la actuación de las mujeres con acciones por asociación y mediante un orden de validez frente al aparato administrativo del gobierno para orientar sus demandas hacia políticas públicas en pro de la tutela efectiva de sus derechos, si no que dio mayor permanencia a la acción social de la mujeres en el espacio de gestión pública.

La expansión del crimen organizado, impacto de manera negativa el marco institucional en presencia y legitimidad de las instituciones para dar respuesta efectiva a las demandas ciudadanas de mujeres y hombres, aun así la organización y acción de las mujeres no ha ido en detrimento de su lucha, por el contrario va adquiriendo relevancia, como el caso de las madres de desaparecidos quienes han llevado a cabo acciones de búsqueda, presión a los aparatos gubernamentales, además de las actividades y roles como madres al cuidado de sus hijos y familia, que conjunto con investigadoras, activistas y defensoras de derechos humanos han volcado toda una serie de demandas, racionalizadas por las nuevas generaciones de mujeres jóvenes sobre sus derechos, perspectiva de género y comprensión de los contextos de violencia que afectan la integridad y vida de la mujer mexicana, hacia nuevos procesos y formas de protesta y movilización de la mujer en diversos escenarios del territorio nacional y en los espacios digitales.

3.3 Ola verde. Luchas feministas a favor del aborto, contra la violencia y el feminicidio.

De las acciones locales del ciclo de acciones de las mujeres de la década de los noventa a las del tercer ciclo representadas por los movimientos en redes sociales, actos masivos, manifestaciones, foros permanentes sobre la violencia y programas de estudios de género en universidades, diversos mecanismos han entrado en escena, en el que destaca el uso y apropiación de las TIC'S para dar mayor difusión a las acciones, socializar investigaciones, valores, incluir sectores que antes no participaban y enfrentar a los principios editoriales y de opinión pública de los medios de comunicación tradicional.

El marco institucional en que gestionaban demandas las mujeres de la década de los noventa a el 2020, si bien es el mismo en cuanto las instituciones que determina los ejes de acción y respuesta gubernamental: Las procuradurías locales y regionales, las arenas políticas de intervención partidista, los cuadros administrativos de las secretarías de gobernación estatales y federal, las mesas de atención política de los congresos locales y los canales vía asesores particulares, si ha habido cambios en las “reglas del juego”, no solo por los cambios políticos en la dirección del gobierno en la presidencia de la República Mexicana, sino también por las formas de organización de las mujeres, las capacidades de movilización y los mecanismos de presión internacional que han permitido diversas opciones de acción en la gestión de políticas de protección de sus derechos

De las movilizaciones de familiares de víctimas, organizaciones sociales y participación de académicas en foros para investigar o evaluar la acciones gubernamentales frente a los homicidios violentos de mujeres perpetrados en Ciudad Juárez en la década de los noventa a las gestiones de colectivos feministas contra la violencia por medio de manifestaciones masivas, movimientos en redes sociales como el *Me too*, *#niunamas*, *#yositecreo* y otros, hay un amplio recorrido de acciones sociales de parte de las mujeres, pero con fines comunes

para la gestión de políticas públicas en el ejercicio de sus derechos y en específico de una vida libre de violencia en todas sus acepciones.

Claro está, que también hay diferencias en cuanto a los motivos y medios, dependiendo de ideologías y clases sociales a las que pertenecen las mujeres, manifiestas en las coaliciones y enfrentamientos entre grupos, como pudo manifestarse en el apoyo a la iniciativa del colectivo feminista “las Brujas” de Veracruz de “#UnDiaSinNosotras” realizado en 9 de marzo del 2020 (El Financiero, 2020), en que hubo una serie de confrontaciones previas a la realización de esta manifestación entre grupos de organizadoras y simpatizantes con dirigentes de partidos políticos, que se sumaron a la manifestación con intereses electorales.

Los colectivos feministas han mostrado una gran capacidad de movilización de mujeres de diversos sectores e ideologías, representadas por el trabajo de investigadoras nacionales y extranjeras: Marcela Lagarde, Rita Segato y demás investigadoras inscritas en institutos especializados de investigación como el Instituto de investigaciones multidisciplinarias de la UNAM en cuyos foros confluyen investigadoras, managers de agencias internacionales, representantes de la oficina en México del Alto Comisionado en Derechos Humanos de la ONU, activistas y profesionistas en derecho que actualmente litigan casos paradigmáticos de feminicidios. Esta diversidad no solo se ha conformado como grupo de presión a los agentes del aparato gubernamental, sino que también han encontrado simpatizantes entre los cuadros femeninos del aparato administrativo.

El movimiento feminista en México es complejo por la ideología y posturas teóricas de los activismos, pero también por condiciones de clase y etnia; desde los feminismos radicales, de la igualdad, la diferencia, la reivindicaciones de las mujeres indígenas, campesinas y afrodescendientes por la defensa de derechos, pero también de los territorios de sus comunidades, las condiciones centro/periferia de los feminismos que distinguen las condiciones de inseguridad y vulnerabilidad que viven las activistas en la capital del país, diferente a la que se viven en otras ciudades con gobiernos conservadores (Guanajuato por ejemplo),

en territorios en que el estado compite con el crimen organizado por el monopolio de la violencia (Guerrero, Michoacán, Tamaulipas, Sinaloa, Veracruz, y Guanajuato) o en municipios con altos índices de violencia, homicidios y feminicidios, como es el caso de muchos municipios del Estado de México.

Las protesta de colectivos feministas tiene como objetivos expesos: el poder visibilizar la actuación dolosa y re victimizante de los agentes de procuración y administración de justicia en contra de mujeres que han sido víctimas de violencia y/o feminicidio, así como denunciar al Estado, la sociedad y principalmente a nosotros los hombres, como los causantes de este contexto de violencia feminicida.

Muchas de las manifestaciones e incluso el grado de protesta con diversas acciones directas en contra de sedes institucionales, mobiliario público y monumentos históricos en la ciudad de México y otras ciudades del país, siguieron a diversos feminicidios; fueron organizadas para exigir justicia por las víctimas y garantizar la seguridad de todas las mujeres en México, de manera que la narrativa en tanto una genealogía de lucha de las mujeres, integra la violencia feminicida sucedida en el acontecer cotidiano, con las formas de organización y “exigencia” que han venido realizando las protestas feministas

Esta genealogía representa una lucha de los feminismos, que por un lado han encarado de manera directa al Estado mexicano: sus estructuras, instituciones y agentes gubernamentales y por otro le exigen la implementación de una política criminal, penal y de prevención de la violencia. Oscilación entre conceptos sobre ciudadanías, gobernanzas, pero también de esos marcos de dominación y control del Estado: la política criminal y la política penal, que implican una revisión de la institucionalidad social del Estado mexicano. En este sentido, se le exige al gobierno, pero también se confronta al Estado y sus instituciones: “Estado feminicida”, “la policía no me cuida, me cuidan mis amigas”, “El estado opresor es un macho violador”.

Donde muchos quieren ver contradicciones de facto en las teorías feministas y sus activismos; entre el sentido de demandar una extensión del poder punitivo como medio de protección de los derechos de la mujeres y el confrontar al Estado como feminicida, opresor y patriarcal, es parte de esta genealogía de lucha que busca no solo visibilizar la violencia si no también los supuestos del proyecto de Estado-nación.

Las acciones directas de colectivos y protestas de mujeres, llevan implícitas una revisión de la institucionalidad social del Estado y su racionalidad gubernamental, de los imperativos de género que construyen un orden moral que sanciona cualquier desviación del modelo sobre la distribución del poder, bienes y status entre mujeres y hombres, piso de la identidad de lo nacional. Ante el terror de la violencia en nuestro país, las formas de organización, acción y protesta de las mujeres permiten una lectura crítica de la política y el Estado.

3.4 Experiencias feministas: Centro y periferia

La cronología de feminicidios en México a partir del 2020, da cuenta del grado de violencia ejercido hacia las mujeres y las respuestas feminista que han seguido a dichos feminicidios, permitiendo de describir un texto que incluya a) las narrativas de la lucha feminista sobre la violencia y el feminicidio, b) las acciones directas contra instituciones de procuración de justicia, mobiliario urbano y monumentos históricos como parte de una lucha “contrahegemónica” contra el orden social impuesto a partir de las dicotomías de sexo-género y c) la genealogía de lucha a partir de eventos concretos: redes de articulación de los grupos y colectivos feministas, de víctimas de desaparición y de miles de mujeres jóvenes y de diversas edades que se suman a las manifestaciones y protestas.

A inicios de 2020, colectivos feministas protestaron frente a Bellas Artes por los feminicidios cometidos contra las activistas Karen Yunuén López en Morelia, Michoacán y de Isabel Cabanillas en Ciudad Juárez el 19 de enero del mismo año. (El Financiero, 2020). Yunuén López Sánchez era una joven abogada de 24 años, quien había participado en el Foro Económico Mundial como integrante de

Global Shapers. El 1 de enero salió de su casa para reunirse con un amigo, pero fue secuestrada en la ciudad de Morelia (El Financiero, 2020). El 9 de enero fue encontrado su cuerpo en una casa en Jesús del Monte, las autoridades detuvieron a Luis “N”, quien era amigo de Yunuén. (#ruidoenlared, 2020). Isabel Cabanillas de la Torre vivía en Ciudad Juárez, Chihuahua, era una joven activista de 26 años, madre de un niño de 4 años. Pintaba murales e intervenía ropa con temáticas de género, era integrante del colectivo “Hijas de su maquilera madre” que realiza desde hace años actividades de acompañamiento a mujeres en la frontera norte sobre temas de derechos humanos y violencia (El Financiero, 2020), a la par realiza actividades de acompañamiento legal a madres de mujeres desaparecidas y publicaciones como el fazine: “La Hilacha”, revista de corte feminista donde se presentan ensayos, textos, fotografías, poemas, dibujos y carteles para promover la participación de mujeres desde la perspectiva de apoyarse como mujeres y desde un espacio de mujeres²⁰. El cuerpo de Isabel fue encontrado en la zona céntrica de Ciudad Juárez el 28 de enero del 2020, su asesinato se sucedió mientras se dirigía a una colecta para recolectar víveres para migrantes que buscan cruzar el río Bravo en Ciudad Juárez (#ruidoenlared, 2020).

A raíz de los feminicidios de Yunuén e Isabel, el sábado 25 de enero del 2020, diversos colectivos feministas realizaron una movilización y protesta en la Ciudad de México en el antimonumento ubicado frente al palacio de Bellas Artes²¹ con el llamado “por nuestras hermanas activistas feministas asesinadas” en la Ciudad de México, después de diversos actos y declaraciones frente al antimonumento caminaron hacia el Ángel de la Independencia, durante el trayecto de la marcha

²⁰ La Hilacha se publica de manera impresa y digital, y puede encontrarse en el Facebook: @HijasdesuMakileraMadre.

²¹ Además de este antimonumento en la ciudad de México activistas y familiares de víctimas levantaron el antimonumento por la desaparición de 43 estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa ubicado en Paseo de la Reforma, en 2017 los padres de los 49 niños que fallecieron en el incendio de la guardería ABC en Sonora hicieron lo propio al exterior de las oficinas del IMSS también en Reforma, otro anti monumento fue levantado frente a la Bolsa Mexicana de Valores por familiares de mineros que fallecieron en la explosión de la mina Pasta de Conchos, así como los dedicados a los 72 migrantes asesinados en San Fernando en Tamaulipas en 2010, a los estudiantes asesinados en la matanza de Tlatelolco el 2 de octubre del 1968 (El Universal, 2020)

mujeres jóvenes pertenecientes a colectivos anarquistas o de Femrad, se enfrentaron a policías, realizando pintas o golpeando esculturas ubicadas en Paseo de la Reforma como forma de protesta (Infobae, 2020).

Sobre este punto, la discusión ha sido álgida, en tanto muchos sectores han defendido el cuidado de las esculturas y los patrimonios históricos, los medios de comunicación refiriendo que el feminismo radical o “anarquistas”, “vandalizan” monumentos históricos, mientras que diversos colectivos como “restauradoras con glitter” defendieron las acciones como una manera de reinterpretación del patrimonio a partir de los contextos sociales y políticos del país. Si bien el tema es complejo en tanto el patrimonio histórico cultural es un bien social, adelanto que mi posicionamiento a este respecto es en concordancia con lo manifestado públicamente por el colectivo *Restauradoras con Glitter*.²²

Entendemos el patrimonio como un medio no estático en el cual se manifiestan ideas, cuestionamientos, y consensos, y que por dicho dinamismo desencadena procesos socioculturales a su alrededor que generan identidad y sentido. Nuestro trabajo radica en hacer posible el que los bienes culturales puedan participar en tales dinámicas sociales cambiantes como la sociedad misma.

Por lo anterior, desde nuestra área de especialidad queremos manifestar que:

Aunque de ninguna forma promovemos que se realicen pintas en los bienes culturales, entendemos la importancia social y transgresora de estas, como parte de los procesos que acontecen en torno a ellas en contextos específicos. La manifestación reciente ha sido un grito desesperado en contra de una situación de violencia sistemática normalizada hacia las mujeres dentro de nuestra sociedad, la cual no ha sido atendida ni eficaz ni resolutivamente por las autoridades para garantizar nuestra seguridad (...) Consideramos que, por su alta relevancia social, histórica y simbólica las pintas deben ser documentadas minuciosamente por profesionales, con el objetivo de enfatizar y mantener viva la memoria colectiva sobre este acontecimiento y sus causas, así como promover una toma de conciencia para plantear y gestionar soluciones al problema de fondo. Si fueran borradas sin un registro sistemático que pueda dar origen a una reflexión, se estaría silenciando una vez más las voces de las mujeres” (Pronunciamiento ante las pintas

²² Restauradoras con glitter es una iniciativa interesante que busca documentar las pintas realizadas por los colectivos feministas que protestan por la violencia feminicida y el feminicidio y surgió a raíz de las diversas pintas y graffitis realizados en el ángel de la independencia realizadas el 2019 ya que como ellas mismas lo expresan “no hay ningún patrimonio más importante que la vida o los derechos de las mujeres”.

de la manifestación y marcha feminista del 16 de agosto, #RestauradorasConGlitter, 2019).

El pronunciamiento de “Restauradoras con Glitter” sobre las pintas que se realizaron en el Ángel de la independencia en la marcha del 16 de agosto del 2019 en la Ciudad de México, da cuenta de la construcción de redes de apoyo, discusión y lectura crítica de la realidad, entre mujeres jóvenes, estudiantes de distintos niveles educativos, activistas, académicas y especialistas en diversas áreas sobre la violencia hacia la mujer y las protestas, pero sobre todo el papel de nosotros los hombres, la sociedad y el Estado en la continuidad de esta violencia.

El 9 de febrero es asesinada Ingrid Escamilla en la Ciudad de México, después de la investigación es vinculado a proceso su ex pareja Erick R. por el delito de feminicidio. Lamentablemente en este feminicidio se filtraron imágenes de su cuerpo en algunos medios de comunicación²³, lo que causó gran indignación (Vanguardia/MX, 2020). Como consecuencia del feminicidio y la filtración de imágenes de Ingrid se realizó una protesta frente a Palacio Nacional²⁴ (El Financiero, 2020) y frente a sedes de la Fiscalía de la Ciudad de México demandando castigo a los responsables de la filtración.

El 15 de febrero de 2020 se reporta la desaparición de la niña Fátima al salir de su escuela ubicada en Tulyehualco, Xochimilco. Días después su cuerpo es encontrado con huellas de abuso sexual en la alcaldía de Tláhuac (El Financiero, 2020). Mediante imágenes del C4 se difunden imágenes de una mujer que se lleva a Fátima en la salida de su escuela. Se difunde información sobre la mujer que sustrajo a Fátima y por una denuncia ciudadana se da con un domicilio donde se perpetró el feminicidio, días después la tía de uno de los feminicidas denuncia

²³ Ingrid fue desollada y mutilada, sus imágenes fueron reproducidas en medios digitales, además de que se filtró un video del interrogatorio realizado por policías capitalinos. Dicho acto además de vulnerar a la víctima y sus familiares exhibiendo su cuerpo violentado, atentó contra los protocolos de actuación en caso de homicidios violentos al mostrar imágenes de la víctima. (Vanguardia/MX, 2020).

²⁴ A raíz de la filtración de imágenes la Procuraduría presentó una iniciativa de ley para sancionar servidores públicos que filtren o difundan imágenes o información relacionada con carpetas de investigación (El Financiero, 2020).

su ubicación y detienen a Giovanna “N” y Mario “N” quienes confiesan su crimen (es importante mencionar que en la investigación Giovanna expuso la violencia física que vivía, las amenazas de violación a sus hijas en caso de que no llevar a cabo los deseos de Mario).

El 8 de marzo con motivo del día internacional de la Mujer se realiza una mega marcha de mujeres en la Ciudad de México (replicada en varios estados de la República Mexicana). Las autoridades difundieron una participación de al menos 80 mil participantes, aunque a decir de colectivos de organizadoras de la manifestación fueron más de 100 mil (El Financiero, 2020).

El 9 de marzo se realiza la protesta a nivel nacional #UnDiaSinNosotras, organizada por el colectivo Brujas del Mar de Veracruz, que fue motivo de una amplia discusión y crítica por la propuesta de no salir ni laborar mujeres en México, con simpatía (no sin cierto manejo político de la convocatoria) de parte de instituciones del Estado mexicano, medios de comunicación y partidos políticos que se sumaron al “permiso” para que se ausentaran de sus actividades laborales las mujeres.

En el mes de abril Elena Ríos, joven saxofonista oaxaqueña es atacada con ácido en la puerta de su casa, denunciando como presunto responsable al ex diputado del PRI: Juan Vera Carrizal. Después de una amplia difusión del atentado contra la integridad de Elena Ríos, se detiene a dos de los responsables del atentado: Ponciano H. y su hijo Rubicela H., albañiles quienes señalan como autor intelectual al ex diputado, quien el 6 de abril es detenido afuera de las instalaciones de la Procuraduría de Oaxaca, después de entregarse. (La Jornada, 2021).

En Mayo del 2020 es asesinada a puñaladas Diana Raygoza estudiante de la Autónoma de Nayarit, cinco días después se detiene a su agresor Víctor Manuel (El Financiero, 2020). En ese mismo mes se lleva a cabo una protesta de

colectivos feministas contra la violencia policiaca.²⁵ Donde una adolescente de 16 años, de nombre Melanie es golpeada por policías de la CDMX, hecho que quedó grabado en video, por lo que días después se realiza una convocatoria en Facebook para una protesta bajo el lema “Justicia para Melanie ACAB” (Milenio, 2020).

En Junio del mismo año es encontrado el cuerpo sin vida de una bebe en el interior de una maleta en la colonia Aragón (con huellas de abuso sexual), municipio de Nezahualcoyótl, Estado de México, creándose el hastag: #LaBebaDeAragón para solicitar el apoyo de la ciudadanía para identificar a la víctima y sus familiares, ofreciendo La Fiscalía General de Justicia del Estado de México una recompensa de 300 mil pesos para la identificación de la víctima y de sus posibles agresores. (CC NEWS, 2020).

El 22 de agosto es encontrado el cuerpo de Danna Reyes en Mexicali, su cuerpo fue quemado y encontrado aún en llamas por la policía, al ver salir humo de un predio en una colonia popular. Las declaraciones del fiscal Guillermo Ruiz ante el homicidio: “la niña pues también traía tatuajes por todos lados” re victimizando a Danna, provocaron un gran descontento en diversos grupos y en la Comisión Estatal de los Derechos Humanos. (El financiero, 2020), se realizan marchas para reclamar justicia y denunciar la revictimización de Danna a manos del Fiscal.

Recordemos que en 2020 el virus de Covid 19 se convierte en un problema global, con la declaración de epidemia, que llevó al cierre de fronteras de muchos países, caída del turismo nacional e internacional, cierre de muchos negocios que no corresponden a actividades primordiales, con la consecuente pérdida del empleo, políticas de reclusión en casa y sana distancia, la búsqueda de formas de

²⁵ En agosto del 2019 una joven de 17 años había denunciado una violación llevada a cabo por policías de la Ciudad de México. Ella relato que al volver de una fiesta una patrulla se le acerco y unos policías bajaron de la unidad comentándole que la llevarían a su casa perpetrando el abuso sexual en la unidad (Animal Político, 2019). Con ese antecedente y la muerte de Giovanni en Jalisco ocasionada por su detención a manos de la policía (a nivel internacional se había dado una importante cobertura por la brutalidad policiaca en el caso de la muerte de George Floyd en Estados Unidos), con denuncia de los familiares por golpes y un balazo en la pierna (los familiares grabaron la detención), se realizó una protesta en Guadalajara bajo el lema “Giovanni no murió lo mató la policía” que terminó en detenciones arbitrarias y varios lesionados. (AristeguiNOTICIAS, 2020)

cuidado y salud al interior de los hogares ante el aumento de internamientos por complicaciones respiratorias y de mortandad por el virus. Si bien la estrategia fue mantener distancia entre las personas y la reclusión en hogares para romper la cadena de contagios, la violencia hacia la mujer asociada en muchos discursos al espacio público, no disminuye, sino que hubo un aumento en llamadas al 911 denunciando violencia familiar, agresiones y abusos sexuales. El 2020 además de la pandemia en nuestro país cerró el año con 920 probables delitos de feminicidio de los cuales 81 fueron en diciembre (SESNSP, 2021)

El año 2021 inició con un alza en muertes por la pandemia de Covid-19, producto de las reuniones familiares celebradas en navidad y año nuevo. La “nueva normalidad” generada por la epidemia en 2020, llevó a la reclusión de la gente en sus hogares, con aumento de cargas de trabajo para las mujeres, además de las actividades domésticas y de cuidado de la salud de los integrantes de la familia que venían realizando. La estrategia del gobierno federal de educación a distancia como programa enfocado en dar continuidad a la educación de niños y jóvenes, implicó la participación de la mujer en el seguimiento de las tareas y enseñanza de los hijos. Las problemáticas económicas, los mandatos de género y la reclusión de los integrantes de la familia generaron múltiples presiones al interior de la familia. La violencia doméstica se vio reflejada con el aumento de llamadas al 911 relacionadas con incidentes de violencia hacia la mujer. En 2019 la tendencia nacional fue de 197 mil 693 casos, para el 2020 fue de 260 mil, 067. (SESNSP, 2021).

En el cuadro comparativo de llamadas al 911 por diversos delitos contra la integridad de las mujeres (Tabla 2), realizadas durante el primer bimestre de los años 2019 a 2021, nos muestra el aumento de diversos delitos hacia las mujeres específicamente de los reportados en 2019 a las muestras de 2020. Es importante observar dos detalles respecto al aumento de los diversos tipos de violencia: la estrategia de confinamiento generó un aumento de la violencia en el hogar respecto a la violencia familiar y en el caso de la violación bien pueden ser casos en el hogar o en casos del espacio público y aquí la segunda observación si con

el confinamiento el hogar se volvió más violento para la mujer, el espacio público también, los casos de acoso y abuso sexual presentes en la tabla así lo atestiguan.

El 2021 si bien reflejó una ligera baja en los índices de violencia hacia la mujer, estos pueden estar asociados con la crisis de mortalidad del primer bimestre asociada a muertes por Covid-19, que implicó la asignación de tiempo y recursos para la atención de familiares infectados: oxígeno, medicamentos, búsqueda de hospitalización o cuidados en casa, por lo cual tanto hombres como mujeres se concentraron en poder acceder a servicios de salud, medicamentos, cuidados y superar su duelo en caso de familiares fallecidos.

Tabla 2

Comparativo de incidencia en presuntos delitos de violencia hacia la mujer en el primer bimestre 2019-2021

Presunto Delito	Ene-feb 2019	Ene-feb 2020	Ene-feb 2021
Violencia contra la mujer	26, 607	40, 910	38, 313
Violencia Familiar	98, 588	105, 356	103, 198
Violación	530	592	455
Abuso sexual	744	853	735
Acoso u hostigamiento sexual	1,062	1, 326	1, 210

Nota. En el comparativo se puede observar las diferencias en la incidencia de violencia hacia la mujer antes y durante la pandemia de Covid-19. Elaboración propia a partir de *Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911, 2020*, SESNSP.

La tabla 3 muestra una serie de datos estadísticos importantes sobre la victimología de diversos delitos contra las mujeres reportados por el SESNSP (2021) que nos permite dar cuenta de las variaciones de conductas violentas hacia las mujeres en el primer bimestre de 2019 y de 2020-2021, con la expansión de la pandemia de Covid-19. El secuestro de mujeres vino a la baja, relacionado con la reclusión de la pandemia, pero también con las características criminales de este delito, relacionado con explotación sexual y secuestro por recompensa, que ante la situación de la pandemia se redujeron los casos quizá por la baja en el consumo de este mercado de explotación.

Las lesiones culposas y dolosas contra mujeres fueron a la alza de 2019 a 2020, con una ligera baja en el primer bimestre de 2021 (incluso estos fueron un poco más bajos que en bimestre de 2019) al igual que el caso de homicidios culposos y dolosos (aunque si bien se redujeron respecto a 2020, estos fueron mayores que el primer bimestre 2019) relacionado con la hipótesis de la pandemia propuesta líneas arriba. El caso del delito del feminicidio este fue a la alza de 2019 a 2020, con una ligera baja en 2021, pero que como el caso de homicidios culposos y dolosos contra mujeres, no disminuyeron respecto al primer bimestre de 2019.

Tabla 3

Comparativo de presuntos delitos de lesiones, secuestro, homicidios dolosos, culposos y feminicidio en México durante el primer bimestre de 2019-2021

Presunto delito	Ene-feb 2019	Ene- feb 2020	Ene-feb 2021
Presuntas víctimas mujeres de secuestro	76	64	10
Presuntas víctimas mujeres de lesiones culposas	2,820	2,963	2,295
Presuntas víctimas mujeres de lesiones	9,711	9,917	8,561

culposas			
Presuntas víctimas mujeres de homicidio culposo	470	580	499
Presuntas víctimas mujeres de homicidio doloso	434	480	447
Presuntos delitos de feminicidio	136	166	142

Nota. La mayoría de los delitos hacia las mujeres aumentaron del primer trimestre de 2019 al de 2020, reduciéndose en el primer bimestre de 2021 por la alta tasa de mortalidad asociada a covid-19. Elaboración propia a partir de *Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911, 2020*, SESNSP.

La pandemia de covid-19 modificó las estadísticas de violencia hacia la mujer, como podemos observar en los bimestres analizados de 2019 a 2020, pero en general el patrón delictivo de aumento de violencia (con ligeras oscilaciones a la baja, producto de las variaciones en el comportamiento social y de mortalidad la pandemia) continúa, lo que nos permite inferir que tanto los espacios públicos como privados continúan siendo inseguros para las mujeres, y con ello dar cuenta de un conjunto de mecanismos estructurales que permiten el ejercicio violento hacia las mujeres, en el que poco ha incidido la política pública enfocada en este tema.

Si los feminicidios a nivel nacional no han bajado, vale decir que la organización y protesta femenina tampoco lo ha hecho. Consecuentes con su lucha, colectivas y organizaciones feministas han continuado creando protestas en redes sociales y en la calle, atendiendo protocolos de cuidado y distancia para evitar contagios, pero con el mismo ímpetu, que antes de la pandemia, ningún otro movimiento

social además del feminismo y de víctimas de desaparición han dado continuidad a sus luchas en la calle y en el espacio digital como lo han hecho los grupos mencionados.

Entre enero y febrero del 2021 al menos 142 mujeres han sido víctimas de feminicidio (SESNSP, 2021). El 1 de enero del 2021 en Almagres, Veracruz, Fernando N, asesinó a su pareja con un arma punzocortante después de una discusión, suicidándose su agresor momentos después (Guerrera, 2021). Ese mismo día es asesinada en su domicilio en Pichucalco, Chiapas, Trinidad Pérez Montes, empleada de la Secretaría de Hacienda del Estado, en redes se crea el #Justiciaparatriny. Para reclamar justicia (Guerrera, 2021)

El 31 de enero en Nicolás Romero, Estado de México es hallado calcinado el cuerpo de una mujer, la investigación por este feminicidio dio como resultado la detención de Armando "N" quien declaró que después de asfixiar a su pareja, provocó un incendio para borrar las evidencias (Guerrera, 2021)

Montserrat "N" es hallada muerta por asfixia en un domicilio en la colonia Primero de Mayo en San José del Cabo el 15 de febrero del 2021. El 20 de enero del 2021 es encontrada sin vida al interior de su casa Carolina Estefanía Martínez, estudiante de la Escuela Nacional de Antropología e Historia, reportada como desaparecida el 13 de enero. Desde su desaparición familiares y amigos de Carolina difundieron el #TeBuscamosCaro en redes sociales. (El Financiero, 2021)

El 28 de enero del 2021 colectivos feministas protestan frente a la sede del partido MORENA contra la candidatura de Félix Salgado Macedonio al gobierno de Guerrero, por tener este, acusaciones de abuso sexual (El universal, 2021). El 5 de febrero un grupo de actrices, escritoras y cineastas mediante un video exigen que MORENA retire la candidatura de Félix Salgado por las 5 acusaciones de abuso sexual que pesan en su contra. La Colectiva Nacional Feminista lanza el hashtag #UnVioladorNoSeráGobernador (QUADRATIN, Guerrero, 2021). Ese mismo mes actrices, académicas y escritoras crean el hashtag

#NingunVioladorSeraGobernador y #PresidenteRompaElPacto a raíz de los señalamientos del Presidente de la República Mexicana Andrés Manuel López Obrador sobre la candidatura de Félix Salgado Macedonio (El Universal, 2021). Con estos hashtag se busca poner en discusión pública los pactos patriarcales que defienden a agresores de mujeres en las instituciones públicas.

En la Ciudad de México una militante del PRI impugna la candidatura de Sandra Vaca para una diputación federal. Sandra Vaca había sido acusada de participar en el aparato de reclutamiento de la red de prostitución de mujeres del ex líder del PRI en la Ciudad de México Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre. El expediente sobre esta red de prostitución con recursos públicos sería revisado por la Fiscalía capitalina este año (Aristegui NOTICIAS, 2021).

El 30 de enero del 2021 miles de usuarios y colectivos feministas reclaman justicia mediante el hashtag #JusticiaParaMariana, por el posible feminicidio de Mariana de Lourdes Sánchez Dávalos, joven pasante de medicina asesinada en la comunidad de Nueva Palestina, municipio de Ocosingo, quien previamente había denunciado el intento de violación de uno de sus compañeros. Familiares y amigos acusaron que la Fiscalía General del Estado, la Secretaría de Salud y la Universidad Autónoma de Chiapas fueron omisas en atender la denuncia de Mariana. Por este hecho estudiantes de medicina y médicos realizaron marchas para reclamar justicia por este feminicidio (Ibero 90.9, 2021), renunciando días después la directora de la Facultad de Medicina de la Universidad de Chiapas.

El 6 de marzo en días previos a la marcha del 8M por el día internacional de la mujer, activistas feministas escribieron los nombres de cientos de mujeres víctimas de feminicidio sobre las vallas que fueron dispuestas para resguardar Palacio Nacional en el Zócalo de la Ciudad de México.

El 8 de marzo se realizó una gran marcha por el día de la Mujer en la Ciudad de México (y en varias ciudades de la República Mexicana) que culminó con enfrentamientos entre las asistentes y policías. A lo largo de la marcha que inició en el Monumento a la Revolución con dirección hacia el Zócalo, se realizaron

diversas pintas exigiendo justicia, contra la policía y la candidatura de Félix Salgado Macedonio (ANIMAL POLÍTICO, 2021). Un día después se vuelven virales imágenes de la marcha, entre ellas el video de una joven: “la reinota” devolviendo un artefacto de gas a policías. Cientos de mujeres feministas le dan las gracias mediante arte digital, memes y palabras por su “sororidad” con sus compañeras de la marcha.

El 13 de marzo, solo cinco días después de la marcha del 8M, es encontrado el cuerpo sin vida de la niña de 7 años Nicole Santos Palafox en Tizayuca, Hidalgo, quien habría desaparecido el 2 de marzo mientras jugaba fuera de su domicilio en el fraccionamiento donde vivía (La Jornada, 2021). Este feminicidio alcanzó cobertura en medios e indignación nacional.

El 21 de marzo en la Ciudad de México es encontrado el cuerpo de Maricela, adolescente de 16 años de edad de ascendencia otomí, su cuerpo presentaba huellas de violencia excesiva, con múltiples golpes en cuerpo y rostro (El País, 2021). La comunidad otomí de la Ciudad, realizó varias marchas y protestas para el esclarecimiento de este crimen.

El 23 de marzo del 2021 es hallada muerta Wendy Yoselin de 16 años de edad, en un canal de aguas negras en Xonacatlán, Estado de México, desde el 20 de marzo la Fiscalía General de Justicia del Estado de México había emitido un boletín de urgencia para su búsqueda (El Universal, 2021).

El 24 de marzo Liliana Cristina de 46 años fue asesinada a golpes por su expareja en Veracruz, contra quien ya había interpuesto varias denuncias. Ese día llamó al 911 para denunciar las agresiones, pero al llegar la policía, Cristina había fallecido. (El País, 2021). Ana Lilia González de 16 años de edad desapareció en Huitzilac Morelos, días después fue encontrado su cuerpo dentro de una cisterna de agua con señales de estrangulamiento (El País, 2021). El 25 de marzo, Carmen “N” de 80 años, fue golpeada y violada en su propia casa, producto de estas lesiones falleció en días posteriores. La Fiscalía General de Veracruz abrió

una carpeta por feminicidio sin que hasta el momento haya un detenido (El País, 2021).

El 28 de marzo Victoria Salazar, de 36 años, muere a manos de la policía municipal de Tulum al ser sometida a una detención. Victoria era una migrante salvadoreña con visa humanitaria en México. Su detención y muerte fue grabada en vídeo, presentada en redes sociales y múltiples medios de comunicación. Después de varias protestas se detiene y vincula a procesos a los cuatro policías que participaron en la detención (El País, 2021).

La movilización de las mujeres para exigir justicia para las víctimas de feminicidio ha sido una constante a muchos de los asesinatos violentos de mujeres la respuesta ha sido el salir a la calle para reclamar la falta de atención y compromiso de las autoridades, la normalización de la violencia hacia la mujer y el desmontar discursos machistas, ya que como podemos leer en esta cronología de feminicidios las víctimas han sido niñas, adolescentes, estudiantes, trabajadoras, profesionistas, mujeres de la tercera edad, asesinadas en sus casas, desaparecidas mientras jugaban o iban de compras, cuyos agresores fueron familiares, ex parejas, amigos, vecinos o desconocidos.

Las movilizaciones y protestas feministas han sido una acción colectiva contundente, con miras a modificar el orden social de violencia estructural y cotidiana contra las mujeres, así como denunciar y enfrentar en el discurso público a autoridades cuyos actos consideran contrarios a lo estipulado en protocolos, perspectivas u ordenamientos legales en materia de género (Favela, 2016). Las metas presentes en los discursos de marchas y protestas son parte de objetivos comunes de las participantes: aborto legal, alto a la violencia contra la mujer y el feminicidio, debida actuación de autoridades de procuración y administración de justicia atendiendo sus decisiones a metodologías con perspectiva de género.

Tres características son constantes en protestas y movilizaciones feministas actuales (Favela, 2016), una profunda carga emotiva entre las integrantes durante

y después de las protestas: *sentí una gran esperanza y emoción de cambio*, mensajes de exigencia de cambio del orden social, dirigidos a la sociedad y el Estado y un manejo importante de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, para la proyección de su agenda y temas de interés, con la difusión de hashtag, GIF's, videos, audios y memes.

Muchas de las protestas y marchas son difundidas en facebook y twitter, además de los medios convencionales de reuniones y asambleas de grupos. El manejo de redes digitales permite el llegar a más sectores y difundir mensajes concisos e información clara y sencilla sobre las acciones que se llevarán a cabo, además de medidas de protección de las participantes cómo se ha llevado a cabo en las Marchas del 8M en la ciudad de México y varias ciudades de nuestro país.

El antecedente de la importancia de los medios digitales y su impacto en las experiencias de acción colectiva de las mujeres fue la experiencia de acción del #MeToo como medio de denuncia de agresiones y violencia sexual contra mujeres, en este caso sobre actrices internacionales, el #MiPrimerAcoso (2018) que tuvo una amplia convocatoria en Facebook y twitter, que después sería replicado en nuestro en facultades y escuelas con los “tendederos” de denuncia de violencia y acoso, que ha generado simpatías y desacuerdos al interior de los centros de estudio.

Las acciones feministas en el manejo de las tecnologías digitales mantienen acciones concretas en lo que se conoce como el *on* y *off* del espacio digital: mediante las convocatorias a paros, manifestaciones, protestas, infografías y mensajes diversos sobre temáticas de género y las protestas en las calles y espacios públicos.

Si bien hay elementos del discurso presentes en los diversos grupos de protesta feminista, Las condiciones de ellas no son las mismas en cuanto a los espacios en que realizan sus acciones, por lo que el planteamiento de centro/periferia permea las distinción en cuanta a la vulnerabilidad que enfrentan los diversos grupos feministas en los escenarios de nuestro país.

Ciertas condiciones y patrones de violencia son comunes y las mujeres lo explicitan en los mensajes dirigidos a la policía: “policía violador”, “la policía no me cuida, me cuidan mis amigas” y refiere los casos de agresiones de policías en las marchas feministas. El informe elaborado por el CELS sobre las protestas en América Latina (CELS, 2017) menciona la recurrencia de actos de intimidación y violencia sexual en las protestas de mujeres en toda la región, con amenazas, agresiones verbales de connotación sexual y uso excesivo de la fuerza, frases como: *pinches putas, querían marchar no, nos las vamos a chingar y después desaparecer*, jalones de cabellos, golpes en pechos y genitales, tocamientos en el cuerpo e introducción de dedos en la vagina son un patrón constante en la represión policiaca de las marchas de mujeres o de participación femenina.

Estas agresiones han sido documentadas en diversas marchas en la Ciudad de México y en diversas ciudades de México con tocamientos y amenazas a las participantes que se encuentran fuera de los estándares internacionales que buscan regular la acción del estado en la contención de las manifestantes (Caso Atenco es un ejemplo de ello)

La constante documentada por el informe del CELS (2017) en las agresiones de policías contra manifestantes es una sexualización de las violaciones a derechos humanos, como una manera de restablecer los mandatos patriarcales que excluyen la participación de la mujer en el ámbito público: *su lugar es en su casa putas, estarían mejor haciendo la comida, para que vean lo que les pasa cuando andan chingando, pero querían venir, no.*

Si bien existen constantes, también hay diferencias de contexto en la exposición de las mujeres en la acción social de protesta a las respuestas policiales para la “contención de marchas”. Las estrategias de policías en marchas feministas en la Ciudad de México con las realizadas en otros estados distan mucho del grado de uso de la fuerza pública.

En la ciudad de México a raíz de la presión de grupos feministas y medios de comunicación que han girado en tiempo recientes su lectura de las agresiones de

policías contra manifestantes hacia el respeto de los derechos humanos, el gobierno se ha visto presionado a llevar a cabo la revisión de sus protocolos de actuación y uso de la fuerza, mediante encapsulamiento de manifestantes que consideran riesgosas para la ciudadanía y los derechos de terceros, pero que en varias ocasiones han sometido a grupos de mujeres a prolongados aislamientos bajo el sol, con amedrentamientos hacia las manifestantes, detenciones arbitrarias y más.

El caso extremo y que permite diferenciar la seguridad de las manifestantes en su participación y activismo en marchas y protestas fue lo ocurrido en Cancún, cuando policías municipales dispararon contra manifestantes que acudieron a la marcha contra el feminicidio de la joven Bianca Alejandrina conocida como Alexis, el 9 de noviembre de 2020. Acción que distó mucho de los estándares internacionales sobre el derecho de protesta y que llevó a fuertes señalamientos contra el gobierno de Quintana Roo de parte de instancias nacionales e internacionales de derechos humanos, así como de medios de comunicación y de la opinión pública de nuestro país.

A nivel internacional se ha buscado en este sentido garantizar el derecho a la protesta mediante cuatro ejes centrales: proteger el derecho de terceros, garantizar el derecho de protesta mediante mecanismos que regulen la actuación de la autoridad en las marchas, la promoción de la no discriminación y un enfoque diferenciado en las acciones de contención de protestas de parte de la autoridad.

El segundo eje plantea la necesidad de llevar acciones contundentes para evitar violaciones a derechos humanos en las protestas de mujeres, mediante el registro de las acciones y toma de decisión de la autoridad, así como su supervisión en tiempo real (mediante la descripción de quien dicta las órdenes, en qué medios se dio la comunicación y que agente supervisa la actuación jerárquica de la toma de decisión) que permitan llevar a cabo investigaciones en casos de violaciones a derechos humanos de las manifestantes. En la mayoría de los casos documentados de violaciones a derechos humanos de manifestantes, ninguno de estos ejes ha sido completamente aplicado por la autoridad (Caso Atenco en que

no se sancionó la cadena de mando, caso de Cancún donde la Presidenta Municipal, el Gobernador del Estado, su Secretario de Seguridad Pública y el Director de la policía se acusaron mutuamente, sin informar quien dio la orden de disparar contra las y los manifestantes), haciendo sumamente difícil la sanción, prevención y en su caso reparación del daño, siendo una tarea pendiente del estado mexicano garantizar la seguridad y el derecho a la protesta de las mujeres, en conjunción con una política integral de protección a los derechos humanos de los y las ciudadanas.

Pese a todas estas condiciones sociales y estructurales que enfrentan las mujeres en las protestas con sus distintos grados de complejidad e inseguridad en la integridad de la manifestantes y activistas en los espacios centro/periferia, la organización y acciones feministas han llevado una agenda importante por el ejercicio de los derechos de la mujer y en su lucha contra violencia, que ha incidido en cambios en las prácticas y discursos jurídicos de la autoridad para atender la violencia hacia las mujeres: revisión de sentencias y carpetas de investigación, sanción a autoridades (en marzo fue destituido el juez que liberó al presunto feminicida de Abril en la Ciudad de México) diseño de protocolos de investigación en materia de género, políticas de paridad de género en materia electoral etc.

Una acción más que han llevado a cabo colectivos e investigador@s, ha sido respecto a los procesos de resiliencia con familiares de víctimas de desaparición y de feminicidio, con miras a recuperar los procesos de vida de víctimas indirectas de la violencia (Salazar, 2018), dicha acción representa un trabajo complejo de acompañamiento ante la falta de una política pública enfocada en el tema, cierto es que el Estado mexicano ha llevado a cabo acciones en materia de resarcimiento del daño mediante la Ley General de Víctimas y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas dependiente de la Secretaría de Gobernación, pero tanto los lineamientos y principios normativos de la Ley y la Comisión estipulados para la atención a víctimas de delitos federales y violaciones a derechos humanos (como las instancias integradas a las Comisiones Estatales de

Atención a Víctimas y Centros de Atención Integral que dependen de estas) inscritos en el artículo primero de la Ley General de Víctimas son un tema por demás complejo tanto por los elementos jurídicos estipulados, el reconocimiento de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, como por la actuación de la CEAV en los casos que se le han presentado. La Ley General de Atención a Víctimas estipula:

Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos (Ley General de Atención a Víctimas, Art. 2, párrafo I).

En términos normativos y de política pública existe el reconocimiento de llevar a cabo acciones para la reparación integral del daño a víctimas del delito y violaciones a derechos humanos, a partir de:

Establecer y coordinar las acciones y medidas necesarias para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas, así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y logrará la reparación integral (Artículo 2, párrafo II).

Dichas acciones si bien están estipuladas a nivel nacional y en tratados internacionales, merecen un análisis específico dados los contextos de violencia y desapariciones forzadas a nivel nacional, las reducciones presupuestales, las problemáticas sobre persistencia dada la propuesta de reducir o eliminar los organismos autónomos e integrar sus presupuestos y personal a una Secretaría pero sobre todo por el seguimiento a casos emblemáticos sobre reparación del daño a víctimas de violaciones a derechos humanos que distan mucho de lo estipulado en los tratados internacionales y por la falta de coordinación entre las dependencias para implementar mecanismos para la reparación integral. Además falta poder analizar cómo se traduce en la realidad este principio de ley en cuanto al efectivo ejercicio de los derechos de las víctimas y los procesos de resiliencia para dar continuidad a su vida.

El que gran parte de las acciones realizadas en el tema de desaparición y feminicidios en nuestro país, se lleve a cabo por familiares y amigos de víctimas, pero sobre todo por madres de víctimas de desaparición, requiere indudablemente la perspectiva de género para poder comprender los procesos de lucha que se llevan a cabo en nuestro país, en el que el feminismo ha acompañado directa o indirectamente el trabajo de mujeres: madres, hermanas, amigas víctimas de delitos, así como el análisis de las limitantes e inexistencia de una política pública que permita procesos de resiliencia con víctimas de desaparición, feminicidio y de violaciones a derechos humanos.

La relación entre colectivos de víctimas de desaparición, feminicidio, acciones feministas y proceder gubernamental, ha sido acompañada de todo un discurso jurídico nacional e internacional de protección a los derechos humanos y de las mujeres, que se ha ido conformando a través de varias décadas y nuevas interpretaciones de la dogmática jurídica sobre un sistema de derechos humanos de carácter universal.

CAPÍTULO IV: DERECHOS HUMANOS Y DE LAS MUJERES EN EL DERECHO INTERNACIONAL

4.1 Hacia un sistema internacional de derechos humanos

El Estado desde finales del siglo XVIII y con el desarrollo del capitalismo, no solo ha sido la entidad política más relevante que regula las formas de organización política y dirime los conflictos entre las diversas agrupaciones y clases sociales dentro de un determinado territorio por medio de marcos normativos (Morenilla, 1986), sino también la entidad legal y legítima que detenta el monopolio de la violencia (Weber, 2000) y para la elaboración de principios jurídicos que regulan la convivencia de los ciudadanos y castigan las posibles transgresiones estipuladas en sus normas penales. Si bien en la historia de occidente y de otros pueblos han existido instituciones que promueven normas que regulan la conducta de los individuos, es dentro del proceso de constitución del capitalismo y los estados contemporáneos como dicho proceso se establece como norma positiva (Rivera, 2005). El proceso capitalista y su expansión en el siglo XIX, ha subordinado por diversos medios las formas locales de estructuración de las relaciones sociales de diversos pueblos, dicha tendencia conlleva una desigualdad en las relaciones entre los estados-nación y en las relaciones entre las distintas clases sociales y géneros al interior de ellas (Morenilla, 1986).

Hasta principios del siglo XX la discusión sobre el ejercicio de poder y violencia llevado a cabo en las conquistas coloniales por las grandes potencias europeas, eran discusiones filosóficas de la supuesta superioridad del sujeto blanco-europeo sobre las poblaciones del resto del mundo, la naturaleza sub human de indios y negros, que tiene como antecedente la famosa polémica entre Fray Bartolomé de las Casas y Juan de Gines (1550-1551) sobre la conquista de los indígenas en América, o el debate en la Asamblea Constituyente francesa de 1791 donde Maximilien Robespierre responde a las propuestas para que en las colonia se elaboraran constituciones específicas que impidieran la implementación de la Declaración de Derechos de Hombre con la frase “Que perezcan vuestras colonias, si pretendéis conservarlas a este precio. Sí, si fuera necesario perder vuestras colonias o perder la felicidad, la gloria, la libertad, yo repetiría: ¡Que perezcan vuestras colonias!” (Pisarello, 2020). Si bien la declaración de los

derechos del hombre en 1776 marcaría un parteaguas en la definición de principios básicos a los ciudadanos, no sería hasta mucho tiempo después que se empezarían a llevar acciones entre los estados para proponer un proyecto jurídico de los derechos universales.

Para Morenilla (1986) la concepción actual de los derechos humanos y su internacionalización es resultado del horror que causaron en el mundo los crímenes y violaciones a derechos fundamentales realizadas por el régimen nazi durante la Segunda Guerra Mundial (en especial el genocidio sobre el pueblo judío) principalmente, pero también por actos reprochables llevados a cabo por los países Aliados (Morenilla, 1986). Las secuelas y horrores de la guerra con los campos de exterminio del régimen nazi, las violaciones de soldados a mujeres en países ocupados, los fusilamientos y masacres de civiles, así como el buscar dar sustento internacional al reordenamiento geopolítico de la post guerra, llevo a que los Aliados elaboraran la Carta de las Naciones Unidas (firmada en 1946) para establecer la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con el fin de asegurar la paz y poder construir una esfera de mediación internacional para conflictos venideros (Rivera, 2005). En este contexto el 10 de diciembre de 1948 se proclama la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Rivera, 2005).

Rivera destaca que a pesar de la importancia de la Declaración como un instrumento jurídico que pone énfasis en ciertos derechos inherentes a la condición humana que deben ser protegidos, su elaboración fue más una “declaración programática” que obligatoria” (Rivera, 2005, p. 164), ya que carecía de principios jurídicos estipulados y de un sistema de protección internacional que pudiese garantizar su cumplimiento, como años más tarde se trabajaría al interior de la ONU (Rivera, 2005).

Posterior a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la ONU se dio a la tarea de elaborar diversos pactos y gestiones internacionales para fortalecer las primeras garantías establecidas en la Declaración y extender otros principios de derecho como fue la elaboración del Pacto Internacional Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y el de Derechos Civiles y Políticos (1966), pero que

no entrarían entraría en vigor hasta una década después en 1976 (Morenilla, 1986). Como sucederá en la gestión de firma de muchos de los convenios internacionales respecto a la defensa de los derechos humanos y posteriormente de las mujeres, en que la esfera política e intereses de la diplomacia de los Estados se irá sumando a su firma y ratificación.

En este contexto internacionalista de derechos humanos se crearon Protocolos Facultativos a fin de revisar y dirimir controversias respecto a las violación a derechos estipulados en los Pactos, como ejemplo para el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se añadió el Protocolo Facultativo: por medio “del cual los Estados Partes que lo “deseen”²⁶ reconocen la competencia del Comité de Derechos Humanos (Rivera, 2005, p. 167):

Iñaki Rivera (2005) menciona que en sintonía con estas acciones, la ONU elaboro diversos Convenios sobre aspectos concretos para el desarrollo del derecho Internacional que ampliaron el catálogo de derechos y las sanciones a su violación, como fueron:

El Convenio sobre la prevención y el castigo del delito de genocidio (9 de diciembre de 1948), la Convención sobre el estatuto de los refugiados (de 28 de julio 1951), el Convenio sobre los derechos políticos de la Mujer (de 20 de diciembre de 1952), la Convención complementaria del Convenio sobre la esclavitud de 25 de septiembre de 1926, las Reglas Mínimas para el tratamiento de reclusos (de 31 de julio de 1957), la Declaración sobre los derechos del niño (de 1959), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (de 21 de diciembre de 1965), la Convención internacional contra la toma de rehenes (de 17 de diciembre de 1979), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979) (...) y la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes en1984 (Rivera, 2005, p. 168).

²⁶ Morenilla pone de manifiesto una serie de limitantes presentes en los tratados y comités reconocidos para esos años, centrales en los procesos internacionales de Derechos humanos para los casos de violaciones a los derechos humanos: “el carácter “facultativo” en que un Estado Parte puede aceptar el Convenio sin aceptar el mecanismo de control” (Morenilla, 1986: 17). Esta protección difusa es latente en el principio rector de las Naciones Unidas de no intervención en los asuntos internos de los Estados (Morenilla, 1986).

Para cada uno de estos convenios ya con una evolución en la comprensión teórico-práctica sobre el valor de las normas del derecho internacional y su obligatoriedad, fueron añadidos mecanismos de protección (Rivera, 2005).

Respecto al tema de la violencia hacia la mujer y los mecanismos de sanción en el derecho internacional es importante mencionar la inclusión de los delitos de género y de violencia sexual en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (ONU, 2011; Facio, s.f.) que fue de vital importancia para el enjuiciamiento de crímenes dirigidos hacia las mujeres en Ruanda, la exYugoslavia y Sierra Leona, juicios llevados a cabo por jueces especializados de la Corte Penal Internacional, como crímenes de lesa a la humanidad, con la definición de la violencia sexual y la violación como tortura. Es decir se reconoció que diversos actos de violencia hacia las mujeres en los marcos de guerra son actos repetitivos realizados conscientemente por fuerzas militares e incluso promovidos por superiores en turno y que estos actos son lesivos a la humanidad en cuanto a la salvaguarda de sus derechos (women's link worldwide, 2010)

Este proceso de derecho internacional, iniciado en el seno de la ONU se tradujo en un desarrollo regional de estatutos jurídicos de los derechos humanos en Europa, África y Asia (Rivera, 2005). En el caso de América, la Organización de Estados Americanos (como entidad supranacional de regulación jurídica entre los Estados americanos) aprobó:

La Carta de Bogotá, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto de San José de Costa Rica y la Carta Interamericana de garantías sociales y la Convención Americana sobre los derechos humanos, aprobada en 1969 que entró en vigor hasta 1978, creando dos organismos centrales en el tema de derechos humanos de la región: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Rivera, 2005, p. 169).

Los marcos del derecho internacional de derechos humanos, de sus primeras etapas a los subsiguientes convenios firmados, poco a poco fueron conformando una estructura internacional para la protección de derechos, que impactaría en compromisos tácitos de los distintos países miembros para llevar acciones

concretas para la protección de los derechos humanos en sus marcos constitucionales.

4.2 Derechos humanos y de las mujeres en los tratados internacionales y nacionales

En relación al tema de derechos humanos de las mujeres, la agenda sobre el tema en la ONU, se inicia en México con el “Decenio de las mujeres”, mediante una conferencia internacional realizada en 1975, que incluyó tres ejes temáticos: igualdad, desarrollo y paz, siendo la primera reunión intergubernamental con programa enfocado sobre las mujeres y la primera en contar con asistentes mujeres entre los miembros de las delegaciones (Falquet, 2003). Hasta antes de esta conferencia la participación de la mujer en las delegaciones de los Estados era limitada.

Posteriormente el 18 de diciembre de 1979 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer producto de cinco años de trabajo de la Comisión Social y Jurídica y de las ONU. Que será uno de los instrumentos centrales para la homologación y comprensión jurídica de los textos elaborados por los Estados en materia de derechos de las mujeres y los compromisos para su protección, así como un texto jurídico de reivindicación internacional (y jurisprudencia) para los casos de violaciones a derechos humanos de las mujeres.

Cinco años después en 1980 (en el marco del Decenio de las Mujeres), se realiza una conferencia intermedia en Copenhague y una de clausura en Nairobi en 1985, posteriormente se realiza la cuarta conferencia de Beijing en 1995, con lo cual la ONU empieza toda una agenda sobre el tema de las mujeres, (Falquet, 2003). Para poder medir y evaluar los avances de la Plataforma de Beijing se realizó la reunión Beijing + 5 en Nueva York en el año 2000 (Falquet, 2003).

Especialistas de la ONU, en conjunto con ONGs, lograron la inclusión de “la perspectiva de género” dentro de la Agenda de la ONU y en los Estados participantes con el financiamientos de agencias de cooperación internacional

(entre las que actualmente podemos encontrar USAID), la creación de ministerios o secretarías de la mujer, adecuaciones legislativas, creación de leyes en favor de la mujer y sus derechos e instancias internacionales (Falquet, 2003).

Pero a la par de estos trabajos, Falquet (2003) nos menciona otro aspecto pocas veces tomado en cuenta respecto a las formas de gestión y organización de trabajos realizados por la ONU para el tema de mujeres: la absorción de las actividades de las mujeres a la agenda de la ONU y la separación las delegaciones de los Estados y las ONGs durante la Conferencia de Beijing (Falquet, 2003).

La realización del foro de las ONGs días antes de la conferencia y a 40 kilómetros de distancia, la programación de un único canal de comunicación oficial entre uno y otro mediante un informe dirigido a la conferencia gubernamental por el presidente del foro de las ONGs, el establecimiento de un único informe sobre la situación de las mujeres y una serie de recomendaciones elaborado entre las ONGs y los gobiernos, con la pérdida de autonomía de las ONG's frente a sus Estados" (Falquet, 2003, p. 20).

Hecho que no pasa desapercibido para Falquet al mencionar las consecuencias de dichos instrumentos para absorber los trabajos:

El movimiento feminista parece haberse transformado en un conjunto de ONGs profesionalizadas que se organizan en redes muy especializadas fuertemente dependientes de financiamientos externos, que trabajan en el marco de la "perspectiva de género" en coordinación con instancias gubernamentales, consultoras especializadas y centros universitarios o parauniversitarios de investigación, mientras que la vida cotidiana de las mujeres (alimentación, educación, salud, vivienda, trabajo remunerado etc.) empeora dramáticamente bajo los efectos de la mundialización neoliberal capitalista. (Falquet, 2003, p. 20).

Estas formas de trabajo forman lo que Falquet denomina una "elite feminista de expertas en género" (Falquet, 2003, p. 20) que gracias a los incentivos y recursos internacionales se conforman en redes que acuden a los llamados de la ONU: "con apoyos de traslado, honorarios, mientras que la militancia callejera disminuye" (Falquet, 2003, p. 21).

Ante este hecho podemos hacer varias objeciones, más específicamente para el caso mexicano como veremos más adelante, con la irrupción de la violencia

feminicida y la gran participación que han tenido madres de mujeres desaparecidas o asesinadas, colectivos feministas por los derechos de las mujeres, investigadoras de distintos centros universitarios y miles de mujeres jóvenes que se han sumado a las protestas multitudinarias realizadas del 2019 al 2020 en la ciudad de México y otras localidades. La militancia, el activismo y la academia en el caso mexicano han tenido un ir y venir de acompañamientos constantes, en foros, manifestaciones, conferencias en centros de investigación, seguimiento a casos particulares a nivel nacional e internacional, con una participación activa de las familiares de víctimas de feminicidio en foros, agencias y parlamentos a nivel internacional.

El reconocimiento de los derechos de las Mujeres dentro del Derecho Internacional se inicia de manera formal a partir de aprobación de la CEDAW en la década de los setenta (Falquet, 2003), con la consecuente creación de leyes específicas y nuevos mecanismos de acceso a la Justicia que la Convención ha venido revisando mediante informes, a los que se ha sumado los de organismos privados y de la sociedad civil para el seguimientos al diseño y aplicación de políticas públicas y legislaciones para a la igualdad de género (Falquet, 2003).

El reconocimiento de los derechos de la mujer no es un acto automático en el derecho internacional, en gran medida se debe a los procesos históricos de lucha del pensamiento feminista: las aportaciones de las sufragistas del siglo XIX sobre la igualdad de la mujer ante la ley, las reivindicaciones de la llamada segunda ola feminista sobre la ciudadanía de las mujeres, y una tercera ola que ve desde una perspectiva teórica crítica la realidad sobre la igualdad de hombres y mujeres ámbitos de la vida pública. (Heim, 2014). Muy posiblemente es la segunda ola de feminismo la que influye en la génesis de los instrumentos internacionales como la CEDAW y demás leyes específicas que se fueron aprobando en los ámbitos nacionales de distintos países en el mundo.

4.3 Regionalización del derecho internacional de los derechos humanos

En Noviembre 1969 durante la Conferencia Especializada sobre Derechos Humanos celebrada en San José de Costa Rica, los delegados de la Organización de los Estados Americanos (OEA) elaboraron la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (que entraría en vigor en 1978), producto de un proceso iniciado en América a finales de la Segunda Guerra Mundial con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes de las Personas aprobada por la OEA en 1948 (CIDH, s.f.)²⁷.

Para salvaguardar los derechos humanos en el continente Americano, la Convención Interamericana dispuso crear dos órganos para resolver violaciones a derechos humanos en la región: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos creada en 1959 y la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 1979 que empezaría a funcionar hasta 1980 cuando los Estados parte de la convención elegirían a los primeros jueces en componer la Corte Interamericana (CIDH, s.f.)²⁸.

El Estado mexicano suscribió en 1995 la Convención de Belém do Pará y su ratificación en 1998, con lo cual participa en las distintas evaluaciones sobre derechos humanos de las mujeres, las mesas de seguimiento de la Convención y las observaciones realizadas a los Estados, en la cual se da pleno reconocimiento y compromisos que los Estados firmantes deben cumplir para erradicar la violencia hacia la mujer, así como el seguimiento mediante informes de lo dispuesto en la Convención.

²⁷ <https://www.corteidh.or.cr/historia.cfm>.

²⁸ Estos hechos son de vital importancia para conocer los procedimientos de denuncias ante la Comisión Interamericana de Derechos humanos presentados por personas o grupos y su conocimiento de parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal como es perceptible en los argumentos y contra argumentos jurídicos esgrimidos por el Estado mexicano, la Corte, la Convención y los demandantes en el caso Algodonero en que se sanciona al Estado mexicano en 2009.

En este tenor en concordancia con el desarrollo de un derecho internacional e interamericano de los derechos humanos y de las víctimas de la violencia, en 2011 se realiza la reforma en materia de derechos humanos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por medio de la cual se incorporan como norma constitucional los derechos contenidos en los tratados internacionales signados por México.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha establecido, en la resolución del expediente Varios 912 de 2010 y en la Contradicción de Tesis 293 de 2011 que las normas protectoras de derechos humanos contenidas en la CPEUM y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte conforman un espacio interpretativo que da como resultado la constante aplicación que la ley que más favorezca a la persona, toda vez que aquella, puede provenir de fuente nacional o internacional. De igual manera, ese máximo tribunal de justicia ha dispuesto que la jurisprudencia de los tribunales mexicanos y la que se origina en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoID) son igualmente vinculantes bajo el principio constitucional de que en caso de conflicto normativo prevalecerá la doctrina que favorezca en todo tiempo a la persona mediante la protección más amplia, a esto se refiere el principio *Pro Persona* (Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, 2017).

La Convención Belém do Pará será de vital importancia ya que a partir de esta se realizarán diversas modificaciones legislativas en concordancia con lo estipulado en la Convención: la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres en el 2006, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en 2007, La Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos en 2012 y la Ley General de Víctimas en 2013, así como la tipificación del delito de Femicidio en el Código Penal Federal en 2012 y en la reforma del 2015 al Código Nacional de Procedimientos Penales se prohíbe la mediación y conciliación en casos de violencia intrafamiliar.

En 2013 la Suprema Corte de Justicia de la Nación publica el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género los procesos judiciales de violencia hacia la mujer y con ello atender las observaciones de la CIDH. En este protocolo la perspectiva de género de retoma como una metodología de análisis para la

investigación y análisis jurídico de jueces en los casos de violencia hacia la mujer y homicidios violentos de mujeres (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2020)

En 2021 la Suprema Corte de la Nación se pronuncia respecto al derecho a interrumpir el embarazo en los casos definidos y autorizados por la sentencia, con carácter de obligatoriedad para jueces de todas las instancias.

El conjunto de modificaciones legislativas y recursos de amparo emitidos por la SCJN tiene como antecedente el derecho internacional pero también sentencias de órganos interamericanos que se han pronunciado mediante sentencias sobre temas de violaciones a derechos fundamentales de las mujeres como los elaborados por la CIDH.

4.4 Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

A nivel regional, la Organización de Estados Americanos (OEA), creó los dos mecanismos interamericanos centrales para salvaguardar los derechos humanos: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1959)²⁹ y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) creada en 1979³⁰. Así como la firma de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres: Convención Belém do Pará adoptada en 1994 (ratificada por México en 1998).

En el caso de la situación de violaciones a derechos humanos en Latinoamérica, ha tenido un papel relevante la Comisión y la CIDH, con informes de seguimiento de compromisos, evaluaciones a derechos humanos y emitiendo diversas sentencias que han jugado un papel relevante como jurisprudencia y para comprometer a realizar acciones puntuales de protección a los derechos humanos de las mujeres en la región, entre las que vale destacar la publicación de algunas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2018) por su importancia: El Caso I.V vs Bolivia en 2016: Caso de esterilización no consentida y sobre la libertad y autonomía de las mujeres en materia de salud sexual y

²⁹ Como un órgano consultivo y de monitoreo de la OEA en materia de derechos humanos.

³⁰ como órgano judicial autónomo regional.

reproductiva (CIDH, 2018); Caso Veliz Franco y otros vs Guatemala: En 2001, Rosa Elvira Franco Sandoval denunció ante la Policía Civil la desaparición de su hija María Isabel de 15 años de edad, pese a la denuncia, ninguna autoridad realizó acciones de búsqueda. Al encontrarse el cuerpo se detectaron irregularidades como falta de aseguramiento donde se encontró el cadáver, fallas en la inspección, levantamiento de pruebas y cadena de custodia entre otras (CIDH, 2018); Caso Espinoza Gonzales vs Perú en 2014: En 1993 Gladis Espinoza fue detenida junto con su pareja por agentes de la División Anti Secuestros de la Policía Nacional, fueron trasladados a la sede de la DIVISE y posteriormente Gladis fue llevada a la sede de la Dirección Nacional contra el Terrorismo (DINCOTE). Al acudir su madre a dichas instalaciones, le negaron que estuviera detenida en dicha División, donde fue torturada y abusada sexualmente, pese a ello fue sentenciada a pena privativa de la libertad. Aun con las denuncias e informes médicos sobre la tortura y abuso sexual, no hubo investigación sobre los hechos y no fue sino hasta abril del 2014 que se abrió una causa penal en Perú por los delitos de secuestro, violación y tortura (CIDH, 2018).

Caso Velásquez Paiz y otros vs Guatemala en 2015: Claudina Isabel Velásquez estudiante de la Universidad de San Carlos de Guatemala, desapareció el 12 de Agosto de 2005 después de acudir a una fiesta. Sus padres iniciaron su búsqueda al ser alertados de que se encontraba en peligro, solicitando apoyo de la Policía Nacional Civil; una patrulla de la corporación les brindó el apoyo por alrededor de media hora, mencionándoles que debían esperar 24 horas para denunciar la desaparición. El cuerpo de Claudina Isabel fue encontrado al día siguiente con una herida de arma de fuego y huellas de violencia sexual, los padres fueron a reconocer el cadáver a la morgue por la llamada de un amigo de la familia. Ese mismo día les entregaron el cuerpo y cuando estaban velando, arribaron peritos para tomarle las huellas dactilares ya que no se había realizado dicho procedimiento. En los expedientes no existía reporte sobre acciones de búsqueda posterior a su desaparición (CIDH, 2018); Caso Masacre Plan de Sánchez vs Guatemala en 2004: En la década de los ochenta en la comunidad de Rabinal en Guatemala, más de 286 personas de la comunidad fueron masacradas y las

mujeres abusadas sexualmente por el ejército, no se llevó a cabo investigación ni sanción de los responsables. Se comprobó la violación sistemática a manos de agentes gubernamentales. Las mujeres violentadas además ser estigmatizadas tuvieron que convivir con la presencia de sus agresores (CIDH, 2018); Caso de la Masacre de Dos Erres vs Guatemala en 2009: En 1982, soldados guatemaltecos pertenecientes al grupo de élite conocido como Kaibiles³¹, sacaron de sus casas a los habitantes de la comunidad de Dos Erres, encerrando a los hombres en la escuela y a las mujeres y niños en la iglesia por varias horas. Los hombres fueron fusilados en un lugar cercano, posteriormente llevaron a las mujeres y niños al lugar, abusando sexualmente de varias niñas de la comunidad. El corte oficial de este hecho a la población, fue que la guerrilla se había llevado a la comunidad a México. Se ordenó al ejército quemar las casas y evidencias (CIDH, 2018).

Las sentencias mencionadas (CIDH, 2018) además de mostrar una narrativa sobre violencia sistemática hacia las mujeres, permite reconocer los procesos traumáticos que llevan a cabo familiares de víctimas para acceder a la justicia en diversos países de la región, con patrones en común: inacción para la búsqueda de víctimas de desaparición, violencia sexual, tortura, fallas en las investigaciones (en el cuidado de escena, cadena de custodia), protección de agresores e impunidad, que veremos repetido en muchos casos de violencia hacia la mujer y feminicidio en México.

En el caso específico contra el Estado mexicano, la CIDH también ha emitido diversas sentencias por violaciones a derechos humanos de la mujer: Caso Gonzales y otras: “campo algodoner” en 2009: En noviembre del 2001 en el contexto de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, se encontraron los cuerpos de Laura Berenice, Claudia Ivett y Esmeralda Herrera, jóvenes de 17, 20 y 15 años respectivamente, pese a que previamente familiares

³¹Los Kaibiles entrenaron al cuerpo de élite aerotransportada del ejército mexicano, que posteriormente formaría parte del grupo criminal los Zetas e incluso algunos Kaibiles formaron parte de esta organización, que replicaron en México muchas de las técnicas de guerra de baja intensidad, para generar terror y controlar el tráfico de drogas en varias regiones de México.

denunciaron su desaparición, la autoridad no actuó con debida diligencia para su búsqueda, no se investigó y sancionó a los responsables, observando patrones de discriminación sistemáticos, múltiples violaciones a derechos humanos de las mujeres y omisiones del Estado mexicano para prevenir, investigar, sancionar y reparar los actos de violencia contra la mujer (CIDH, 2019); Caso Fernández Ortega y Otros vs México en 2010: en el 2002, once militares entraron a casa de Inés Fernández Ortega, quien estaba acompañada de sus hijos, uno de los militares la tiro al suelo y abuso sexualmente de ella. Pese a llevar el caso a instancias judiciales el caso no prosperó (CIDH, 2019); Caso Rosenda Cantú y otra vs México: Rosenda Cantú, mujer indígena fue agredida sexualmente por militares en Guerrero. La investigación en su momento fue remitida a corte militar y archivado el caso (CIDH, 2019); Caso de Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs México en 2018: Los días 3 y 4 de mayo durante un operativo conjunto de la Policía Federal Preventiva y agentes policiales del Estado de México, en Atenco, Texcoco, 11 mujeres sufrieron tortura psicológica, física y sexual a manos de agentes policiales durante su detención y traslado. El Estado mexicano incumplió su deber de investigar estos hechos, ya que no se ha sancionado a los agresores directos ni a la cadena de mando (CIDH, 2019).

En su conjunto estas sentencias condenan al estado Mexicano por la falta de debida diligencia en la investigación de violaciones a derechos humanos de la mujer (CIDH, 2019). Las Sentencias emitidas por la CIDH, al igual que las mencionadas en otros casos de violaciones a derechos humanos en Latinoamérica, exponen un patrón de falta de debida diligencia para investigar, sancionar y reparar los actos de violencia hacia las mujeres, así como la impunidad de estos delitos.

A nivel interno, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió en 2015 la sentencia relativa por el feminicidio de Mariana Lima Buendía³². En 2010, el Agente investigador de la Procuraduría de Justicia del Estado de México

³² Su importancia radica en que fue el primer pronunciamiento de la Suprema Corte de la Nación por un caso de feminicidio (Quintana, 2018).

(PGJEM), Julio Cesar Hernández, quien se presentó como comandante del grupo del Subprocurador del Estado de México, declaró que al llegar a su domicilio, encontró colgada a su esposa Mariana Lima Buendía, por lo que se dispuso a cortar la cinta donde la encontró y darle masaje para reanimarla, pero ya no presentaba signos de vida. Ese mismo día se presentaron peritos para el levantamiento del cadáver con la presencia y actuación en la escena del Agente (esposo de la víctima). Durante el tiempo de los hechos y la denuncia, llamó a la madre de Mariana, Irinea Buendía, avisándole que su hija se había suicidado. Ante el ministerio público, Irinea declaró que su hija no se había suicidado, que sufría violencia psicológica, física y sexual y que le había manifestado su decisión de dejar a su esposo. Una semana después el esposo ratificó su denuncia y entregó dos papeles que había encontrado en un cajón como prueba del supuesto suicidio. El 13 de julio del 2010 se suscribió en la necropsia que su muerte fue por asfixia por ahorcamiento, producto de maniobras suicidas. En la revisión del expediente no se encontraron las placas fotográficas, ni estudios periciales de rigor sobre la escena. Se determinó fallas en el proceso y falta de perspectiva de género, por lo cual Irinea Buendía tramitó un amparo, que fue retomado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2018). En Febrero del 2020, es asesinada Ingrid Escamilla por su pareja Erick Francisco, durante el proceso fueron filtradas y difundidas imágenes de su cadáver, sin que haya sentencia contra los agentes que filtraron dichas imágenes. Por esta causa el Congreso de la Ciudad de México en el 2021, aprobó la denominada *Ley Ingrid* para penalizar con pena privativa de la libertad (de dos a seis años) a quien difunda imágenes de víctimas mortales.

La sentencia campo algodnero emitida por la CIDH fue importante por evidenciar y sancionar al Estado Mexicano por su falta al deber de proteger los derechos humanos de las mujeres e investigar, sancionar y reparar estas violaciones, como por los compromisos que suscribió el Estado Mexicano ante la CIDH: adecuaciones legislativas, tipificaciones penales y desarrollo de política pública para erradicar la violencia hacia las mujeres: la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Las sentencias de la CIDH como de la SCJN, muestran un patrón de irregularidades en los procesos de investigación y sanción de la violencia hacia las mujeres, que permiten dar cuenta de la actuación de las distintas áreas del sistema de administración y procuración de justicia, que ha motivado adecuaciones legislativas, programas, planes y protocolos de atención de la violencia hacia la mujer como avances significativos en el tema, pero que no han logrado reducir las condiciones que producen y reproducen la violencia hacia las mujeres.

4.5 Derecho de acceso a la justicia

El derecho de acceso a la justicia es un componente central en la política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres, como un derecho fundamental que debe ser garantizado por el Estado, acorde a lo estipulado en el sistema internacional de derechos humanos, toda vez que el acceso a la justicia permite el ejercicio de derechos constitucionales, el reclamo de estos cuando son vulnerados por particulares o el Estado, así como el rendir cuentas de las autoridades encargadas de su tutela (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007).

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y el Pacto Internacional de Derechos Sociales y Políticos (1966) plasman como norma positiva el principio de igualdad ante la ley, junto con garantías de defensa en el estado de derecho. La promoción del acceso a la justicia y la asesoría legal gratuita está presente en la Declaración de Bangkok. Sinergias y Respuestas: alianzas estratégicas en materia de prevención del delito y justicia Penal en 2005³³, donde se pide a los Estados parte, la promoción de leyes y mecanismos para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia y en especial la asistencia jurídica gratuita a fin de promover la igualdad ante la ley y en el desarrollo de los procesos judiciales. La Declaración de Salvador sobre estrategias amplias ante

³³ https://www.unodc.org/pdf/crime/congress11/BangkokDeclaration_sp.pdf

problemas globales: los sistemas de prevención del delito y justicia penal y su desarrollo en un mundo en evolución en 2010³⁴, al igual que la Declaración de Bangkok, buscan incentivar la promoción del derecho de acceso a la justicia, la defensa legal y aclaran la preocupación de la ONU sobre el aumento de la violencia hacia la mujer, la necesidad de mecanismos de prevención de la violencia y sanción de los agresores.

Es en la resolución de la ONU “Medidas de prevención del delito y justicia penal para la eliminación de la violencia contra la mujer” (A/RES/52/86) del 2 de febrero de 1998, en el Anexo: “Estrategias y Medidas Prácticas Modelo para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal”, donde se describen una serie de medidas importantes que deben llevar a cabo los Estados en materia de prevención del delito y justicia penal para abordar la violencia hacia la mujer: la promoción *de la igualdad y acceso a la justicia ante la ley*, la concordancia en el diseño de instrumentos y políticas acorde con lo planteado en los instrumentos internacionales en la materia, la revisión y actualización de la legislación penal y la promoción de reparación del daño a mujeres víctimas de violencia entre otros.³⁵

El ejercicio del derecho de acceso a la justicia supone el derecho a la igualdad y la no discriminación, ya que pone énfasis en que todos los integrantes de la sociedad y aquellos grupos que por diversas razones se encuentren en situación de vulnerabilidad tengan acceso en igualdad de condiciones a la justicia (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007), como una obligación de los Estados el llevarlo a cabo:

En tal sentido la obligación de los Estados no es sólo negativa –de no impedir el acceso a esos recursos- sino fundamentalmente positiva, de organizar el aparato

³⁴ https://www.unodc.org/documents/crime-congress/12th-Crime-Congress/Documents/Salvador_Declaration/Salvador_Declaration_S.pdf

³⁵ Este proyecto sería actualizado por el Grupo Intergubernamental de Expertos en la Reunión de Bangkok en 2009 y aprobado en la Resolución de la ONU: Fortalecimiento de las respuestas en materia de prevención del delito y justicia penal a la violencia contra la mujer del 31 de marzo del 2011.

institucional de modo que todos los individuos puedan acceder a esos recursos. A efecto, los Estados deben remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia. (CIDH, 2007, p. 7).

En México, para el caso de la violencia hacia la mujer, la Suprema Corte ha sistematizado tesis limitadas respecto a amparos en revisión para la elaboración del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, en el cual en la Tesis aislada “1a. XXVII/2017 JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA, publicada el 10 de marzo de 2017 en el Semanario Judicial de la Federación” (SCJN, Ejecutorias, s.f.), destaca la obligatoriedad para jueces de juzgar con perspectiva de género en los casos de violencia hacia las mujeres, para evitar que los elementos neutros o discriminatorios presentes en leyes y prácticas institucionales limiten el ejercicio de derechos de las mujeres. En este mismo tenor la SCJN juzgó sobre la obligación de jueces y ministerios para la instrumentación de la Metodología con perspectiva de género en casos de violencia hacia las mujeres, de acuerdo a la Jurisprudencia 1a./J. 22/2016, ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.³⁶

El juzgador debe tomar en cuenta lo siguiente: i) identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia; ii) cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; iii) en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; iv) de detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; v) para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y, vi) considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin

³⁶ Jurisprudencia con base en los amparos en revisión: 2655/2013; 1125/2014; 4909/2014; 2586/2014 y 1340/2015. (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 2016)

discriminación por motivos de género. (pp. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 29, tomo II, publicado en Abril del 2016, pp. 837-837).

A las tesis limitadas recuperadas en la jurisprudencia para juzgar casos de violencia hacia la mujer por la SCJN, se suman los amparos en revisión de la Segunda Sala de la SCJN respecto a temas de derechos humanos fundamentales vulnerados por el Estado Mexicano y reparación del daño, que retoman sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre costes y reparación, aclarando que las sentencias de la Corte³⁷ son importantes en cuanto a jurisprudencia y status como norma constitucional, respecto a costes y reparación el que sean aceptadas o no por los Estados, es cuestión de voluntad política del gobierno.

La reforma constitucional en materia de Derechos Humanos del 2011 eleva a rango constitucional los convenios y marcos jurídicos internacionales signados por el Estado mexicano, lo que ha sido relevante en casos de violaciones a derechos humanos fundamentales de las mujeres en México ya que otorga plena vigencia tanto lo establecido por la Convención Belém do Pará para el caso de violaciones derechos humanos de las mujeres, como las sentencias de la CIDH, reconociendo en la Constitución, el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley General de Víctimas lo estipulado en Convención Interamericana y el sistema internacional de derechos humanos (México, Evalúa, 2018), respecto a las garantías judiciales y elementos que componen el debido proceso: derecho de audiencia y representación legal, notificación de imputación judicial, derecho a decisión fundada, publicidad, plazos establecidos en la norma para procesos administrativo y derecho a decisión judicial, así como la obligatoriedad de los Estados de proveer servicios de asistencia jurídica gratuita (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007), de eliminar aquellas normas o medidas que “impongan costos, o dificulten de cualquier otra manera el acceso de los individuos ante los tribunales” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007, p. 15) poniendo énfasis en cómo el fracaso de las medidas

³⁷ Como ejemplo por su importancia el amparo en revisión 554/2013, promovido por Ireena Buendía por el feminicidio de su hija, atraído por la SCJN.

judiciales en casos de violencia hacia las mujeres están relacionados con los costes económicos de los procesos judiciales y “la ausencia de unidades de administración de justicia en zonas rurales pobres y marginadas” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007, p. 18).

La reforma en materia de justicia penal del 2008 de un sistema mixto inquisitivo a uno acusatorio, reconoce como ejes rectores los planteados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, presentes en el Código Nacional de Procedimientos Penales: Publicidad, Contradicción, Inmediación, Continuidad y Concentración (México Evalúa, 2018). A la par que el nuevo sistema acusatorio plantea el derecho de las víctimas (Directas, indirectas y potenciales así como imputados) como eje central del proceso judicial (México Evalúa, 2018)

El sistema penal no debe buscar únicamente la restauración del orden jurídico y el bienestar social, si no que primordialmente debe considerar el derecho de las víctimas a que se les imparta justicia, pues de la mano de este derecho van los que permitirán la reparación del daño y la sanción al responsable de la afectación (México Evalúa, 2018, p. 13).

El derecho de acceso a la justicia que emana de la Constitución reconoce la obligatoriedad de tribunales e instancias correspondientes para hacerlo efectivo, así como mecanismo de justicia alternativos para la reparación del daño.

Los estipulado de manera general en la reforma penal del 2008 plantea una serie de derechos de las víctimas: Protección y atención integrales, asesoría jurídica de calidad, participación activa en el proceso y la reparación integral del daño acuerdo a lo dispuesto por Ley General de Víctimas que en su artículo 1º Estipula: “La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica” (Ley General de Víctimas, art. 1º, 9 de enero del 2013).

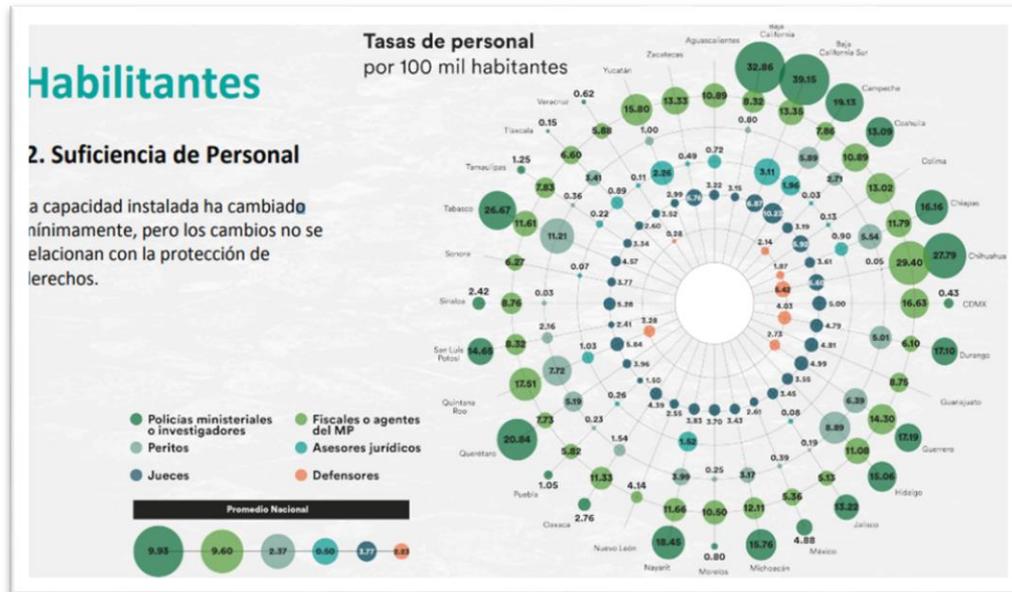
Si bien el reconocimiento pleno del derecho al acceso a la justicia se reconoce en términos constitucionales, en el Código de Procedimientos Penales y en la incorporación del derecho a la reparación del daño sancionado en la Ley General

de Víctimas, así como en el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la SCJN para el caso de violencia hacia la mujer, el que esto se lleve a cabo de manera correcta en los procesos judiciales es más complejo y se relaciona con la homologación de leyes generales a nivel estatal, que garanticen el que esto se lleve a cabo, como de la articulación de programas establecidos por la federación sobre derechos de las mujeres a nivel local. (México Evalúa, 2018)

Ahora bien respecto a la actuación del nuevo sistema penal acusatorio y su efectividad es importante mencionar que pese a la importancia de cambio en el sistema penal, no se ha puesto la debida atención al desarrollo de capacidades de los agentes gubernamentales para la operación del sistema, más allá de la importancia de las capacitaciones para los agentes del ministerio público respecto a las características de los procesos penales: juicios de oralidad, derechos de víctimas (directas e indirectas) e imputados y garantías procesales en el debido proceso (México Evalúa, 2018), ya que en los casos donde se ha llevado a cabo aumento de personal en áreas del sistema de procuración y administración de justicia (policías de investigación, jueces, fiscales y agentes del ministerio público) esto no se refleja en la promoción de personal para protección de derechos humanos (Asesores jurídicos y defensores) ya que son pocos los estados que mantienen o superan el promedio nacional de 0.50 Asesores jurídicos por cada 100 mil habitantes (sólo 12 estados) y solo 7 estados se mantienen cerca o superan el promedio nacional de 2.23 defensores por cada 100 mil habitantes (México Evalúa, 2019). Que junto con debilidades en la aplicación de protocolos de investigación en materia de violencia hacia la mujer, limita la capacidad de operación del sistema de justicia penal en México y por ende de esta área sustantiva de los CJM (Figura 10). A la par este cambio del sistema penal debió de tomar en cuenta mejorar las habilidades de investigación, detención, protección de escena de delitos, capacitaciones en derechos humanos de imputados y víctimas, lo cual no se ha realizado de manera coordinada con las distintas corporaciones policiacas y más aun con la inclusión del ejército y la guardia nacional en labores de seguridad pública.

Figura 10

Capacidad instalada de mejora del sistema de justicia penal en México y sus componentes

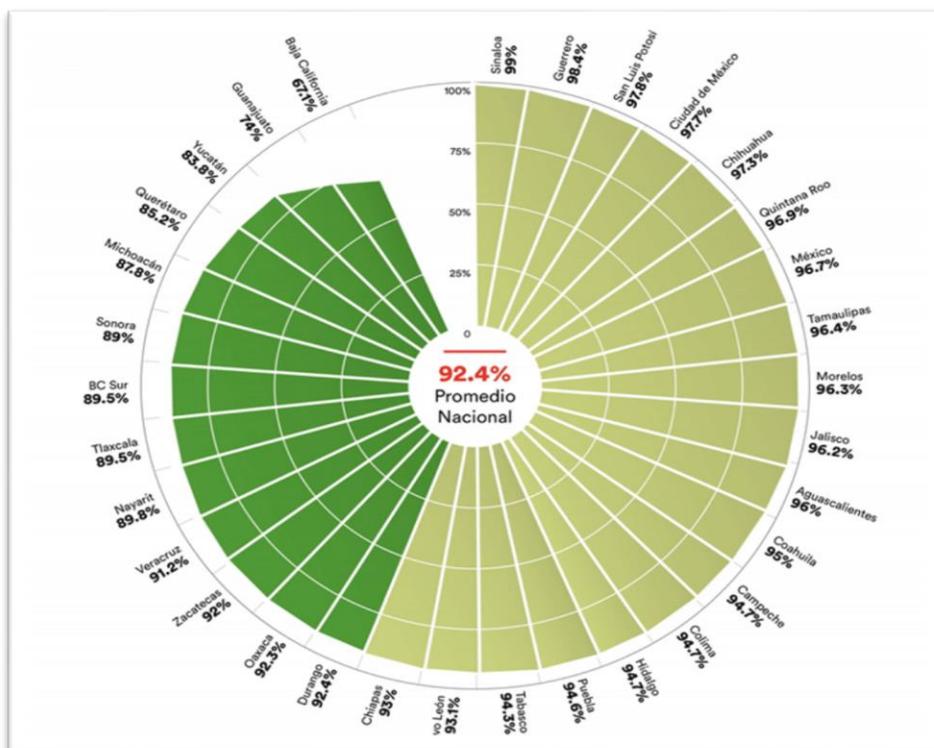


Nota. En la imagen se representa como la mayor parte de inversión en el nuevo sistema penal acusatorio se ha aplicado sobre los componentes de policías, fiscales, peritos y en menor escala en jueces y defensoría. Tomado de *Hallazgos 2019: seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal. Síntesis.* 2019, México Evalúa

Sobre este tema, el índice de impunidad reportado a partir de la medición de los avances en la implementación del nuevo sistema penal acusatorio en las entidades federativas por el informe de seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal de México Evalúa (2019) es de un promedio a nivel nacional de 92.4 % y en el caso de Hidalgo lo supera con 94, 7% (Figura 11). Lo que nos da una idea de las fuertes limitaciones del sistema penal en México, con saturación de carpetas de investigación por agente de ministerio público, pero también en cuanto a la defensa de los derechos humanos: con un promedio a nivel nación de carga de trabajo de 95 víctimas atendidas por asesores jurídicos, aunque hay estados como el caso del Estado de México que tiene solo 15 por asesor jurídico.

Figura 11

Índice de impunidad en el sistema de justicia penal por entidad federativa en México



Nota. El índice de impunidad en México oscila entre un 90.2% hasta un 97.3%. Tomado de *Hallazgos 2019: seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal. Síntesis*, 2019, México Evalúa.

En cuanto a la saturación del sistema de justicia penal, por falta de políticas de persecución de hecho criminales, el informe de México: Hallazgos 2019: seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal (México Evalúa, 2019) nos muestra datos alarmantes que permiten comprender no sólo sobre la duración de los procesos legales que desanima la denuncia ciudadana de los delitos de que son víctimas, sino también sobre los costos de operación del sistema que influyen en la percepción de impunidad y que serán una limitante importante en el acceso a la justicia para la víctimas; en el que el estado de Hidalgo supera la tasa porcentual por casi 40 puntos (figura 12).

Figura 12

Tasa de Congestión ministerial por entidad federativa.



Tomado de *Hallazgos 2019: seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal. Síntesis*, 2019, México Evalúa.

El informe reporta que los altos índices de saturación impiden dar respuesta al conjunto de delitos menores, afectando a estos y a los delitos de alto impacto (México Evalúa, 2019) que afectan a la sociedad de múltiples maneras como son los homicidios dolosos, feminicidios, secuestros, desapariciones, que en conjunto se traducen en un contexto de múltiples y sistemáticas violaciones a derechos humanos de los ciudadanos en México y que influye en el nivel de victimización ante el delito, percepción de inseguridad y falta de confianza en las autoridades de procuración y administración de justicia, volviendo el proceso de acceso a la justicia en el sistema de justicia penal una ruta con múltiples limitantes estructurales y organizativos para acceder las víctimas a la justicia.

4.6 Derechos Humanos de las Mujeres en el estado de Hidalgo.

El Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (2017) destacan para el caso mexicano la armonización legislativa de leyes específicas como un paso importante para la erradicación de la violencia hacia las mujeres, así como la normatividades locales acorde con las leyes generales que permitan el compromiso de su aplicación a nivel de las entidades federativas (OEA, 2017).

La emisión de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia cuenta con una normatividad similar en las 32 entidades federativas y 29 cuentan con un reglamento (OEA, 2017) entre las que se encuentra el Estado de Hidalgo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Hidalgo Publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre del 2007 que armoniza lo estipulado en la LGAMVLV a nivel local, tanto en la definición de los tipos y modalidades de la violencia como las acciones coordinadas a nivel institucional, a la par que ha publicado una Ley para la Igualdad entre Hombres y Mujeres del Estado de Hidalgo el 31 de Diciembre del 2010 en el Periódico Oficial (con una última reforma del 3 de marzo del 2014) así como la emisión por decreto del Plan Estatal de Intervención para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia Contra las Mujeres. La publicación de la Ley de Atención, Asistencia y Protección a Víctimas de Delitos y Violaciones a Derechos Humanos del Estado de Hidalgo el 10 de noviembre del 2014, que será abrogada por la Ley de Víctimas del Estado de Hidalgo publicada el 1 de septiembre del 2021 en el Diario Oficial en concordancia con la Ley General de Víctimas y con ello la creación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Hidalgo, la cual sufraga los gastos en materia de asistencia, atención y rehabilitación que requieren las víctimas, que sienta un precedente legislativo importante en materia de reparación del daño y el acceso a la justicia incluyendo a víctimas de desaparición:

Las víctimas y la sociedad en general tienen el derecho imprescriptible de conocer la verdad de los hechos victimizantes de que fueron objeto, la identidad de los responsables, las circunstancias que hayan propiciado su comisión, así como tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad, recibir información en los casos de personas desaparecidas, ausentes, no localizadas, extraviadas o fallecidas y a conocer su destino o paradero o el de sus restos. Toda víctima que haya sido reportada como desaparecida tiene derecho a que las autoridades competentes inicien de manera eficaz y urgente las acciones para lograr su localización y en su caso, su oportuno rescate. (Art. 12, Ley de Víctimas del Estado de Hidalgo, 1 de septiembre del 2021).

El reconocimiento del derecho a la reparación integral del daño queda estipulado en el capítulo cuarto de la LVEH:

Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de un hecho victimizante, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición (Art. 18, Ley de Víctimas del Estado de Hidalgo, 1 de septiembre del 2021).

De esta manera la legislación nacional permite un desarrollo legislativo a nivel local para la implementación del Sistema de Atención Integral a Víctimas del Estado de Hidalgo. Las acciones en materia de atención de la CEAV se realizan mediante los Centros de Atención Integral (CAI) en la ciudad de Pachuca ubicado en: General G. Hernández 106. Revolución.

El Estado de Hidalgo ha homologado muchas de las leyes sobre el tema mujeres en la entidad, como se puede observar en la Tabla 4, así como desarrollado capacidades institucionales como el caso de los Centros de Mujeres y la Ciudad de las Mujeres implementadas como estrategias tendientes a reducir la brecha de género entre hombres y mujeres para acercar los servicios públicos en su beneficio.

Tabla 4

Leyes que integran el marco normativo sobre los derechos humanos y de las mujeres del estado de Hidalgo

Leyes sobre derechos humanos y de las mujeres en el estado de Hidalgo
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Hidalgo
Ley para la Igualdad entre Hombres y Mujeres del Estado de Hidalgo
Ley de Víctimas del Estado de Hidalgo
Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las

Entidades Federativas
Programa pro Igualdad
Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres

Elaboración propia a partir de datos del Portal de Gobierno de Hidalgo.

En cuanto al desarrollo de políticas públicas el estado de Hidalgo ha realizado acciones importantes en materia de atención a la violencia hacia las mujeres por medio de coordinación institucional entre dependencias gubernamentales, vale la pena expresar la realizada por el Instituto Hidalguense de las Mujeres, que partir de la definición de metas y estrategias en el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 a través del Programa Especial Transversal de Género, busca orientar las acciones y estrategias de gobierno en una política transversal de género, buscando garantizar el ejercicio de derechos, empoderar a las mujeres, disminuir la violencia y promocionar la inclusión laboral hacia este sector poblacional. Dichas acciones se plantean mediante el fortalecimiento del Sistema de Profesionalización Municipal por medio de capacitaciones y evaluaciones a las titulares de las instancias municipales para el desarrollo de las mujeres. (PEH, 2016-2022), la actualización del Sistema de Evaluación por Resultados con Indicadores de Género, la promoción de programas sociales para la inclusión de mujeres y hombres: económicos y laborales, obra pública con perspectiva de género, movilidad en el transporte.

En este mismo tenor en el Plan Estatal de Desarrollo se contempla el Programa Institucional de Desarrollo del Instituto Hidalguense de las Mujeres (2017-2022) que busca lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, garantizar el acceso a la justicia de mujeres que viven violencia (acorde a lo planteado en el Programa pro Igualdad y en el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres) en el que se plantean estrategias importantes como: la institucionalización de los Consejos Generales

de Planeación para la Agenda de Género, las Unidades Institucionales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y Enlaces de Género que coordina el Instituto Hidalguense de las Mujeres con la participación diversas dependencias e instancias municipales, estas últimas mediante el impulso a Sistemas Municipales para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Para ello el Instituto Hidalguense de las Mujeres a fortalecido el trabajo y capacitación de los Módulos Especializados de Atención a las Mujeres en Situación de Violencia (Mediante recursos del PAIMEF) que llevan acciones de atención psicológica, jurídica y de trabajo social (actualmente cuenta con 24 módulos municipales), Becas para el Fomento Educativo de las Mujeres Hidalguenses, apoyo económico mediante el programa Crece Mujer Emprendedora con créditos de 5, 000 y hasta 50, 00 pesos (con un presupuesto ejercido del 2018 al 2020 de 5,940 000 pesos)³⁸; capacitación para el autoempleo (mediante talleres de capacitación)

Los Consejos Generales de Planeación tienen reuniones frecuentes con la titular del Instituto Hidalguense de las Mujeres para dar seguimiento a las acciones en materia de transversalidad de la perspectiva de género, su integración en amplia ya que integra instituciones gubernamentales a nivel estatal y municipal. Por otro lado las Unidades institucionales para la Igualdad entre Hombres y Mujeres y enlaces de Género mediante la instalación de Mesas Interinstitucionales de Género para informar al Instituto los avances institucionales en materia de género a nivel interno y externo: es decir a nivel interno en materia de desarrollo laboral, inclusión e igualdad de las mujeres en el servicio de administración pública y externo referido a los servicios y acciones hacia la población. Todo esto con miras a institucionalizar la perspectiva de género en una política pública transversal.

³⁸ Fuente Instituto Estatal de las Mujeres: Programa Crece Mujer emprendedora: http://mujeres.hidalgo.gob.mx/pag/crece_mujer_emprendedora.html

Tabla 5*Políticas públicas para la erradicación de la violencia en Hidalgo*

Políticas públicas para la erradicación hacia las mujeres en el Estado de Hidalgo
Plan Estatal de Desarrollo (2016-2022)
Programa Especial Transversal de Género
Programa Institucional de Desarrollo del Instituto Hidalguense de las Mujeres
Programa Proigualdad
Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar las Violencia contra las Mujeres
Consejos Generales para de Planeación para la Agenda de Género
Unidades Institucionales de Género
Sistemas Municipales para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y la Igualdad entre Mujeres y Hombres
Módulos Especializados de Atención a las Mujeres en Situación de Violencia
Becas para Fomento Educativo de las Mujeres
Programa Crece Mujer
Sistema de Profesionalización Municipal
Programa Institucional de Desarrollo del Centro de Justicia para

las Mujeres
Ciudad de las Mujeres
Políticas Municipales
Capacitaciones en materia de género y derechos humanos a policías estatales y municipales

Elaboración propia a partir de información del *Plan Estatal de Desarrollo de Hidalgo*.

CAPÍTULO V: POLÍTICAS PÚBLICAS, FUNCIÓN ESTATAL Y LA RESILIENCIA PENDIENTE

5.1 Principios y fines de la política pública.

La política pública es la expresión de la actividad gubernamental que busca conducir la conducta de los ciudadanos a objetivos y metas previamente fijados por el gobierno. Se constituye a partir de la definición de una serie de problemas sociales que se considera deben ser resueltas mediante un conjunto de programas, recursos, técnicas y actores sociales dentro de marcos institucionales previamente constituidos.

El marco normativo más inclusivo que conduce un proyecto de estado nación, que regula a la vez que limita la actuación gubernamental, son los principios constitucionales, a partir de los que adquiere determinada forma el Estado y el gobierno. El sistema jurídico no se agota en los principios constitucionales, ya que de él emanan los sistemas normativos que regulan la actuación de la sociedad, del gobierno y los límites del poder político del Estado, representados en el conjunto de ordenamientos jurídicos que regulan los ámbitos administrativos, civiles y penales, las funciones del gobierno y los principios objetivos de la política pública.

Cuando hablamos de poder político en el marco estatal, debemos tomar en cuenta ciertas características que lo definen, su: “exclusividad, universalidad e inclusividad” (Bobbio, 1991, citado en Rivera, 2005, p. 21). La exclusividad refiere a la capacidad de mantener el monopolio legítimo y legal de la coacción, la universalidad entendida como la exclusividad en la ejecución de decisiones que regulan la sociedad y la inclusividad como aquella capacidad conducir a los ciudadanos hacia los fines deseados por medio del derecho y sus normas (Rivera, 2005). Estas tres características se expresan mediante ordenamientos jurídicos que compiten en distintas dimensiones y funciones: “de un conjunto de normas primarias dirigidas a los miembros del grupo y de normas secundarias dirigidas a los funcionarios especializados, autorizados para intervenir en el caso de las violaciones de las primeras” (Rivera, 2005, p. 22), dichas normas sustentan un ejercicio legítimo de la coacción y del uso de la fuerza, definiendo qué y quienes las ejecutan, ante qué hechos previamente fijados, así como los límites de dicho

ejercicio, que en un marco de estado de derecho serán fijados mediante la protección de los derechos humanos de los individuos que viven en un determinado territorio donde estas tienen vigencia. De esta manera tenemos normas que guían la conducta de los ciudadanos y marcos institucionales aplicables a los agentes gubernamentales para su acción, pero que a la vez limitan la actuación del poder gubernamental.

Los límites del ejercicio del poder político, se encuentran previamente estipulados en los principios constitucionales y en ordenamientos jurídicos internacionales ratificados por los Estados y como se mencionó, son propios de un sistema enfocado en los derechos humanos, como límite de acción del poder político y de la acción de terceros sobre el individuo.

La política como escenario de actuación público se constituye en esta dimensión de lo social que busca solucionar problemáticas fijadas por el gobierno en conjunción con la sociedad (en tanto esta dispone de la posibilidad de situar los temas en la agenda gubernamental). Toda política pública como acción continua del gobierno, se expresa mediante principios objetivos y subjetivos que orientan su actuación. Cuando hablamos de principios objetivos nos referimos a la dimensión teleológica de una política, una norma; su función social, ¿el para qué? (Rivera, 2005) y cuando decimos principios subjetivos hacemos referencia a la intencionalidad de los actores gubernamentales o sociales en la práctica, los recursos institucionales dispuestos por ellos y el presupuesto etiquetado (Baratta, 1997). Distinción por demás importante, ya que puede mostrar ciertas contradicciones en la ejecución de la política pública, entre los principios objetivos de la política: social, económica, de seguridad o penal y los instrumentos con los que se realiza en la práctica.

Toda política al igual que toda norma, es ante todo una decisión política (Rivera, 2005) y es cuestión de interés que en la fijación de principios no solo se atiende a los objetivamente estipulados en función de los ordenamientos jurídicos, si no a aquellos de carácter subjetivo que define el gobierno o la participación de la sociedad si es el caso, mediante los cuales se despliegan ciertos instrumentos

institucionales y no otros. Dicha orientación define la implementación de la política en la realidad, los recursos operativos y las prácticas de los actores como medios de la acción gubernamental.

Tres dimensiones coparticipan en sentido teórico sobre la orientación de la política pública: las disposiciones políticas del proyecto de estado del gobierno (cuyo límite infranqueable estará estipulado en los principios constitucionales), las demandas de la sociedad civil presentes en la agenda pública respecto a los medios y los resultados que consideran idóneos a la solución de sus problemas sociales y los ordenamientos jurídicos internacionales ratificados por los estados que imponen una agenda de compromisos jurídico-sociales respecto a la tutela de derechos humanos con indicadores de cumplimiento de acuerdos. En el caso mexicano como bien lo ha observado Aguilar Villanueva (1992) las características estructurales del régimen-estado con una tendencia a centralizar la definición e implementación de la política pública por medio de los agentes políticos y del aparato gubernamental (legislativo y administración pública), así como por los intereses de los grupos de interés político: partidos políticos y grupos clientelares, dominan en el espectro de definición de problemas y decisiones políticas a implementar. Siguiendo esta tendencia y lo planteado por Lindblom (1959) sobre la implementación de políticas públicas, que atiende más a reajustes o reelaboración de políticas previamente desarrolladas mediante la selección de aciertos y sus resultados que a una nueva definición de los problemas y medios de actuación, la continuidad de políticas públicas refiere a nuevas disposiciones, reorientación de principio subjetivos ajustándose a buscar legitimidad en la agenda de discusión pública en la conformación de organizaciones e instituciones que implementan las políticas públicas.

A lo largo de más de dos décadas la estructura de administración pública de nuestro país ha sido motivo de discusión y reajustes en su tamaño y conformación en unidades especializadas en temas específicos: transparencia, igualdad, comunicaciones, seguridad y procuración de justicia entre varios temas de interés que se han ido formulando.

Respecto a una política sobre la violencia y en específico sobre la violencia hacia la mujer, de la década de los noventa hasta nuestros días, se han constituido leyes y unidades especializadas en materia de análisis de datos e inteligencia (transformándose o adecuándose a los nuevos conceptos de seguridad y el tema de derechos humanos) de derechos humanos, de género, unidades especializadas en violencia sexual, protocolos de actuación, de atención a víctimas y centros de justicia integral, así como diversos programas de “prevención social” implementados en conjunción con la Secretaria de Desarrollo Social, el Indesol, institutos o secretarías de los estados y los municipios etc.

En términos generales considero que gran parte de la implementación de la política pública es motivada por las movilizaciones de familiares de víctimas, el trabajo de activistas e investigadoras en temas de género y violencia, así como las sentencias y recomendaciones de organismos internacionales sobre el cumplimiento de acuerdos e instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el estado mexicano: la CEDAW, Convención Belém do Pará, pero es la dirigencia política y el aparato gubernamental en segunda instancia quienes determinan los criterios de orientación y definición de la política pública, aunque vale mención, que la presión de las protestas de mujeres a puesto en agenda el tema de los derechos humanos y de la violencia hacia la mujer, como lo reconoció Ministro el Presidente de la SCJN respecto al pronunciamiento de inconstitucionalidad de leyes que criminalizan el aborto el 8 de septiembre del 2021

En el caso particular de los compromisos del Estado Mexicano con instancias internacionales de derechos humanos, devenidos de incumplimientos en protección de derechos humanos de las mujeres, se han realizado importantes adecuaciones legislativas elaboración de leyes en materia de igualdad y género, así como implementación de unidades especializadas en materia de violencia de género. Este andamiaje institucional para impulsar una política pública que tiene como objetivo la erradicación de la violencia hacia la mujer, con una orientación de la política de seguridad sobre la social, lo que ha configurado una estructura de

administración particular, con principios subjetivos que orientan las prácticas, mediante ciertos instrumentos institucionales que despliega el Estado, relacionados con una comprensión de seguridad y penal más que de una política social de tutela integral de los derechos de las mujeres, esto implica un aspecto central en la comprensión de la mujer en la política como sujet@s o como objet@s de la política (Baratta, 1997)

5.2 Política social y política de seguridad: Hacia una comprensión de la prevención social.

Respecto a la distinción de la función social de determinada política pública (social, criminal, económica, etc.) Alessandro Baratta (1997) hace una importante observación al señalar que se debe estudiar la finalidad subjetiva, la intención de los actores que ejecutan la política y los instrumentos que disponen para ello. En la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer en los Centros de Justicia para las Mujeres opera la política social, con la inclusión de instrumentos de la política penal, bajo el principio de acceso a la justicia y desde una perspectiva de derechos humanos tal cual lo estipulan los marcos jurídicos internacionales, retomados en las sentencias contra el Estado mexicano presentadas por la CIDH y las modificaciones legislativas a nivel nacional realizadas a tal efecto.

El derecho al acceso a la justicia ha sido uno de los principios rectores de la política pública para combatir la violencia hacia la mujer en México, reconocido en la Convención Belém do Pará en el artículo 4 por medio de los derechos de igualdad ante la ley, derecho a recursos rápidos y sencillos ante tribunales que la amparen ante actos violatorios de sus derechos y en el artículo 7 respecto al actuar de las autoridades para prevenir, investigar y sancionar la violencia hacia las mujeres.

Para lo dispuesto en el artículo 7 de la Convención Belém do Pará es importante realizar una serie de consideraciones, toda vez que se requiere a los Estados el *prevenir, investigar y sancionar* la violencia.

La prevención, la investigación y la sanción de hechos delictivos son esferas de actuación distinta, toda vez que el instrumental para llevarlo, requiere principios objetivos y subjetivos claros para su realización y comprende tres grandes áreas de la política pública: la política social de derechos, la política de seguridad y la política criminal, cada una, si bien tiene como fin teleológico la seguridad de derechos de los ciudadanos de un Estado o entidad territorial, en términos constitucionales operan mediante mecanismos e instrumentos distintos, y así debe ser, de lo contrario el entrecruce de una y otra puede, más que beneficiar al buen comportamiento de la sociedad acorde a la norma, el realizar actos violatorios a derechos humanos, en el caso de la política de seguridad o la política criminal puede llevarnos a la realización de un derecho penal de autor y no de acto, es decir criminalizar determinadas formas de ser, vestir e incluso interactuar, que puedan ser consideradas por la autoridad como posibles de un actuar criminal, y por tanto castigarlas bajo el supuesto de que darían paso a un hecho delictivo, de manera que la política de seguridad debe tener claros los momentos de su actuar como medios de contención de los actos criminales y la política criminal como fundamento del derecho penal decirnos que y porque punir determinada conducta y los medios más efectivos para su sanción, que serán entre un mínimo o máximo de penalización de dichos actos (Rivera, 2005), acorde a la afectación del bien tutelado dispuesto en la norma.

Para aclarar más este punto es importante retomar la discusión sobre el tema, que realizó el ilustre jurista italiano Alessandro Baratta (1997) y que servirá de referente para la comprensión de los principios de orientación de la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer y sus consecuencias

Alessandro Baratta en su magistral texto “política criminal, entre la política de seguridad y la política social (1997) nos menciona que los mecanismos de sanción penal (es decir tanto el sistema penal como el sistema de administración y procuración de justicia) solo puede intervenir en el caso de la violencia, sobre sus consecuencias, nunca sobre las causas, ya que de hacerlo significa un

aumento entre el límite de lo estipulado en un estado de derecho, es decir bajo el principio legalidad y de culpabilidad³⁹.

Como segundo punto, afirma que el sistema penal actúa solo sobre los individuos no sobre las situaciones, es decir no puede actuar sobre los contextos de la violencia, sino sobre las conductas antijurídicas definidas por el legislador y aquí es central, ya que el instrumental penal sólo actúa sobre las consecuencias del hecho delictivo, una vez que esta ha sido realizada por el infractor, no para evitar su comisión. Y reafirma Baratta que el sistema penal más que prevenir la violación de derechos de víctimas potenciales, está dirigido a la actualización de la norma en la sociedad.

Si como nos aclara Baratta, el instrumental penal está dirigido a sancionar (corregir, reparar, retribuir, reinsertar etc.) al infractor, por el límite que impone el principio de legalidad, reprochabilidad, imputabilidad y culpabilidad presente en la dogmática jurídica, la prevención pertenece a otra esfera de la política pública, y así debe ser.

En el diseño e implementación de la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer, conviven estos términos que son competencias de instrumentales institucionales distintos y que bajo el principio de acceso a la justicia como eje central para la realización del fin de erradicación de la violencia, se prioriza la actuación del sistema de procuración y administración de justicia para erradicar la violencia hacia la mujer, pero que siguiendo el análisis de Baratta dicho cometido no puede llevarse a cabo por mediación del sistema penal ya que este actúa sobre sus efectos, sus consecuencias, atendiendo solo a la acción del individuo infractor. Por el contrario la Política social se enfoca sobre los contextos de las personas a fin de cambiar su situación, dicha inversión de recursos actúa sobre las condiciones de vida, mediante transferencias monetarias, mejoramiento

³⁹Por cuestiones de extensión me limitaré a ciertos aspectos centrales sobre la política penal, eludiendo de antemano toda la discusión dogmática del derecho sobre el fin de la pena como: castigo, reacción, reparación, retribución, reintegración, reincorporación etc. La cual sin embargo es de vital importancia para comprender los límites, alcances y fines del derecho penal en situaciones tan complejas como las que se viven actualmente en nuestro país y considero deben ser analizadas a fondo en un estudio posterior.

del espacio sea de vivienda, comunitario, infraestructura en servicios que permitan el ejercicio de derechos sociales, económicos y culturales.

Si bien la atención a víctimas, en este caso mujeres *víctimas* de la violencia, es un trabajo propio de la política social, si se prioriza la actuación del sistema de administración y procuración de justicia para *erradicar la violencia*, en la práctica institucional no se llevarán a cabo modificaciones en los contextos que recrean la violencia, ni la protección de víctimas potenciales, ya que se actuará una vez cometido el hecho delictivo, no en su prevención.

Puede discutirse que el derecho penal y la pena en específico tiene un carácter simbólico de prevención, y de hecho lo tiene y es importante: lo que conocemos como prevención general negativa y positiva (intimidación y reinserción respectivamente) y prevención especial positiva y negativa (la actualización de la norma y la neutralización del criminal) y de que hay todo un desarrollo sobre la llamada nueva prevención que busca inhibir mediante acciones situacionales y de contexto los hechos delictivos, pero en ello participan autoridades civiles comunitarias y policiales con medios específicos de trabajo. (Baratta, 1997).

Respecto a el carácter simbólico de prevención de la pena (general y especial), en el caso de la violencia hacia la mujer, esta parece no ser actualizada por los agresores, las estadísticas de violencia feminicida y el continuo mismo de violencia de baja intensidad hacia el feminicidio niegan su eficacia, por lo cual debemos revisar como sociedad, gobiernos y analistas, la orientación de la política, sus principios objetivos estipulados en normas constitucionales y leyes generales, en relación con los principios subjetivos que operan determinados instrumentales, penales, sociales y de prevención; a fin de ver el impacto de cada instrumental en la implementación de políticas y programas que tiene como meta la erradicación de la violencia hacia la mujer, atendiendo a la sanción del agresor, los contextos de violencia mediante intervenciones de programas enfocados en la calidad de vida y ejercicio de derechos de víctimas potenciales y de las mujeres en general.

5.3 Políticas públicas para la erradicación de la violencia hacia la mujer

Posterior a la sentencia campo algodnero así como de los informes del mecanismo de seguimiento de la convención Belém do Pará para el caso mexicano, los diversos gobiernos en turno han generado medidas importantes para dar seguimiento a las observaciones y sentencias de la CIDH contra el Estado mexicano por su falta de debida diligencia para investigar, prevenir y sancionar la violencia hacia las mujeres.

En 2004 el Gobierno Federal como medida para tender la violencia en Ciudad Juárez, crea la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) y en 2009 su homologo a nivel federal como CONAVIM. Previamente en 2007 se legislo la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) que fue replicada en 32 entidades federativas y en 29 de ellas se creó su reglamento (OEA, 2017). La LGAMVLV contempla como mecanismo de trabajo entre la Federación y las entidades federativas la creación de Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres cuyas funciones refieren a generar directrices para la elaboración de políticas públicas, programas y acciones encaminadas a erradicar la violencia hacia las mujeres, cuya Secretaria Ejecutiva corre a cargo de Instituto Nacional de las Mujeres.

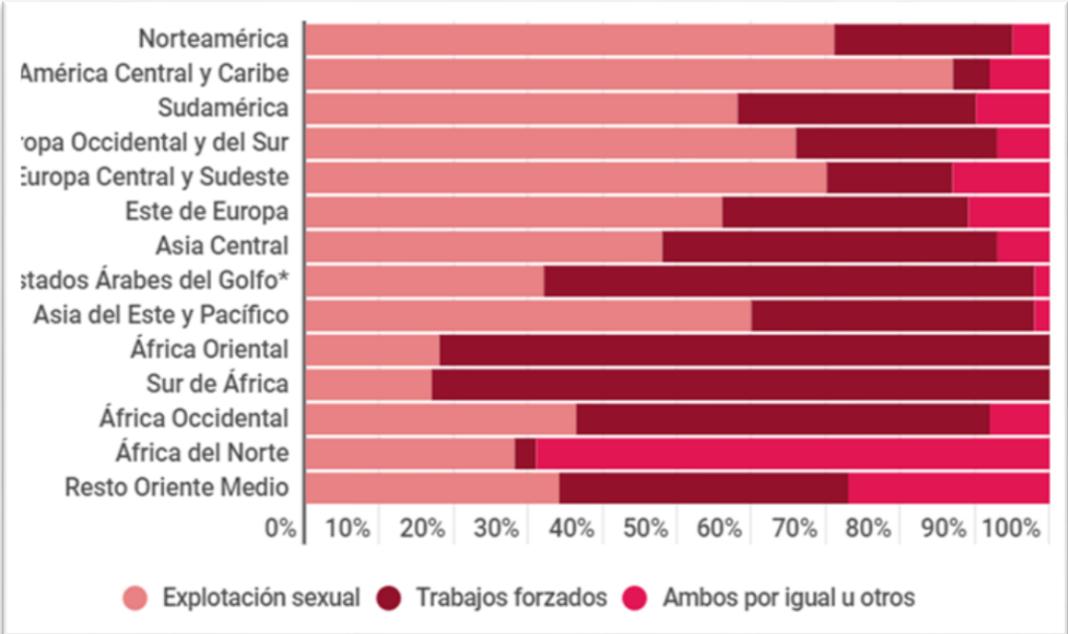
En este mismo tenor en 2006 fue creada la Ley para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, que al igual que la LGAMVLV fue replicada en 32 entidades federativas (OEA, 2017). Así mismo se publicó en 32 entidades federativas la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación (OEA, 2017).

En 2008 el Estado mexicano crea la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRAM), con sus respectivos manuales y protocolos para la atención de víctimas de estos delitos (OEA, 2017) y en el 2012 se legisla la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y

Asistencia a las Víctimas de estos delitos, toda vez que este delito ha sido de interés internacional y de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) al ser el tercer negocio ilícito que mayor ganancia otorga a la delincuencia organizada (figura13), solo detrás del Narcotráfico y el tráfico de armas: la Organización Internacional del Trabajo (OIT) considera que las ganancias por tráfico para explotación sexual ascienden a unos US\$ 99,000 millones, y por explotación económica o laboral a US\$ 51, 000 millones (BBC News, 2016) lo que ha llevado a la ONU y diversos organismos a buscar que los países realicen medidas legislativas y penales para enfrentar este delito.

Figura 13

Trata de personas por región en el mundo, según forma de explotación



Tomado de *La trata de personas en el mundo, en datos y gráficos*. Datos actualizados al 24 de octubre del 2021, Epdata.

Según cifras del Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México 2019 (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2019) se identificaron a partir de información de las Fiscalías y Procuradurías Generales 5, 245 víctimas de este delito, en el que el 85 % de las víctimas son niñas y mujeres y el 15 % niños y hombres; el 84 % del total de víctimas son de nacionalidad mexicana, por

lo que el diagnóstico concluye que es un mercado de trata de personas interno. El 13 % de nacionalidad extranjera corresponde a personas provenientes de Centro y Sudamérica. Respecto a la trata en el ámbito sexual el total de víctimas de este delito corresponde al 70 % de las víctimas totales, del cual el 95 % de las víctimas son mujeres y niñas. El 17 % de víctimas de trata corresponde a explotación con fines laborales de las cuales el 53 % corresponde a hombre y niños y el 47 % a mujeres y niñas (CNDH, 2019). Es importante destacar respecto a la atención a víctimas por estos delitos que para el 2019 solo 12 Procuradurías y Fiscalías Generales cuentan con albergue o refugio para la atención de víctimas de trata (CNDH, 2019).

Respecto a la actuación de autoridades en el sistema de procuración y administración de justicia y la violencia hacia las mujeres tanto en la LGAMVLV como en el Código Nacional de Procedimientos Penales se estipula la prohibición de la conciliación y la mediación en casos de violencia intrafamiliar, observando el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Belém do Pará en adelante CEVI, que dicha prohibición es utilizada por el sistema en el delitos por violencia en el ámbito privado, y la violencia hacia la mujer se ejerce tanto en este ámbito como en el público, a la par de que observa que en la reforma penal del 2008 al contemplarse medidas alternativas de solución a la pena estas puedan ser utilizadas por juzgadores, en casos de violencia hacia las mujeres (OEA, 2017) vulnerado derechos como el de acceso a la justicia y la integridad de la víctima entre otros.

Para la atención de víctimas de violencia de género y sexual el Estado Mexicano emitió la NOM-046-SSA2-2005 “Violencia Familiar, Sexual y Contra las Mujeres”, que obliga a las instituciones de salud del Estado a brindar atención médica de emergencia y de interrupción del embarazo en los casos estipulados en la Ley y en el 2021 en el pronunciamiento de la SCJN sobre el tema del aborto, donde se deja de criminalizar el derecho de las mujeres a la interrupción del embarazo en los casos contemplados en la sentencia. Si bien se reconoce la objeción de conciencia de parte del personal médico para no llevar a cabo un aborto, se

estipula la obligación del estado para garantizar este derecho. Esta sentencia es importante ya que reconoce la interrupción del embarazo como un derecho de las mujeres, a la par de que determina la obligación del estado para garantizarlo, ya que en las entidades federativas no se atendía en varios casos la interrupción del embarazo por causal de violación, pese a se encontraba previsto en la Ley e incluso se presionaba a la víctima para seguir con el embarazo.

A nivel de investigación y educación sobre la violencia hacia la mujer, diversas instituciones y Centros de investigación han desarrollado cátedras con perspectiva de género y seminarios (La UNAM, UAM, UAEH, etc.). La Cámara de Diputados creó el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) que da seguimiento a la aplicación del Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (OEA, 2017). La SEP respecto a la inclusión de la perspectiva de género en el sistema educativo creó el: Manual para incorporar la Perspectiva de Género en la elaboración de los libros de texto gratuito y otros materiales educativos afines (OEA, 2017) que fue realizado mediante el análisis con perspectiva de género de los libros de texto gratuito por el Programa de Estudios de Género UNAM de 2008 a 2011 en el que se determina que los libros de texto gratuito reproducen el sistema de jerarquías de género, así como la presencia de elementos que justificaban la violencia hacia las mujeres (Secretaría de Educación Pública, 2012).

Para fortalecer las capacidades del sistema de procuración y administración de justicia y a causa de las constantes fallas en los procesos judiciales que reproducen estereotipos de género, revictimización, jerarquías etc., la SCJN emite el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género y en materia de violencia política el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres. (OEA, 2017).

A partir de la LGAMVLV se establecen las Alertas de Género como medidas de emergencia para atender la violencia feminicida en un determinado territorio (municipio o entidad federativa), mediante un grupo de trabajo integrado por servidores públicos y especialistas en el tema para revisar y proponer líneas de

trabajo y políticas públicas que atiendan el feminicidio. De acuerdo a cifras del gobierno de México (Gobierno de México, s.f.) Hasta el 2021 se han declarado 21 Alertas de Género:

El 31 de julio del 2015 se declaró la Alerta en 11 municipios del Estado de México; el 10 de agosto del 2015 en ocho municipios de Morelos; el 27 de junio de 2016 en 14 municipios de Michoacán; el 18 de Noviembre del 2016 en 7 municipios de Chiapas; el 18 de noviembre del 2016 en 5 municipios de Nuevo León; El 23 de noviembre del 2016 en 11 municipios de Veracruz; el 31 de marzo del 2017 en 5 municipios de Sinaloa; el 20 de junio del 2017 en 5 municipios de Colima; El 21 de junio del 2017 en seis municipios de San Luis Potosí; el 22 de junio del 2017 en 8 municipios de Guerrero; el 7 de julio del 2017 en tres municipios de Quintana Roo; el 4 de agosto del 2017 en siete municipios de Nayarit. El 13 de diciembre del 2017 en Veracruz por agravio comparado a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; En Zacatecas el 7 de agosto del 2018; en Oaxaca el 29 de agosto del 2018, En Durango el 5 de noviembre del 2018; en Campeche el 16 de noviembre del 2018, en Jalisco el 20 de noviembre del 2018, en Puebla el 8 de abril del 2019; En Baja California el 25 de junio del 2021 y en 10 ocasiones se ha declarado no procedente la Alerta de Género, 5 procedimientos de encuentran en trámite y 3 se encuentran en amparo (Gobierno de México, s.f.).

La LGAMVLV define los mecanismos de presentación de Alertas de Género por organismos de la sociedad civil y de derechos humanos internacionales, que será atendida por un grupos de trabajo integrado por INMUJERES, CONAVIM, CNDH, un representante del Mecanismo para el adelanto de las mujeres en la entidad federativa correspondiente, así como cuatro personas seleccionadas por convocatoria pública, dos académicos nacionales y dos locales quienes integrarán un informe a la Secretaría de Gobernación con conclusiones y propuestas a realizar, con seis meses que el Estado tendrá para su cumplimiento, plazo que al terminar el grupo de trabajo realizará evaluaciones de las acciones realizadas por el Estado y entregará un dictamen a la SEGOB para la declaración o no de la Alerta de Género (Gobierno de México, s.f.).

A la par en concordancia con la LGAMVLV se elabora el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres alineado con en Plan Nacional de Desarrollo el cual define la perspectiva de género como un eje transversal de las acciones presentes en el Plan (OEA, 2017).

Entre las acciones para atender la violencia hacia las mujeres el CEVI destaca la creación de los Centros de Justicia para las Mujeres cuya implementación se realiza a través de la CONAVIM y del SESNSP mediante dos ejes: Atención y Seguridad. El Primer Centro de Justicia para las Mujeres se creó en el estado de Chihuahua en 2010 y posteriormente se fueron creando más Centros en otras entidades federativas. Actualmente existen 42 Centros de Justicia para las Mujeres en 27 entidades federativas.

Los Centros de Justicia para las Mujeres han recibido asesoría de organismos internacionales como la U.S. Agency for International Development (USAID) para el fortalecimiento de sus acciones en el marco del nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio presente en la reforma penal constitucional del 2008 que busca poner como eje central de los procesos judiciales los derechos de las víctimas. Cabe aclarar que la construcción de los Centros plantea una atención regional por lo que en materia de política pública se prevé la construcción de más Centros para poder brindar servicio a la mayor población de mujeres víctimas de violencia por regiones.

Las acciones institucionales que realizan los Centros para atender la violencia hacia la mujer están pensados como servicios integrales: atención psicológica, médica, asesoría jurídica en materia penal y civil, refugios temporales, ludoteca, medidas de protección, cautelares y de administración y procuración de justicia, a la par que cuentan con una visitaduría de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos. Estos servicios son especializados con perspectiva de género y derechos humanos y se cuenta con un protocolo para la atención de usuarias y víctimas de los Centros de Justicia para Mujeres.

En materia de investigación de delitos de violencia de género el Estado Mexicano ha creado el Protocolo de investigación ministerial, pericial y policial con perspectiva de género para la violencia sexual (publicado en el DOF el 3 de marzo del 2015) y el Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial con perspectiva de género para el delito de feminicidio (2015) y dados los contextos de desaparición forzada y por particulares en México, se creó el Protocolo

Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas o no localizadas (acuerdo publicado en el DOF el 6 octubre del 2020), el Protocolo de actuación para el personal de la PGR (ahora Fiscalía General) en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género (2017), el Manual de la Policía Federal para la Atención de Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres (OEA, 2017), el Protocolo Nacional Actuación Policial para la Atención a la Violencia de Género en el Ámbito Familiar (2020), todos en acuerdo a lo dispuesto en la Observaciones finales del Comité de la CEDAW 52º período de sesiones- CEDAW/C/MEX/CO/7-8, Informe emitido el 7 de agosto de 2012, que plantea la urgencia de que las instituciones de procuración y administración de justicia (policías, ministerios públicos y jueces) cuenten con protocolos con perspectiva de género. (Procuraduría General de la República, s.f.).

La política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer ha priorizado los componentes de atención a víctimas y acceso a la justicia. Este enfoque está en proceso de trabajo a raíz de la reforma penal del 2008 de un sistema penal mixto inquisitivo hacia uno de carácter acusatorio, con juicios orales y características respecto a los derechos de la víctima (imputados y víctimas directas e indirectas del delito).

5.4 Resiliencia política, hacia un trabajo pendiente.

Los distintos tipos de violencia no solo refieren a una hecho delictivo, nombrado así por la dogmática penal (Rivera, 2006), sino también un conjunto de consecuencias que abarcan lesiones, daño patrimonial y en muchos casos la muerte de la víctima (con la consecuente pérdida para las familias de una madre, hermana o hija), la necesidad de acompañamiento psicológico, los gastos económicos en caso de lesiones y su recuperación, si la mujer era proveedora del hogar la reducción o pérdida de ingreso, el vivir con temor y hasta el desplazamiento para salvaguardar su vida (Salazar, 2018). Las consecuencias psicosociales, implican cambios en sus estilos de vida (menos salidas, evitar horarios de noche, vivir alerta y con miedo) y de socialización (desconfianza en vecinos, parejas y amigos).

Además de los costos mencionados, están las relacionadas con los procesos legales para procesar a los agresores y restituir sus derechos: gastos en abogados, pasajes, alimentación si la institución donde llevan a cabo dicho proceso no está cercana a su domicilio, que será un factor limitante importante en los casos de mujeres con dependencia económica de la pareja; los costos del sistema de procuración y administración de justicia, que incluyen cuestiones administrativas, de órdenes de protección a víctimas y recursos a refugios (Observatorio Nacional Ciudadano, 2015).

Este conjunto de necesidades y vulnerabilidades que viven las mujeres ha sido atendido de diversas maneras por las instancias gubernamentales y comunitarias que atienden el tema de la violencia: En materia de salud con la NOM -046-SSA 2005-Violencia familiar, sexual y contra las mujeres, que estipula los criterios para la atención y prevención de la violencia hacia la mujer en el sector salud: capacitación para personal médico a fin de que este pueda identificar, atender e identificar la violencia familiar y sexual así como notificar a las autoridades competentes de ello. En el caso del IMSS u otras unidades especializadas que cuentan con psicólogos pueden brindar acompañamiento psicológico pero este servicio por lo regular se brinda a través de la denuncia en instituciones especializadas en la violencia de Género, los DIF municipales y los Centros de Justicia para las Mujeres con procesos de ruta distinto según la instancia a que se acuda.

Las fiscalías especializadas y los Centros de Justicia, se ubican en las ciudades, lo cual dificulta el acceso de las mujeres que habitan fuera de estos espacios a estas instancias, por lo que una gran mayoría de mujeres en zonas rurales acude a las autoridades comunitarias locales, DIF municipales y ministerios públicos, quienes suelen priorizar la conciliación (Riquer, 2009).

Las denuncias ante el ministerio público, suelen llevar años, con periodos de separación y convivencia con la pareja agresora, sea por dependencia económica o por mantener el vínculo paterno con los hijos en casa (Riquer, 2009). La dependencia económica será un factor limitante importante para acceder a la

justicia si se toma en cuenta el costo de abogados, pasajes y trámites en el proceso legal.

En los DIF municipales, la orientación de la atención más que brindar servicios con perspectiva de género, se opta por la integración familiar y el bienestar de los menores, realizando acciones de carácter conciliatorio y en ocasiones re victimizando a la mujer como partícipe del ciclo violento (Riquer, 2009). La ruta en agencias especializadas, inicia con trabajadores sociales quienes posterior a la entrevista evalúan canalizar a las víctimas a psicólogos, médicos o ministerios públicos, según la gravedad del problema. Muchos casos son conciliatorios, otros conllevan investigación penal, aunque esto no necesariamente implica sanción a los agresores, sea por falta de pruebas o por desistimiento de las víctimas.

Las mujeres que acuden a las Unidades de Atención a la Violencia Intrafamiliar (UAVIS) reciben atención psicológica y asesoría legal, y en casos que se considera de riesgo son derivadas a otras instancias, en las cuales no siempre se les otorgan medidas cautelares o de protección para salvaguardar su integridad y en caso de otorgarles solo contemplan 72 horas y después de ello su integridad vuelve a estar en riesgo (CONAVIM, 2009).

En el caso de los Centros de Justicia para las Mujeres se busca priorizar un enfoque preventivo antes que punitivo (Modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres. Guía Metodológica, 2012). Mediante servicios integrales especializados en un mismo espacio, teniendo como eje principal los componentes: Acceso de las mujeres a la justicia y la prevención de la violencia de género (Modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres. Guía Metodológica, 2012) y con ello simplificar la complejidad de la ruta que siguen las mujeres víctimas de violencia al transitar en varias instituciones: médicas, asesoría psicológica y legal, sistema de justicia criminal a la par de cambiar las condiciones de producción de la violencia (figura 14).

Figura 14

Componentes del Modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres



Tomado de *Modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres. Guía Metodológica* (p.20), 2012 INACIPE.

Pese a que en el modelo y guía metodológica de los CJM se priorice una perspectiva de prevención antes que de punición, en la práctica llevar a cabo esto es complejo ya que pese a que la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer se conciba desde la política social, su orientación se ha realizado desde los conceptos de seguridad, operando cuando las mujeres acuden a denunciar el ser víctimas de la violencia, es decir una vez que se ha cometido el acto violento hacia ellas.

El estudio: “Consultoría sobre el acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia en el sistema de procuración y administración de justicia en México” (CONAVIM, 2009) observa que en la LGAMVLV se define la violencia y su tipicidad desde un enfoque criminal y como consecuencia la ruta que se prioriza en esta orientación es la denuncia penal, sin tomar en cuenta los límites del sistema de justicia criminal. En el Modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres: Guía Metodológica (2012) se enumeran las leyes que integran el marco normativo sobre la violencia además de los preceptos constitucionales (Tabla 6)

Además de la centralidad de marcos jurídicos respecto al tema de seguridad y prevención, la normatividad para la implementación y operación de los CJM corresponde a lo estipulado por el SESNSP y la CONAVIM: respecto a la orientación de seguridad y de atención de la violencia respectivamente.

El derecho al acceso a la justicia y la tipicidad de la violencia en la LGAMVLV desde el enfoque criminal, conlleva en el despliegue en la práctica de instrumentales penales que operan una vez que se ha consumado un hecho delictivo tipificado en la ley, por lo cual las acciones gubernamentales estarán limitadas a la denuncia ante la instancia correspondiente (ministerios públicos, Agencias especializadas o CJM).

Tabla 6

Leyes que integran el marco normativo de la violencia.

Leyes que integran el marco normativo sobre violencia
Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia
Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres
Ley Federal Para Prevenir y Evitar la Discriminación
El Reglamento de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
Lineamientos de Política de Prevención Social de la Violencia, la Delincuencia y la Participación Ciudadana
NOM-046-SSA2-2005- Violencia familiar, sexual y contra las mujeres

Tomado de *Modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres. Guía Metodológica* (p.20), 2012 INACIPE.

Es importante observar cierta característica del proceso penal que resulta contradictoria en la ruta que siguen las mujeres para salir del círculo de violencia del que han sido víctimas, ya que este no contempla la restitución de los derechos o vías de solución al ciclo de violencia, si no solo la sanción de hechos definidos como lesivos y antijurídicos (Zaffaroni, 2000). Si la función social del derecho penal tiene como objetivo la sanción de la conducta lesiva, este termina una vez que se lleva a cabo sentencia condenatoria o absolutoria, pero las consecuencias de la violencia siguen presentes, al igual que las condiciones que permiten su reproducción. Si bien en la concepción de la justicia restaurativa presente en el nuevo sistema penal acusatorio se tiene presente los derechos de las víctimas y alternativas de solución al proceso penal para la restitución del bien jurídico vulnerado, en el caso de la violencia esto no puede darse, por las características del ciclo violento, como por lo estipulado en leyes y protocolos a fin de transformar ejecuciones conciliatorias que vulneran el derecho de la mujer a una vida libre de violencia y permiten la continuidad del ciclo violento.

La investigación “Homicidio: una mirada a la violencia en México”, realizada por el Observatorio Nacional Ciudadano (2015) describe la importancia de la relación que mantienen víctimas y familias con el sistema penal (Observatorio Nacional Ciudadano, 2015).

Diversos autores refieren que la ausencia de castigo dificulta de sobre manera la adaptación a la pérdida del ser querido o del duelo, al grado de que se convierte en algo que las atormenta profunda y constantemente a las víctimas indirectas (Observatorio Nacional Ciudadano, 2015, p. 18).

La actuación del sistema penal, en cuanto a la atención de víctimas, desenvolvimiento de las carpetas de investigación y sentencia para los agresores, será una variable importante en la restitución de los horizontes de vida de familiares de víctimas de homicidios violentos, pero también de mujeres que han sido víctima de violencias en el ámbito intrafamiliar, agresiones sexuales y los distintos tipos de violencia estipulados en la ley.

El contexto actual de violaciones sistemáticas a derechos humanos por desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones y feminicidios

implica una gran desconfianza de los ciudadanos en las instituciones de seguridad, procuración y administración de justicia (México Evalúa, 2018), tanto para la denuncia de delitos, como en el resultado de las investigaciones que llevan a cabo ministerios públicos y sentencias de jueces. Solo para 2017 la cifra negra nacional (delitos no denunciados) era de 93.2 %, es decir: “solo uno de cada diez delitos que se cometen son denunciados y por lo tanto, registrados, por las cifras oficiales de incidencia delictiva” (México Evalúa, 2018, p. 21).

Entre las primeras causas de la no denuncia, se ubica la impunidad. El 50 % de las víctimas entrevistadas en la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE, 2018) declaró que su denuncia no había tenido ningún resultado⁴⁰. En esta misma medida, se menciona que para la toma de la denuncia ante ministerio público, se llevaron entre 3 y 4 horas o más (México Evalúa, 2018).

Si la cifra negra de delitos no denunciados es de 93.2 % y a esta le sumamos la efectividad en sentencias condenatorias por delito, tenemos, en palabras de Alessandro Baratta (1997) una gran falla de sistema de justicia criminal.

Se ha demostrado que los programas de acción del sistema de justicia criminal cumplen sus objetivos en un porcentaje que para ser generosos, no supera el 5 % (...) que sería como si un sistema sanitario en un Estado moderno funcionara para no más del 5 % de los usuarios potenciales. Por otra parte, sabemos también que a este 5 % o a este 1 %, se lo selecciona en términos desiguales en función de las diferencias sociales (p. 86)

Si la efectividad de los procesos punitivos sólo atiende a este 5 %, y el acceso al sistema penal es diferenciado para hombres y mujeres, la ruta que las mujeres víctimas de violencia siguen, requiere de atención no solo desde la dogmática jurídica y la concepción del delito, o desde la perspectiva de género, sino desde una lectura más amplia que nos permita comprender cómo las mujeres desarrollan un conjunto de estrategias y herramientas resilientes para restituir sus horizontes de vida.

⁴⁰ El estudio: Violencia de género contra mujeres en zonas indígenas de México (2017), presenta que el “99% de las violaciones a los derechos humanos de las personas indígenas quedan impunes en México” (p. 43)

La ruta institucional de atención a mujeres víctimas de violencia en el caso de los CJM inicia con la entrevista de trabajadores sociales o psicólogos, evaluando el tipo de servicio que necesita; si requieren servicios médicos, atención psicológica, asesoría legal, levantar una denuncia, contar con entorno de protección o necesidad de refugio ante riesgos a su integridad, si lo que la víctima solicita es un proceso civil o penal y en ambos casos talleres de empoderamiento social y económico.

Pese a este andamiaje especializado con profesionales capacitados en materia de género y derechos humanos, la atención y desempeño de los procesos penales y civiles, se ve afectada por la cantidad de usuarias que solicitan información, atención y procesos legales. Solo en el primer trimestre del 2020 hubo un aumento de 1, 333 en la atención a mujeres víctimas de algún tipo de violencia a nivel nacional en los CJM, respecto al mismo trimestre del 2019 (Figura 15).

Figura 15

Mujeres atendidas a nivel nacional en los Centros de Justicia para las Mujeres durante el primer trimestre 2019-2020

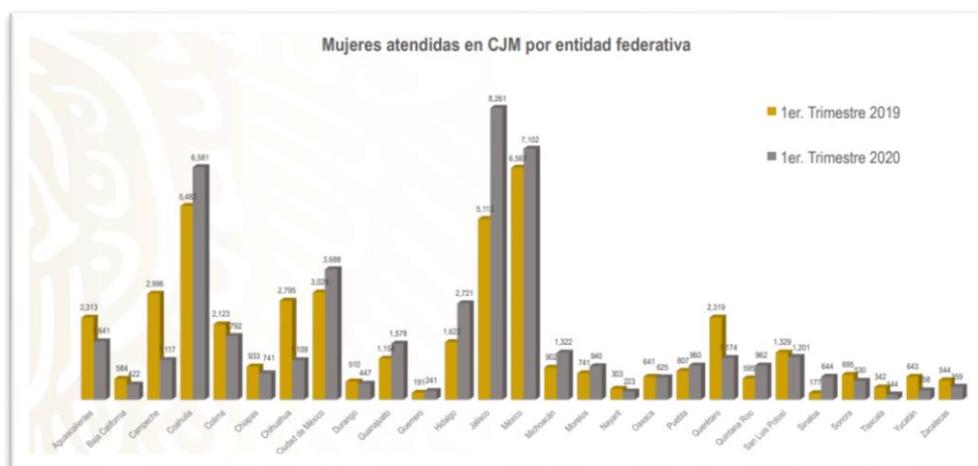


Tomado de *Mujeres atendidas a nivel nacional en los Centros de Justicia para las Mujeres durante el primer trimestre 2019-2020* (p.2), CONAVIM.

El estado de Hidalgo se encuentra en segundo lugar entre los estados con mayor incremento de mujeres atendidas en los CJM en el primer trimestre 2020 respecto al 2019 (Figura 16) con un aumento de 67.8 % (CONAVIM, 2020). Este aspecto se ve corroborado por el trabajo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos ubicada en el CJMH que más allá de levantar denuncias o sentencias por mala actuación o violación a derechos humanos de las usuarias, busca mediante su actuar acompañar y apoyar la fluidez de atención y de los procesos de las víctimas. Esto implica el reconocimiento de los procesos institucionales, del impacto de cada uno de los procesos de ruta que siguen las mujeres víctimas de violencia en la institución.

Figura 16

Mujeres atendidas en los Centros de Justicia para las Mujeres por entidad federativa primer trimestre 2019-2020



Nota. El estado de Hidalgo aparece en el segundo lugar en los estados con un mayor incremento de atención a mujeres en los CJM. Tomado de *Mujeres atendidas a nivel nacional en los Centros de Justicia para las Mujeres durante el primer trimestre 2019-2020* (p.3), CONAVIM.

La complejidad de las respuestas institucionales con limitantes en cuanto a carga de trabajo, encuentra salida para las usuarias mediante el trabajo de abogadas activistas y de organizaciones sociales feministas o de defensa de los derechos humanos de las mujeres, quienes acompañan la defensa de las víctimas, aunque

este hecho no deja de tener contradicciones en la práctica, entre las abogadas victimales adscritas al Centro y las litigantes activistas que son externas a la estructura organizacional del Centro. Si bien el trabajo de organizaciones de la sociedad civil es importante en la implementación de programas y acciones del Centro, lo cierto es que también tiene sus complejidades en la práctica, generando desconfianza entre uno y otro especialista.

La ruta que siguen las mujeres es compleja en los Centros de Justicia, con mejores servicios que las Agencias Especializadas y ministerios públicos del fuero común, dada la orientación especializada⁴¹ y capacitaciones en perspectiva de derechos humanos y género, del número de personal y la infraestructura del Centro. Pese a ello, la orientación penal como medida gubernamental de acceso a la justicia, implica que se busque la sanción de los hechos delictivos y una vez realizado esto, el proceso llega a su fin para la instancia de gobierno, esa es la característica del proceso penal.

Si bien la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 2011 y la reforma penal, de un sistema penal inquisitorio a uno acusatorio, promueve la atención a las víctimas además de la restitución del bien jurídico vulnerado, pocas veces se logra atender el principio de reparación del daño y aplicar los recursos de la Comisión Ejecutiva de Víctimas dispuestas para tal efecto, esto se ha agudizado con la cancelación de recursos a la Comisión dispuestos. De manera que pese al cambio en el sistema penal, no se ha puesto atención al desarrollo de capacidades de los agentes gubernamentales para el desarrollo del sistema. Que junto con debilidades en la aplicación de protocolos de investigación en materia de violencia hacia la mujer limita, la capacidad de operación del sistema de justicia penal en México y por ende de los CJM.

La mayoría de las Instituciones que coparticipan en la implementación del modelo de atención del CJMH se encuentran comisionadas mediante convenios de

⁴¹ La Directora del Centro de Justicia para la Mujer de Hidalgo cuenta con el perfil necesario para el puesto. Lo cual impacta de manera determinante en los servicios y estrategias de acompañamiento.

colaboración, y si bien hay capacitaciones continuas para los servidores públicos del Centro, la comisión de otra institución, implica todo un conjunto de rutinas que deben ir adecuándose a la implementación de la perspectiva de género. Respecto a la estrategias resilientes que puedan desarrollarse, esto es una tarea pendiente, e implica toda una metodología de seguimiento de la resolución de las problemáticas que han tenido las mujeres en la ruta que siguen dentro del CJMH, reconocer las vulnerabilidades que viven dentro de los procesos de atención, penales y civiles, de aquellas exógenas al proceso de ruta institucional, como de las potencialidades de las mujeres y sus factores protectores que pueden fomentarse mediante acciones institucionales,

En el caso de los Centros de Justicia para Mujeres de México, si bien es importante la activación de servicios integrales en un mismo sitio, la limitación de la estructura gubernamental, así como presupuestaria (producto de la crisis fiscal del estado) y el control centralizado del diseño como de la implementación de la política pública que deja al margen o con participación secundaria las organizaciones de comunitarias y de la sociedad civil, impacta de manera importante el cumplimiento de objetivos tendientes a la erradicación de la violencia hacia las mujeres.

**CAPÍTULO VI: CENTRO DE JUSTICIA PARA LAS
MUJERES Y LA TEORÍA DE LA RELATIVIDAD
ESTATAL**

6.1 Capilaridad del poder estatal y su racionalidad en la violencia contra la mujer

Pachuca es la capital del estado de Hidalgo, una ciudad en franco crecimiento con proyectos inmobiliarios de interés e infraestructura en comunicaciones y desarrollo, desde hace más de una década el crecimiento de la ciudad ha conformado la Zona Metropolitana de Pachuca (En lo siguiente ZMP) que junto con la zona Metropolitana de Tulancingo y de Tula son los tres principales conglomerados urbano-poblacionales de Hidalgo, su conformación está íntimamente relacionada con el crecimiento de la Ciudad México y municipios aledaños del Estado de México, donde laboran muchos habitantes de estas tres zonas metropolitanas (Tovar, 2011)

Este crecimiento implica la incorporación de los poblados vecinos al proceso de desarrollo urbano de la ciudad, transformando sus dinámicas sociales, económicas y poblacionales, con los problemas en gestión de infraestructura para atender las distintas espacialidades (centro-periferia) o núcleos de desarrollo poblacional (Tovar, 2011) lo que se traduce en falta de servicios públicos básicos en colonias alejadas de los polos de desarrollo e inversión y otras en que se concentran servicios públicos y privados.

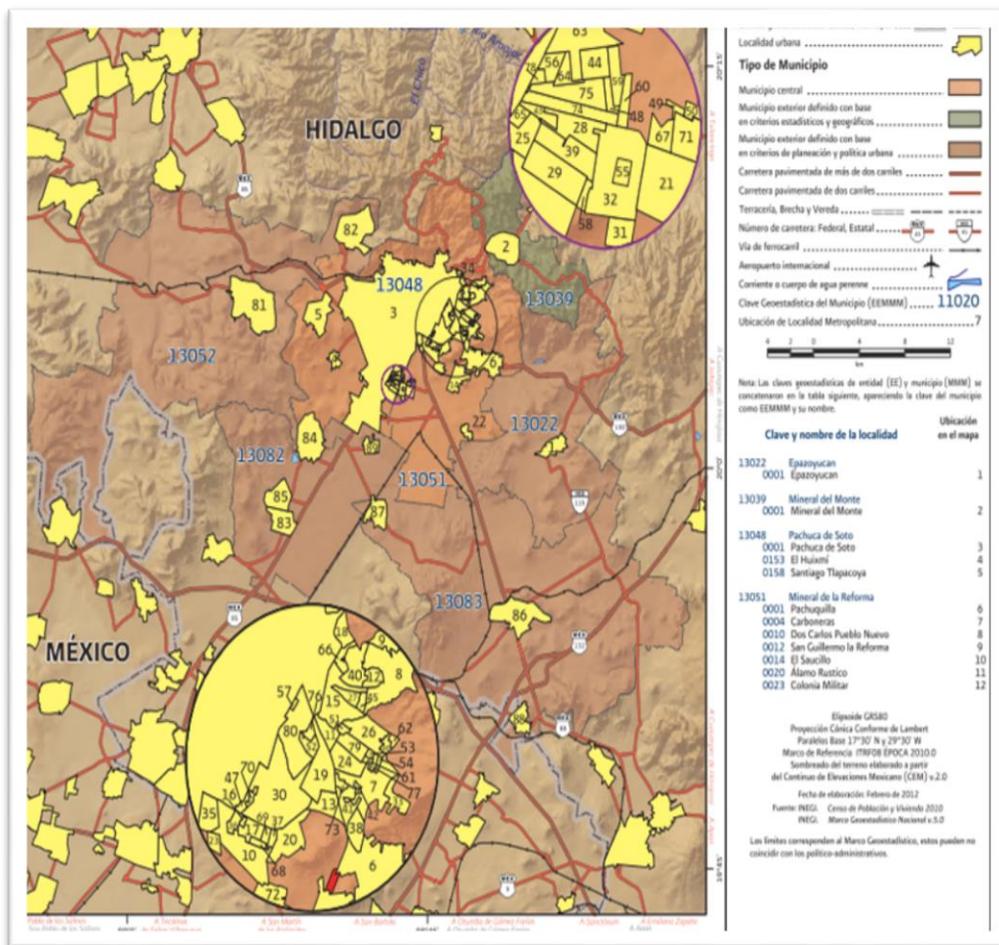
La Zona Metropolitana de Pachuca (figura 17) incluye los municipios de: Pachuca de Soto, Mineral de la Reforma, Mineral del Monte y Epazoyucan, San Agustín Tlaxiaca, Zapotlán y Zempoala (estos últimos cinco municipios integrados a la ZMP acorde a las políticas de planeación urbana de la ZMP), distribuidos en una extensión territorial de 1. 196.5 Km² (CONAPO, 2012). En ella se ubica casi el 20 % de la población total de Hidalgo con 6 759 29 habitantes concentrados principalmente en Pachuca de Soto, Mineral de la Reforma y Zempoala (INEGI, 2020)

La distribución entre hombres y mujeres en la ZMP es de 90 mujeres por cada 100 hombres, por lo que se ubican casi a la par en todos los municipios de la Zona. La población con acceso a internet para el año 2020, varía en cada

municipio, de hasta 67. 1% de sus habitantes con acceso a internet en el caso de Pachuca y 34. 1% en Epazoyucan; tomando en cuenta que el porcentaje estatal de acceso a internet es de 38.8 % (INEGI, 2020) y que a nivel nacional durante el mismo año, 1 de cada 3 mexicanos no se conectaron a internet, donde el 78.3 % de la población urbana es usuaria de internet, mientras que solo el 50.4 % de la población rural tiene acceso a este servicio (El Financiero, 2021).

Figura 17

Zona Metropolitana de Pachuca y municipios que la componen



Tomado de *Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2010* (p.88), 2012, SEDESOL-INEGI-CONAPO.

Esta distribución poblacional y en servicios centrales para el desarrollo humano como es el acceso a internet, muestra la disparidad rural/urbana, incluso en una

zona con potencial de desarrollo urbano como lo es la ZMP, tomando en cuenta que en municipios como Acaxochitlán el porcentaje de acceso a internet según datos del INEGI (2020) es de sólo 7.8%, Tlanchinol con 8.6%, Tianguistenco con 4.8%, Actopan con 39.0 %, Tula con 48.7% y Tulancingo con 50.4% (INEGI, 2020), estos dos últimos, núcleos centrales de sus respectivas zonas metropolitanas (Tabla 7).

Esta distribución de servicios urbanos, de tecnologías de la información y la comunicación (TI´Cs) plantean un escenario no solo sobre la brecha digital en ámbitos urbano/rurales y en poblaciones de ascendencia indígena, sino también una racionalidad gubernamental y de intereses de capital sobre proyectos de inversión en infraestructura y comunicaciones, de una institucionalización de lo social, de un poder que se distribuye en intereses políticos y sociales, representados en datos sobre puntos de interés de aplicación de políticas públicas, de construcción de la realidad en estadísticas que muestran la disparidad de servicios públicos y privados.

Tabla 7

Población de la Zona Metropolitana de Pachuca por municipio

Espacialidad	Población total	Porcentaje de población a nivel estatal	Mujeres por cada 100 hombres	Acceso a internet
Hidalgo	3 082 841	100	92.5	38.8
Pachuca de Soto	324 331	10.2	90.7	67.1
Mineral de la Reforma	202 749	6.6	90.3	68.0
Mineral del Monte	14 324	0.5	90.8	43.1
Epazoyucan	16 285	0.5	93.7	34.8
San Agustín	38 891	1.3	95.0	38.2

Tlaxiaca				
Zapotlán	21 443	0.7	93.1	53.3
Zempoala	57 906	1.9	93.0	51.6

Elaboración Propia a partir de *Panorama sociodemográfico de México 2020*. Hidalgo, 2021, INEGI.

Esta disparidad expresa una racionalidad en cuanto a la distribución de recursos, políticas y servicios en el espacio, racionalidad que expresa un proyecto de expansión urbana regular e irregular, es decir en los espacios que tanto gobierno como iniciativa privada contempla invertir recursos e infraestructura, como aquellos que producto de la movilidad social, de atracción y oferta de trabajo, de aumento poblacional por porcentajes de natalidad en la población, se dificulta o no son de interés de inversión del capital/gobierno, aunque pueden ser de interés en tiempos de campaña electoral, como votantes potenciales para el acceso y control de la estructura gubernamental por un partido. La Figura 18 muestra la contradicción entre desarrollo urbano y condiciones de riesgo como las vividas en la pandemia de COVID- 19 en la ZMH, en el que se ubican zonas de riesgo epidemiológico asociadas con las interacciones en núcleos densamente poblados como la ZMP.

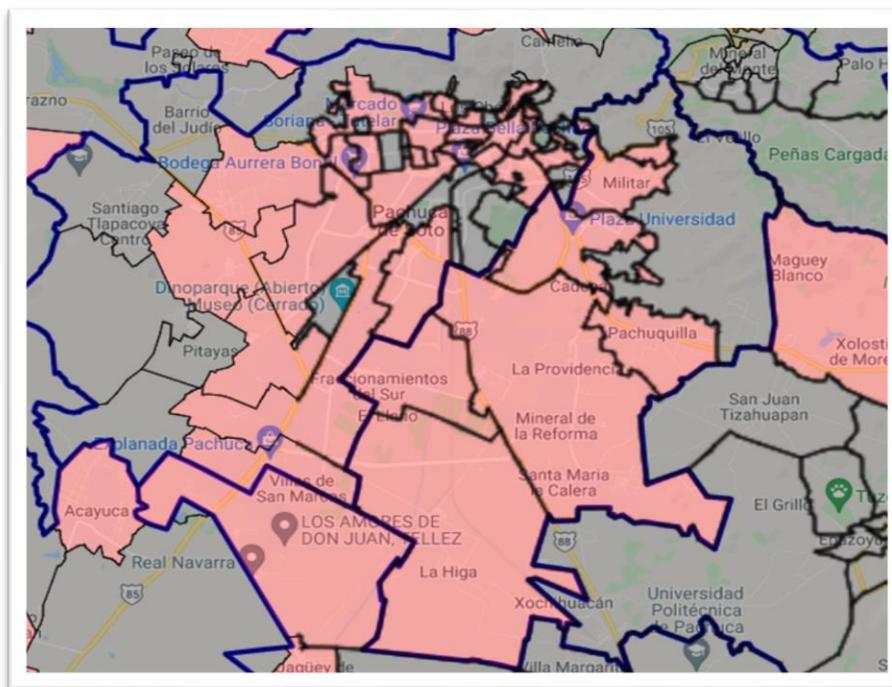
Es importante lo dicho en cuanto a la implementación de políticas públicas, en el caso de la ZMP vale aclarar que el proceso de *metropolización* de los municipios cercanos a Pachuca de Soto (y su relación con el fuerte crecimiento de la Ciudad de México y municipios aledaños del Estado de México) de los años 1950-2000, mostró un importante crecimiento en los índices de bienestar en Mineral del Monte, Epazoyucan, San Agustín Tlaxiaca y Zempoala, de un bienestar de 1 en 1950 a uno de 5 en el año 2000; en el caso de Mineral de la reforma de 1 a 6 y Pachuca de Soto de 4 a 7 (Tovar, 2011).

En esta lógica, la inversión de capitales en zonas estratégicas se plantea como eje del crecimiento económico y bienestar social de la población. El aparato

gubernamental no es ajeno a ello, busca regular y/o promover dicho proceso como queda plasmado en el caso de Hidalgo con la promulgación en 2007 de la Ley de Asentamientos urbanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo (LAHDUOT) por medio de la cual se busca regular el proceso de metropolización y la planeación urbana que se estaba desarrollando tanto en la zona conurbada de Pachuca como de Tula y Tulancingo (Tovar, 2011).

Figura 18

Zonas de Riesgo de Contagio por Covid-19 en la Zona Metropolitana de Pachuca



Nota. Las zonas de riesgo de Contagio por Covid-19 se muestran en color rojo. Tomado de *Mapa de riesgo epidemiológico*, Sistema Hermes, actualizado a Noviembre del 2021, Gobierno del Estado de Hidalgo.

Para tal efecto en coordinación con la LAHDUOT se creó la Ley de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano del Estado de Hidalgo publicada en el diario oficial el 10 de agosto del 2009, promoviendo la coordinación entre los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, aunque acorde a los mecanismo de gestión de la política pública propios del Estado mexicano, la participación

municipal quedó supeditada en la práctica a la lógica federal y estatal (Tovar, 2011).

Si bien desde el Plan Municipal de Desarrollo de Pachuca 2006-2009 se planteaba la serie de problemáticas asociadas al proceso de metropolización en materia de densidad poblacional, dotación de servicios, infraestructura urbana e inseguridad, contradicciones propias del desarrollo urbano y conurbano, en gran medida estos factores serán los antecedentes del patrón de asentamiento y de problemas de inseguridad de la actualidad de la ZMP (Tovar, 2011).

Sobre el tema de la violencia hacia la mujer, los planes municipales de los municipios que integran la ZMP plantean ejes sobre el tema en materia de seguridad, justicia y derechos humanos principalmente. En el caso de Mineral de la Reforma: la *promoción de la cultura de igualdad de género*; mediante programas de atención y empoderamiento a madres jefas de familia, campañas de reducción de la violencia hacia las mujeres, condiciones igualitarias de participación política; En *Seguridad Pública* con la evaluación y actualización de protocolos, modernización de mecanismos de control de confianza, capacitación en derechos humanos, policías de proximidad, videovigilancia, estudios de geolocalización del delito, mecanismos de promoción autoridades/sociedad de acciones de prevención de la violencia y *Procuración de Justicia*: con acciones de promoción de derechos humanos en el gobierno, policía de proximidad, promoción de mecanismos jurídicos entre los tres niveles de gobierno y foros de consulta (Unidad de Planeación y Prospectiva, s.f.).

En Pachuca de Soto se plantean además líneas generales sobre los puntos mencionados: la promoción de mecanismos alternativos de solución de conflictos e implementación de protocolos de actuación policial en materia de violencia de género. En el caso de Zempoala con un eje de igualdad de género que reconoce las acciones de trabajo de las Casas de Salud, centros de atención a las mujeres y creación de redes de apoyo. (Unidad de Planeación y Prospectiva, s.f). En el caso de Epazoyucan no estaba actualizado, Mineral del Monte con un eje sobre igualdad de género en el que se propone el uso de la perspectiva de género en la

elaboración de presupuestos municipales, prevención de violencia de género y ayuda a víctimas de la violencia, evaluación de políticas municipales de igualdad de género, diagnósticos, promoción de presupuestos para la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres (Unidad de Planeación y Prospectiva, s.f.) y en el caso de San Agustín Tlaxiaca se proponen acciones afirmativas de apoyo a las mujeres, políticas públicas transversales con perspectiva de género y capacitación a policías en materia de derechos humanos (Unidad de Planeación y Prospectiva, s.f.).

En conjunto pese a que se ha planteado un trabajo interinstitucional respecto a los planes municipales de desarrollo de los municipios que integran la ZMP, los ejes temáticos de un municipio a otro muestran diferencias sustanciales en cuanto a estrategias y acciones a llevar a cabo, más allá de la implementación de estrategias institucionales para realizar los objetivos y metas propuestos.

En el Plan Estatal de Desarrollo de Hidalgo (PED) 2016-2022 se plantean una serie de políticas públicas para la erradicación de la violencia hacia la mujer, entre las que destaca la creación del Centro de Justicia para Mujeres “desde una perspectiva de género y derechos humanos” (p. 24), mediante actividades en apego a el Eje 4: Hidalgo Seguro con Justicia y Paz: Derechos humanos, Garantizar el Acceso de las Mujeres en Situación de Violencia y Contribuir al empoderamiento de las mujeres en situación de violencia de género que se encuentran en atención (Unidad de Planeación y Prospectiva, s.f.), las cuales se cumplen acorde a las acciones y estrategias desarrolladas en el CJMEH.

En 2020 Hidalgo se ubicaba en el séptimo lugar con 372 casos de violación registrados en semestre enero-junio y en el caso de Pachuca se ubicó en el lugar 26 de los 100 municipios por delitos de feminicidio con tres. 15 víctimas de homicidio doloso a nivel estatal y 4,905 llamadas por incidentes relacionados con violencia hacia las mujeres durante el primer semestre de enero-junio (SESNSP, 2020).

En materia de administración-procuración de justicia y atención-prevención de la violencia hacia la mujer, las acciones son múltiples pero desagregadas entre las desempeñadas por las instancias estatales y a nivel municipal, así como de las diversas agencias gubernamentales enfocadas en cada una de estas temáticas. En el caso de feminicidios competencia de la Fiscalía Especializada para la Atención de delitos de Género, de violencia intrafamiliar y de género por DIF municipales y por el Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo, este último restringido a un área específica de atención.

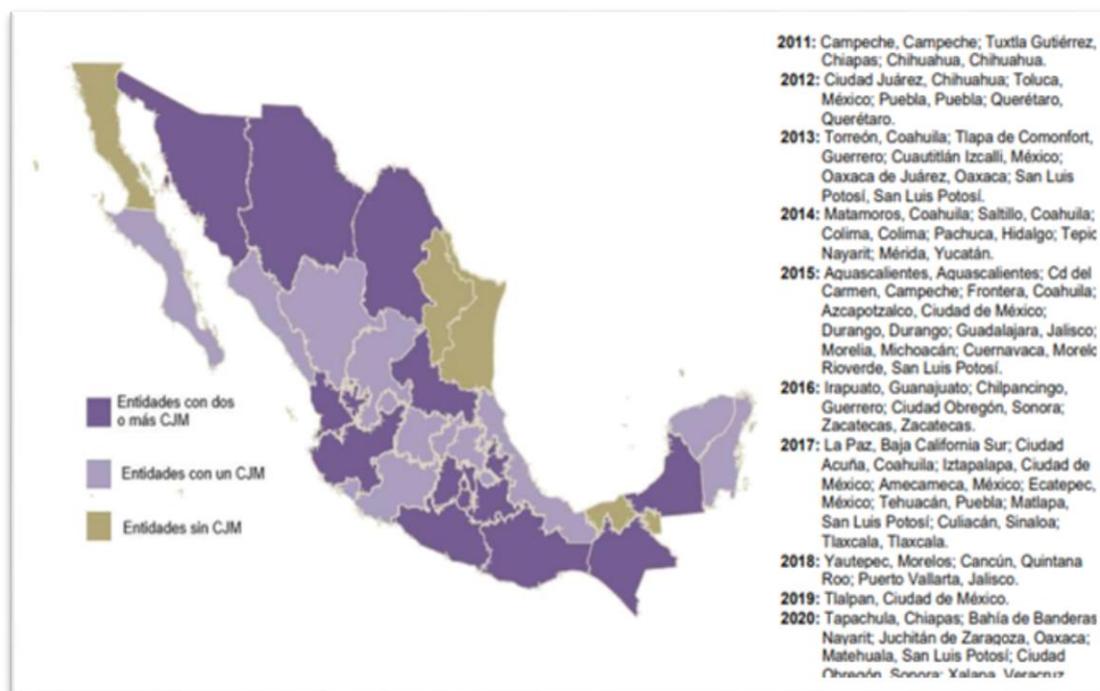
Los Centros de Justicia para las Mujeres han sido una de las respuestas gubernamentales a los escenarios de violencia hacia las mujeres en México, producto de las recomendaciones y sanciones contra el Estado mexicano mencionadas en el capítulo III. Estas instituciones fueron creadas por la CONAVIM y el SESNSP mediante recursos de estas dos instancias por lo que en su implementación se plantearon servicios integrales especializados para la atención de mujeres víctimas de violencia de género y en el caso de feminicidio este delito es competencia de la Fiscalía Especial en materia de Violencia de Género.

Los Centros de Justicia para las Mujeres ha sido una política importante a nivel nacional para atender la violencia hacia las mujeres (intrafamiliar y de pareja en su gran mayoría) y como tal se ha llevado un proceso de creación de estos Centros a nivel Nacional (figura 19), no así el caso de la violencia feminicida que como se mencionó le corresponde a las fiscalías especializadas, lo cual genera cierta debilidad en la atención y prevención de la violencia feminicida, debido a la relación del continuo de violencias que van de las psicológicas a las físicas y sexuales con la violencia feminicida (documentada por Monárrez y mencionada en el capítulo II) las cuales son atendidas en instancias distintas sin permitir el enlace institucional sobre los procesos de riesgo de mujeres víctimas de violencia, y aún más, como ha podido documentar el maestro Javier Fernández Teruelo (Fernández, 2021) respecto a la violencia feminicida cometida por la pareja. Esta se desarrolla con una serie de características específicas; en primer lugar la

existencia de una relación permanente de control del agresor sobre las decisiones de la mujer, en la cual generalmente el violentador no lleva a cabo actos de violencia extrema comúnmente, sino hasta que la mujer discute la relación de control (está victimología es lo que invisibiliza el continuo de violencias que desembocan en la violencia feminicida, ya que a decir de muchas mujeres el ministerio público requiere evidencias sobre la violencia física para poder implementar medidas precautorias o bien la tipificación de la violencia feminicida en su grado de tentativa).

Figura 19

Apertura y distribución de Centros de Justicia para las Mujeres en México 2011-2020



Tomado de *Comunicado de prensa núm. 568/20. Estadísticas A propósito del día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer* (p.20), 23 de noviembre del 2020, INEGI.

El paso de este continuo de ejercicios violentos de sumisión a la violencia feminicida, en muchos de los casos se ejerce cuando la mujer toma la decisión de ruptura, es decir en casos de separación o denuncia. Así mismo Javier Fernández

plantea un aspecto importante de la concepción de la normatividad penal sobre el delito de feminicidio en el agresor, que define como *inasequibilidad normativa*, donde para el sujeto feminicida, la amenaza de la sanción penal dispuesta en la norma, no le afecta ni motiva a transformar su conducta. La función de prevención general negativa del derecho penal no le preocupa, por lo tanto una mayor o menor sanción penal le es *inasequible*. Lo que tiene importantes consecuencias en la prevención de la violencia a partir de lo dispuesto en la concepción de la función de prevención (general y especial) de la pena, que relacionado con las estadísticas de no denuncia de las mujeres por casos de violencias de género (80 % en España y hasta un 90 % en México) la prevención de la violencia hacia la mujer desde la concepción de los procesos penales tiene amplias limitantes en la realidad.

En el caso mexicano la *inasequibilidad* respecto a la norma puede tener analogías con el caso español, ya que parece que para los agresores no importa que exista una sanción penal, llevan a cabo el hecho delictivo bajo el supuesto que pueden eludir la sanción ya sea por corrupción, porque que las autoridades no van a contar con elementos para procesarlos o porque no se va a investigar. Pero dicha inasequibilidad se aumenta con los feminicidios y desapariciones asociados al crimen organizado (como en las zonas de extracción ilegal de hidrocarburos en el Valle del Mezquital) donde además de este concepto machista y de poder patriarcal (entiéndase también como sistema que estructura posiciones y roles entre hombres y mujeres) se estructura un necro poder a manos de los sujetos del crimen organizado, su lógica depredadora sobre la soberanía de las comunidades y los cuerpos de las mujeres.

La inasequibilidad normativa como característica del perfil de feminicidios cometidos por parejas, puede explicar, en conjunto con la extensión del machismo y misoginia en nuestro país, el cómo en diversos estratos de clase se suceden dichos actos de violencia, como el caso del feminicidio de Abril (25 de noviembre del 2019), en el que su expareja presunto autor intelectual del crimen era CEO de Amazon (con múltiples privilegios, acceso a recursos económicos y sabedor de

las sanciones penales) o respecto a la recomendación de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo R-VG-003-19 a el Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo por el feminicidio de una mujer que acudió a denunciar (en cuatro ocasiones) donde a pesar de cuatro carpetas de investigación abiertas contra de su hijo por violencia (con las respectivas medidas precautorias por riesgo contra su vida), la mujer fue asesinada por este (CDHEH, 2019). En esta recomendación que se revisará más adelante por las características del proceso, la norma penal no motivó la transformación de la conducta agresora.

El antecedente en la implementación de los Centros de Justicia para las Mujeres son los *Family Justice Center* de Estados Unidos, la experiencia de las Ciudades de las Mujeres en el Salvador y Los Centros para las Mujeres en varios países Latinoamericanos, como instituciones con servicios integrales especializados en materia de la violencia hacia las mujeres. (Tóh, 2014). El caso de Los *Family Justice Center* es interesante porque nos permite distinguir el proceso de gestión de política pública distinta, con su similar de los CJM en México. Los *Family Justice Center* surgen a raíz del trabajo de organizaciones comunitarias feministas de Estados Unidos y del movimiento de refugios contra la violencia doméstica (Gwin y Strack, 2006). Desde la década de los ochenta estos movimientos se enfocaron en desarrollar refugios para mujeres víctimas de violencia doméstica, con diversos servicios como: alimentación, salud, capacitaciones y colocación laboral (Gwin y Strack, 2006).

Para fortalecer el sistema de refugios que estaban impulsando, estas organizaciones solicitaron la asistencia del sistema de justicia penal y civil, a fin de conformar un sistema de acogida, protección de las víctimas y procesamiento de los agresores⁴² (Gwin y Strack, 2006).

⁴² El movimiento logró la creación de programas y marcos normativos, como la Ley de Violencia contra la Mujer (1994), que permitió dotar de presupuesto federal a programas y agencias involucradas en la violencia contra la mujer e institucionalizar este sistema a nivel gubernamental y comunitario (Gwin y Strack, 2006).

A partir de las reuniones y coordinación entre estas organizaciones de la sociedad civil y miembros del sistema de justicia criminal se crearon los denominados “Consejos de Coordinación comunitarios” (CCR) a fin de integrar las diversas agencias que brindaban servicios de atención a mujeres víctimas de violencia doméstica en un proyecto: “specialized domestic violence programs or units in prosecutor's offices, pólíce and probation departments, criminal and civil courts, hospitals, mental health programs, advocacy agencies, and drug and alcohol treatment organizations” (Gwin y Strack, 2006, p. 82).

La propuesta para la creación de Centros de Justicia Familiar surge a partir de la experiencia de los Proyectos de Intervención elaborados por estos CCR: la idea que surge a raíz de este trabajo coordinado básicamente era que las mujeres víctimas de violencia doméstica pudiesen acceder al sistema de justicia penal, civil y de servicios sociales, en una misma espacialidad, mediante una intervención comunitaria y gubernamental, para así reducir los tiempos y la re victimización de la mujer que debía acudir a diversas agencias (Gwin y Strack, 2006).

La gestión para el diseño de los Centros de Justicia Familiar conjugó la participación de múltiples actores gubernamentales: fiscalía y policía; como de la sociedad civil: organizaciones comunitarias y sociales de defensa de los derechos de la mujer y contra la violencia doméstica, lo que permitió a los diversos sectores participar en la definición de la problemática sobre la violencia doméstica y en la implementación, delimitando las responsabilidades de cada sector involucrado:

The Family Justice Center was poised to be the first facility in the country to house: the Police Department's entire Domestic Violence Unit (forty officers), the City Attorney's Domestic Violence Unit (thirty-five attorneys), and staff from approximately twenty other community nonprofit domestic violence and sexual assault agencies and county agencies (...) With the unanimous vote from the Mayor and City Council, and a \$500,000 Challenge Grant from the California Endowment, the Family Justice Center was launched, realizing a fifteen-year-old dream to one day provide services for victims of family violence from one location. The San Diego Family Justice Center had the full support of over forty community organizations and

the county's entire congressional and state legislative delegations. (Gwin y Strack, 2006, pp. 85).

El diseño del Centro de Justicia Familiar contempló los servicios de defensoría legal, servicios policiales y de salud, servicios religiosos, apoyos en alimentación y transporte, así como de un programa de voluntariado para apoyar los servicios del Centro⁴³, que integró la participación de cada uno de los actores y unidades institucionales involucrados en el diseño y que poco a poco ha ido evolucionando.

Los resultados de la implementación del Centro están asociados con su estructura como sus prácticas (retroalimentaciones cualitativas con sus usuarias) situando a San Diego como la ciudad con la más bajas tasas de Homicidios por violencia doméstica en Estados Unidos, como un hecho a tomar en cuenta (Gwin y Strack, 2006).

En el caso de la gestión para la creación e implementación de los Centros de Justicia para las Mujeres se enmarca dentro de un proceso de gestión de políticas públicas para la erradicación de la violencia hacia las mujeres, que si bien emana de la Sentencia de Campo Algodonero establecida por la CIDH, recomendaciones, convenios, tratados internacionales y de un largo proceso de presión social de organizaciones sociales, activistas y académicas en contra de la violencia hacia la mujer, el diseño e implementación de dicha política, así como de los Centros de Justicia Para Mujeres, estuvo bajo control de la esfera gubernamental, tan es así que si bien diversas asociaciones y organizaciones sociales colaboran en los Centros de Justicia, esta es más una labor externa como abogadas de víctimas en los procesos legales (ya que existen asesoras jurídicas en los Centros) y de asociaciones civiles enfocadas en cuestiones laborales, de derechos humanos, capacitaciones sobre empoderamiento mediante convenios de colaboración o bien como invitadas..

⁴³ Para dotar de certidumbre dentro de la estructura gubernamental en 2004 se crea la Oficina del Centro de Justicia Familiar de San Diego que dependía directamente del Administrador de la Ciudad y de un Comité Directivo (Gwin y Strack, 2006).

En el Centro muchas veces las mujeres se apoyan de abogadas de organizaciones sociales, ellas consideran que sus procesos van a tener mejor seguimiento y se van a resolver, esto crea una diferencia con las asesoras del Centro, desconfianza entre unas y otras, pero las mujeres ven en esto una posibilidad de resolver sus procesos (Entrevista, Centro de Justicia para las Mujeres 20 de julio del 2021)

La centralización gubernamental en el diseño de la política pública en el caso mexicano, implica una racionalidad asociada con un proyecto de gobierno particular (Aguilar, 1992), cuyos intereses quedan manifiestos en las pugnas por la elección de la política, como del diseño e implementación para llevarla a cabo. Un ejemplo de ello fueron la participación y consensos de parte de activistas, familiares de víctimas de homicidios violentos de mujeres y organizaciones sociales sobre la tipificación del delito de feminicidio, gestionado por Marcela Lagarde, al igual que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en su cargo como diputada de la Comisión de Equidad y Género de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados) la implementación fue otro caso

Marcela Lagarde explica este amplio trabajo de gestión, análisis y diseño de la ley, con apoyos y enfrentamientos con integrantes de la Cámara:

Pactamos. Todo lo que fui elaborando lo pude poner en práctica, la sororidad como principio político de relación con las demás. Y mira que me serrucharon el piso, juntaron firmas para sacarme de la Comisión de Feminicidio, hicieron cosas terribles y la persona que lo hizo sabe que lo hizo (CN cimacnoticias, 2017).

La misma observa respecto al seguimiento de la Ley entre diseño e implementación política:

Lo que más pegó como moda en el movimiento amplio de mujeres fue la Alerta de Violencia de Género (AVG). Y de lo demás de la ley nadie se ocupa, no entienden que es una ley integral, que requiere una política integral del Estado (CN cimacnoticias, 2017)⁴⁴.

Este proyecto gubernamental y de posición política significó adecuaciones del diseño en la implementación, acorde a los discursos jurídicos que se estaban imponiendo a nivel internacional:

⁴⁴ Me atrevo a decir que también a nivel gubernamental no sin restricciones y desdén para su declaración

Se crea también la Fiscalía Especial para Atender Delitos de Violencia contra las Mujeres. Eran ya varias instancias, cada una trabajando cosas sin entender bien la ley, para empezar. Luego rápidamente a la Fiscalía Especial le aumentaron “y la Trata de Personas”, lo que la desvirtuó totalmente. Estaba imponiéndose en toda América Latina y Europa la Ley de Trata (...) Estaban definiendo lo que es trata, digamos para acotar los mercados de mujeres. Para mí fue clarísimo: Para eso se legisló (CN cimacnoticias, 2017).

A fin de evitar riesgos en la confronta con los marcos jurídicos internacionales y poder orientar la política en ese sentido, el gobierno mediante el control del diseño e implementación adecuo los términos gestionados a sus intereses y racionalidad de gobierno.

En el caso específico de los Centros de Justicia para las Mujeres como se mencionó, estos tiene como antecedente los *Family Justice Center*, pero el proceso de gestión de uno y otro es diverso, lo que impacta de manera determinante en el diseño, como en la implementación tanto en los recursos presupuestarios que se destinan, como de la participación gubernamental y de organizaciones de la sociedad civil en dichas instituciones.

6.2 El Centro de Justicia para las Mujeres en el Estado de Hidalgo.

El Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo se encuentra ubicado en la Calle San Carlos, No 118 en la Colonia San Carlos, Municipio de Pachuca de Soto, Hidalgo. Fue creado a partir del 2013 con recursos devengados por la CONAVIM por \$14, 000 000 millones de pesos para su creación y fue inaugurado el 25 de noviembre del 2014 (CONAVIM, s.f). Brinda atención a mujeres víctimas de violencia del Distrito Judicial XI que integra los municipios de Pachuca de Soto, Mineral de la Reforma, Mineral del Monte, Mineral del Chico, Epazoyucan y Zempoala (seis de los municipios que componen la ZMP) por lo cual se ubican en una de las zonas más densamente pobladas de Hidalgo, el cual es uno de los criterios de su ubicación geográfica para atender a una de las zonas con mayores contradicciones en incidencia delictiva en general y de violencia hacia la mujer.

La calle San Carlos es una avenida amplia con múltiples tiendas especializadas en ropa, accesorios, restaurantes y cafés, así como dependencias gubernamentales, con un potencial de alto consumo y servicios. El Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo es un edificio amplio de dos plantas, con una importante estrategia de seguridad para su ingreso y como protección de las mujeres que acuden a la institución: hay solo un acceso que cuenta con policías que lo reciben a uno (muy respetuosos al solicitar informe sobre la visita). Para el ingreso se registra uno en un cuaderno, donde escribe sus datos personales, de procedencia, motivo de la visita, hora de entrada y salida y una identificación. En este punto hay varias mujeres en espera de pasar, o bien esperando a una familiar en trámite: tres o cuatro mujeres esperan en una silla, algunas acompañadas de un familiar.

El edificio que alberga el Centro está pintado en color rosa mexicano con letras amplias en la parte superior que dicen “Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo”. Existen dos accesos, el principal para usuarias en el que hay un área de espera con sillas y un módulo de recepción que permite brindar informes sobre las áreas de atención y trámites respectivos a la situación que viene a denunciar la persona. Otra entrada más pequeña se ubica a un costado derecho de la principal.

Al recinto acceden mujeres víctimas de violencia como inculpados (cualquier otra persona tiene negado el acceso, y en mi caso la coordinadora y la Junta tuvo que revisar la pertinencia de mi acceso, todo esto por protocolo y seguridad de las víctimas), sus abogados así como los operadores de los servicios del Centro. En el edificio se encuentran diversas áreas de servicios especializados en materia de violencia hacia la mujer: Atención Jurídico-Familiar, Empoderamiento, Trabajo social, Atención Médica y Psicológica y atención jurídica Penal. Cada área cuenta con un subdirector a cargo del personal y en el caso del área de atención psicológica y médica, la responsable tiene el cargo de jefe de departamento. Todas las responsables de área son mujeres lo que está acorde con lo estipulado

en la guía metodológica de los Centros de Justicia para las Mujeres y su manual de operación.

Los marcos institucionales que guían la operación del CJMEH (y todos los Centros) emanan de la LGAMVLV (con base en los criterios de la Convención Belém do Pará y la Convención Sobre la eliminación de todas las Formas de Violencia contra la Mujer) donde se especifican los tipos y modalidades de la violencia, las acciones de prevención, investigación y sanción de la violencia. En el caso del CJMEH con la homologación de la LGAMVLV a nivel estatal, con la LGAMVLVEH (así como leyes generales en materia de seguridad descritas en el capítulo V)

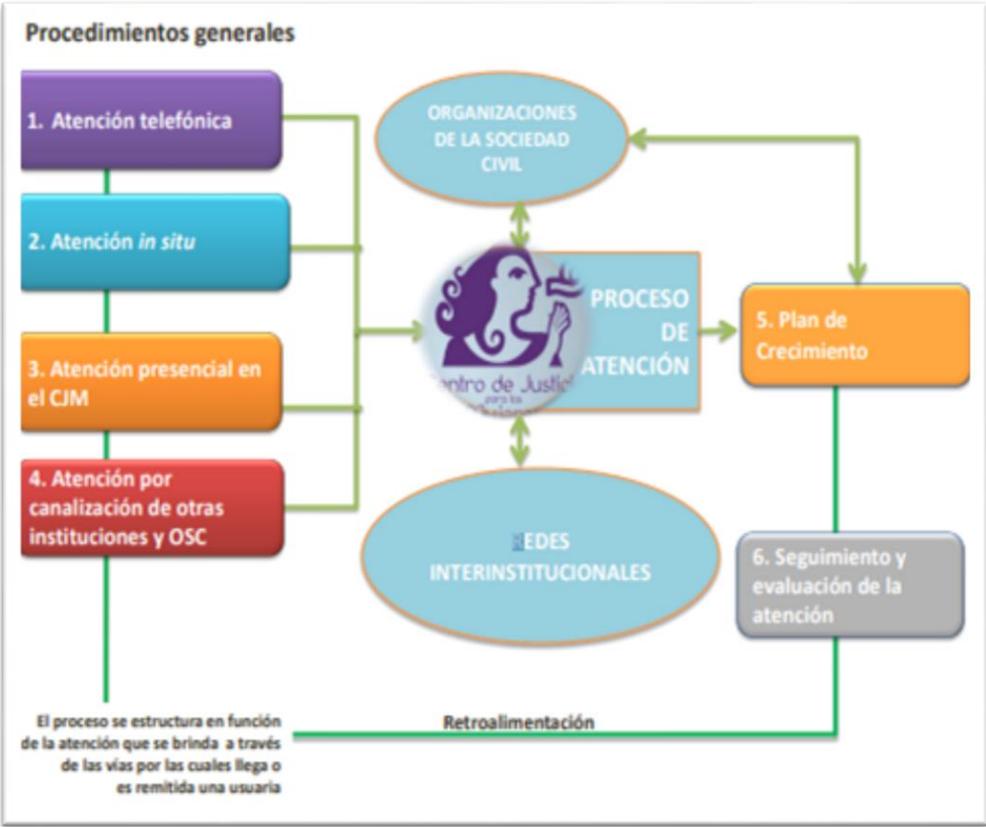
Los ejes, factores y procesos de atención de los Centros, se encuentran plasmados en el Protocolo para la atención de usuarias y víctimas de los Centros de Justicia para las Mujeres en México (2012), que como marco jurídico guía, permite el desarrollo de prácticas estandarizadas con apego a los esquemas metodológicos planteados en este: *rutinas y cultura organizacional* en el Centro, ya que especifica cada una de las fases del proceso de atención: atención telefónica, atención in situ, presencial en las instalaciones del Centro y por la canalización de víctimas de parte de otras instituciones donde acudieron (Figura 20). El Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres, define las directrices para atender a mujeres víctima de violencia que acuden a los Centros; pleno respeto de los derechos humanos, procesos bajo el principio de debida diligencia y el principio *pro persona* (Mencionado en el capítulo IV), tomando en cuenta la privacidad y confidencialidad de cada caso, así como una atención individualizada y gratuita (Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México, CJM, 2012). Este protocolo estipula que debe realizarse una atención interdisciplinaria e integral, acorde a la complejidad de la violencia hacia las mujeres, la perspectiva de género debe ser transversal a todas las acciones y servicios que ofrece el Centro, buscando como objetivo central del proceso de atención: el empoderamiento de las mujeres que han sido víctimas de

violencia (Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México, CJM, 2012).

Es de resaltar que el marco institucional descrito el protocolo desarrolla una implementación de lo programado como secuencialidad del proceso de atención, además de especificar los ámbitos en que se desarrolla la atención, el traslado de personal a hospitales o los espacios donde la mujer ha sido víctima de violencia (de manera más específica a los hogares de mujeres que han sido víctimas de violencia por algún familiar) y la atención en el Centro, donde disponen de todas las fortalezas e infraestructura que brinda el Centro.

Figura 20

Procedimiento general de atención de los Centros de Justicia para las Mujeres



Tomado de *Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México* (p.49), por Espinosa, A.; Montoya, I. y Navarro, V., 2012, Centro de Justicia para las Mujeres-INACIPE.

Para la atención telefónica en los CJM se cuenta con los números telefónicos 066/089 mediante la relación que mantiene los denominados C4 con los Centros, para la atención de víctimas que denuncian por esta vía y su canalización al Centro. La atención contempla la participación de la Unidad Especializada de la Policía y la valoración médica. Para la atención *in situ* personal del CJM previamente identificado se trasladará al lugar donde se encuentra la víctima (domicilio, espacio público u hospital) para valorar el estado y la situación de riesgo en que se encuentra la persona, elaborando en todo momento un informe, que permita dar constancia del hecho denunciado. (Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México, CJM, 2012). En la atención presencial se puede disponer de todos los recursos del Centro para valorar el estado de la víctima, su situación de riesgo y canalizar de manera inmediata al área correspondiente del CJM.

En el caso de la atención presencial (Figura 21) a mujeres que acuden a denunciar al CJMEH hechos de violencia diversos, el Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres también es una guía para el desarrollo de rutinas de acción de los servidores públicos que laboran en el Centro y que permite prever las acciones a realizar en los casos que se presentan.

Cada una de las etapas de la atención en los CJM conlleva un servicio integral y multidisciplinario: en primera instancia quien abre el expediente de recepción apunta los datos primarios de la víctima y consulta la información del C4 para revisar si existen antecedentes del caso ante la policía y con ello hacer una primera valoración de la situación de riesgo, cruzando información con esta área (existen 3 centros de comando C4 en Hidalgo, en Pachuca, Tulancingo y Tula). Después de llenar el expediente electrónico, el personal de recepción traslada a la usuaria con personal del área de trabajo social al Área de Bienvenida, que es un salón amplio con plantas y sillones cómodos, básicamente busca mediante la distribución de muebles, y acomodo brindar un entorno de seguridad y tranquilidad que facilite la entrevista con la usuaria (Protocolo para la atención de

usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México, CJM, 2012). Aledaño a este espacio se ubica la Ludoteca y el comedor. En estos espacios se construye el acercamiento con los servicios especializados de trabajadoras sociales y psicóloga, quienes dan los primeros pasos para interactuar y realizar una primera entrevista para conocer la situación y la medición del riesgo en que se encuentra la persona. Los funcionarios expertos en psicología y atención jurídica evalúan en este momento las medidas pertinentes para cada caso: buscando conocer los antecedentes de violencia que ha vivido la víctima, su perfil victimológico y de agresión (su estado en ese momento, tranquilidad, estrés, tristeza), el perfil de su agresor, si es iracundo, problemas de alcoholismo o drogadicción, todo a fin de tener un examen completo que permita saber las condiciones de llegada de la víctima y sus hijos, el nivel de riesgo en que se encuentra y el plan de acción y/o seguridad para salvaguardar la integridad de la víctima y sus hijos (Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México, CJM, 2012).

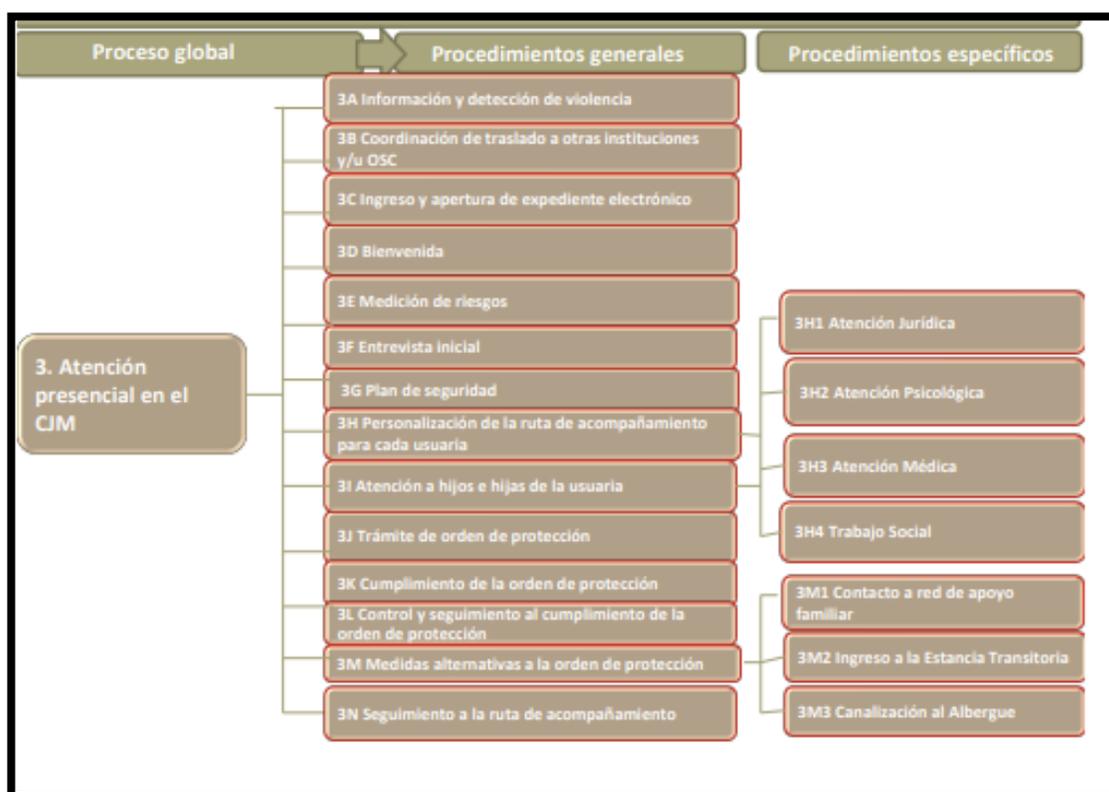
Posterior a la medición del riesgo se realiza una entrevista inicial para evaluar un plan de acción y de seguridad, según sea el caso como pueden ser medidas de protección que podrán ser tramitadas ante el ministerio público adscrito al CJM vía el asesor jurídico, aviso a los familiares de la víctima para elaborar un esquema de protección familiar, y/o traslado a un refugio temporal de víctimas (Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México, CJM, 2012) .

A partir de este momento se lleva un acompañamiento a cargo de asesores jurídicos, quienes acompañaran a las víctimas en los procesos judiciales consecuentes (penales y/o civiles) y las debidas medidas correspondientes a cada caso (medidas de protección, tramitación de órdenes de prisión preventiva, trámites civiles para pensión alimenticia etc.). Durante y posterior a los procesos legales, el área de trabajo social está en posibilidad de acompañar y dar seguimiento mediante revisión de expedientes a cada una de las usuarias para fortalecer sus proceso de empoderamiento para salir del ciclo de violencia,

tomando en cuenta las medidas pertinentes para garantizar los derechos de niños y niñas hijas de las usuarias, acorde al principio del interés superior de la niñez que plantea la valoración de este principio en casos que incluyan menores de edad (Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México, CJM, 2012).

Figura 21

Proceso general de atención presencial a mujeres que acuden a los Centros de Justicia para las Mujeres



Tomado de *Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México* (p.50), por Espinosa, A.; Montoya, I. y Navarro, V., 2012, Centro de Justicia para las Mujeres- INACIPE.

A partir de este momento se lleva un acompañamiento a cargo de asesores jurídicos, quienes acompañarán a las víctimas en los procesos judiciales consecuentes (penales y/o civiles) y las debidas medidas correspondientes a cada caso (medidas de protección, tramitación de órdenes de prisión preventiva,

trámites civiles para pensión alimenticia etc.). Durante y posterior a los procesos legales, el área de trabajo social está en posibilidad de acompañar y dar seguimiento mediante revisión de expedientes a cada una de las usuarias para fortalecer sus proceso de empoderamiento para salir del ciclo de violencia, tomando en cuenta las medidas pertinentes para garantizar los derechos de niños y niñas hijas de las usuarias, acorde al principio del interés superior de la niñez que plantea la valoración de este principio en casos que incluyan menores de edad (Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México, CJM, 2012).

Ahora bien, la atención de cada CJM y en específico del Centro de Justicia para las Mujeres del estado de Hidalgo, requirió para su implementación definir su esfera de actuación en materia territorial (la extensión del estado de Hidalgo es tan amplia que requirió delimitar sus funciones, zona de atención) y el catálogo de delitos sobre los que debe intervenir, es decir cómo se mencionó la cobertura de atención XI Distrito Judicial y los delitos que son de su competencia (Tabla 8). Esto es importante en cuanto a la capacidad del Centro en materia de recursos humanos para llevar a cabo la investigación y seguimiento de casos de violencia hacia la mujer, pero que indudablemente deja fuera tipos de violencia y ámbitos en que se sucede.

Tabla 8

Catálogo de delitos de competencia del Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo

Violación (hacia mujeres)	Embarazo no deseado, esterilización no consentida	Abuso sexual (hacia mujeres)
Estupro (hacia mujeres)	Aprovechamiento sexual (en agravio de mujeres)	Incumplimiento de obligaciones alimentarias

Sustracción de menores (cometido por familiares)	Violencia familiar (hacia mujeres)	Corrupción de menores (mujeres)
Incesto (en agravio de mujeres)	Amenazas (asociadas a violencia familiar)	Lesiones dolosas (en relación a violencia familiar)
Rapto (en agravio de mujeres)	Fraude	Ultrajes a la Moral (en agravio de mujeres)

Tomado de *Manual Operativo del Centro de Justicia de las Mujeres del Estado de Hidalgo* (p.15), Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo 2015, Gobierno del Estado de Hidalgo.

En este punto vale evaluar la capacidad del CJMEH para dar respuesta a la violencia hacia las mujeres en la zona de su competencia, pero también en la política pública para la erradicación de la Mujer a nivel Estatal. El priorizar municipios que integran la ZMP permite enfocarse en las problemáticas de inseguridad respecto a las mujeres en una de las zonas del estado de mayor visibilidad, densidad poblacional y contradicciones asociadas al proceso de metropolización por un lado y por otro el circunscribir la actuación del Centro en la división por distrito Judicial significa el priorizar una orientación en materia del sistema judicial (es decir de los marcos institucionales que rigen el sistema de administración y procuración de justicia en la entidad en su normas y marcos de actuación y adscripción territorial). Básicamente es construir el área de intervención priorizando conceptos territoriales ya establecidos en el caso de los distritos judiciales, previendo ya un trabajo de implementación de recursos e infraestructura que atiende hechos delictivos

Es en relación a la decisión política de adscribir las acciones del Centro a una espacialidad concreta asociada al Distrito Judicial XI y su relación con la división

de acciones en materia judicial, que es importante analizar las consecuencias (positivas y negativas) de dicha orientación, que prioriza la actuación del sistema de procuración de justicia, como concepto territorial en las acciones del Centro, tanto en la actuación respecto a los escenarios de violencia, como a las prácticas que se realizan en los centros y las rutinas que se constituyen a partir de esta orientación.

En principio se ha mencionado que los Centros de Justicia para las mujeres ejemplifican la operación de una particular racionalidad gubernamental en la política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres, que prioriza el cálculo de variables e indicadores de eficacia y eficiencia (indicadores de atención y sus consecuentes registros metas-resultados en base a criterios numéricos) donde la política de seguridad y política criminal opera por sobre la política social y las acciones de prevención, la pauta en materia de política pública la llevan los indicadores de eficacia y eficiencia respecto a los registros de atención en una de las áreas de mayor densidad poblacional en Hidalgo, lo que impacta de manera positiva en el cumplimiento de metas, ya que las solicitudes de atención serán consecuentes con la densidad poblacional, pero ¿qué sucede en la realidad con la violencia hacia la mujer? Las estadísticas gubernamentales ¿nos permiten dar cuenta de la reducción de la violencia hacia la mujer en sus distintos tipos y modalidades? La realidad nos dice lo contrario. Tanto a nivel estatal como nacional. La estrategia falla en algo y falta dar cuenta en donde está fallando.

El decir que hay una orientación que subordina la prevención al instrumental penal es un enunciado aventurado y más aún decir que esto tiene consecuencias importantes en los objetivos centrales de la política para la erradicación de la violencia hacia las mujeres de *prevenir, investigar y sancionar* los actos de violencia cometidos hacia las mujeres es un hecho que debe analizarse en los marcos institucionales, pero también en las prácticas y rutinas que emanan de esos marcos, elaborados acorde a los principios estipulados en el derecho internacional e interamericano en la caso del CJM.

La cuestión no es sencilla, por el contrario nos muestra toda la complejidad que debe ser analizada en la realidad y con todas sus contradicciones: los elementos desarrollados por el Estado mexicano para cumplir los principios de derecho estipulados en marcos e instrumentos internacionales de derechos humanos y la concepción integral de la política pública, para lo que vale decantar la realidad en la implementación de la política pública referida a la *erradicación* de la violencia hacia las mujeres, *desde los principios objetivos estipulados* en los marcos institucionales que guían la acción de funcionarias encargadas de realizar este proyecto, hasta el conjunto de acciones interno/externas a dicha política, es decir los medios para llevarlo a cabo en la institución y la confronta con la realidad social, rescatando las acciones en materia de “prevención” respecto a capacitaciones de funcionarios públicos, acciones de atención, protección y empoderamiento de mujeres víctimas de violencia de género que se llevan a cabo en el CJMEH.

Para desempeñar su labor, las funcionarias del CJMEH participan continuamente en capacitaciones.

Nosotros cada año tenemos capacitaciones, esta semana estamos en capacitación, unas están en capacitación y otras estamos en funciones (Entrevista, 29 de noviembre del 2021).

Respecto a las capacitaciones vale decir que estas son amplias tanto para funcionarios como para usuarias del Centro. Como han sido los casos del Proyecto de colaboración Dreambuilder con la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Embajada de Estados Unidos en nuestro país, así como entidades del sector privado (CONAVIM, s.f.). Dicha capacitación fue un taller sobre empoderamiento económico a mujeres víctimas de violencia doméstica (recordemos que los *Family Justice Center* con base al tipo penal en Estados Unidos refería a violencia doméstica y ahí estaba de manera general enfocado el trabajo de estas instituciones) iniciando el proyecto piloto con los CJM de Oaxaca, Puebla y Torreón en 2016 y Posteriormente sumando a los Centros de Ciudad de México, Durango, Estado de México, Jalisco, Oaxaca, San Luis Potosí e Hidalgo.

En el caso del CJM de Hidalgo participaron cuatro usuarias y dos colaboradoras institucionales (CONAVIM, s.f.).

En ese mismo año se realizó el proyecto VIVE con apoyo de Trust for the Americans (organismo afiliado a la OEA) en conjunción con el Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE) y la fundación Manpowergroup (CONAVIM, s.f.). Dicha capacitación incluye temas de promotoras, ventas, atención a clientes y empleabilidad en el sector laboral (CONAVIM, s.f.)

Además de este tipo de capacitaciones también se llevan a cabo otras a nivel interinstitucional con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, mediante capacitaciones y bolsa de trabajo, Becas para Madres de familia, programas de autoempleo, la creación del Programa: Acciones de Empoderamiento para Mujeres en Situación de Violencia de Género, programa llevado a cabo en el CJMH con apoyo monetario de hasta \$15,000 pesos, previa dictaminación del Comité de evaluación de proyectos (a fondo perdido, es decir mediante la comprobación del uso de los recursos acorde a lo dispuesto por el programa y sus reglas de operación) y con la instalación de Ferias de emprendimiento en espacios públicos y comerciales (durante el 2019 e inicios del 2020 se realizaron varias ferias en espacios culturales y públicos como el museo del ferrocarril donde grupos de mujeres ofertaban manualidades, conservas y artesanías)

En materia de capacitación a funcionarios, en el Centro hay un trabajo interinstitucional sobre temas de derechos humanos, perspectiva de género, procuración de justicia e incluso con participación de instancias internacionales como USAID (que ha tenido un trabajo importante respecto a la implementación del nuevo sistema penal acusatorio y los juicios de oralidad en nuestro país), mejores prácticas en materia de género cargo de la Embajada de los Estados Unidos con la Sección de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley en 2017 (recursos operados por el presupuesto asignado al Estado mexicano a en el fondo de la Iniciativa Mérida y recordemos que esta iniciativa planteaba entre sus ejes uno enfocado en el desarrollo de las capacidades institucionales para el fortalecimiento del Estado de derecho en nuestro país) con la participación de

quien en ese Momento fue Coordinadora del CJMEH (CONAVIM, s.f.), programa acorde a toda una preocupación internacional sobre las aplicación de estrategias de prevención y actuación del sistema penal respecto a la violencia hacia las mujeres, delitos de trata y explotación sexual, este trabajo fue promovido en Latinoamérica por la oficina de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley de Estados Unidos (INL) y la ONU, ya mencionadas en el capítulo III de esta investigación.

Tabla 9

Capacitaciones a personal del Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo (2014-2018)

CAPACITACIONES		
AÑO	NUMERO DE CAPACITACIONES	NUMERO DE PERSONAS CAPACITADAS
2014	20	743
2015	43	2860
2016	30	1791
2017	37	1019
2018 (febrero)	4	198
TOTAL	112	6611

Tomado de *Oficio CJMH/337/2018* (p.5) Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo 2018.

Estas dos áreas de oportunidad en las capacitaciones permiten ejemplificar la doble orientación de servicios que brindan los CJM: la atención-prevención y la de Seguridad, mediante trabajo en el tema de procuración y administración de justicia como eje central del principio del derecho de acceso a la justicia bajo el cual se constituyeron los CJM y las acciones en materia de empoderamiento a “víctimas” con los ejemplos descritos en el párrafo anterior.

Para el seguimiento de los CJM La CONAVIM desde 2017 implementó el Sistema de integridad institucional para la acreditación de los CJM con 48 indicadores relacionados con la adecuación de las acciones en lo dispuesto en la normatividad y política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres, la correcta intervención victimológica, el logro para el empoderamiento

de mujeres víctimas de violencia, el desarrollo de una cultura organizacional con pleno respeto de los derechos humanos de las víctimas y desde una perspectiva de género, gestión y transparencia de procedimientos administrativos, gestión de procesos institucionales (bajo criterios de la administración pública de eficiencia, eficacia y transparencia) y la definición de un sistema disciplinario para los funcionarios (CONAVIM, s.f.), acorde a lo estipulado en la Sentencia Campo Algodonero y los mecanismos de seguimiento de la Convención Belém do Pará respecto a la creación de mecanismos de sanción para funcionarios que violenten los derechos de víctimas en el proceso judicial . En los diagnósticos del Sistema de Integridad Institucional realizados en el 2017-2018 solo los CJM de Coahuila, Jalisco e Hidalgo acreditaron los 48 aspectos programados en el Sistema (CONAVIM, s.f.).

Somos de los pocos Centros de Justicia que tenemos la Certificación en los cuatro ámbitos del Sistema de Integridad Institucional de CONAVIM y del Consejo de Seguridad Pública. (6 de noviembre del 2021)

Solo en este tenor durante el 2018, el gobierno federal mediante recurso devengados por la CONAVIM para el fortalecimiento y operación de 42 CJM entre los que se ubica el CJMEH, ejecuto 331.4 millones de pesos (CONAVIM, s.f.), pero respecto a los impactos reportados en el diagnóstico de la CONAVIM para ese periodo del programa E015 “Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres”, con un ejercicio presupuestal de 94 millones de pesos, reporto un avance decreciente del 39 % de metas alcanzadas respecto a las metas anuales (CONAVIM; s.f.) relacionado posiblemente con fallas en la elaboración de un sistema único de registro de atención a mujeres víctimas de violencia (uno de los puntos estipulados en la recomendación del MECSEVI respecto a sistemas de registro de víctimas y atención de usuarias), pero también por la saturación de carpetas de investigación que retrasaron los procesos e informes.

¿Qué significa un decrecimiento en el cumplimiento de las metas?, en principio que hay factores institucionales internos que deben ser mejorados y que tiene que ver con las capacidades interinstitucionales de los Centros y la implementación de

modelo, cuestión que puede ser solucionada al interior de cada Centro y que de hecho se ha realizado (pero que implica mejores estrategias de eficiencia y aplicación de recursos para dar respuesta al conjunto de denunciantes que acceden a los CJM), vale decir que los CJM son de las entidades más revisadas en su actuación en la administración pública ya que tres de los grandes principios revisados en materia de derecho internacional son parte vital de sus funciones, y nos referimos a: el cumplimiento de los derechos humanos, la perspectiva de género y el derecho al acceso a la justicia, que en capítulos anteriores explicitamos en materia normativa y las limitantes para su salvaguarda en el sistema político-administrativo en México.

Ahora bien, en materia interna, las limitaciones tiene que ver con las distintas orientaciones que requieren instrumentos de política públicas de áreas distintas: la prevención y la procuración de justicia, la primera mediante programas de política social y en el segundo caso mediante el instrumental penal principalmente, aunque con la reforma penal del 2008 se plantean medidas alternativas a la pena, que debemos tomar en cuenta no deben ser de mediación (nuevamente uno de los puntos observados por el MESECVI) ya que esto impacta directamente en el ejercicio del derecho a una vida libre de violencia y por ende en el acceso a la justicia en su sentido amplio, no solo respecto a los proceso judiciales, si no de ejercicio pleno de derechos y aquí entra la gran discusión elaborada por Alessandro Baratta sobre las limitantes del derecho y ¡el sistema penal! para dar solución a la violencia, ya que recordemos que atiende a las consecuencias de la violencia, no sus causas y contextos.

En los CJM, observable en el Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo se llevan a cabo acciones en materia prevención: mediante capacitaciones a funcionarios públicos para el adecuado desempeño de sus funciones en materia de acceso a la justicia (Este enfoque de hecho se lleva a cabo con autoridades y agentes de todo el sistema de procuración y administración de justicia, incluyendo a policías, aunque las capacitaciones han sido de 4 horas después de sus cumplir sus turnos en el caso de policías), que

implica el respeto pleno a los derechos humanos, la aplicación de la perspectiva de género en la atención, prevención, investigación y procuración de justicia, con capacitaciones diferenciadas a cada área, para servidores públicos en materia de derechos humanos y perspectiva de género, de juicios de oralidad y las capacitaciones a usuarias para su empoderamiento. Pero considero que aquí radica una importante limitante respecto a los marcos/rutinas que emana de la orientación de seguridad sobre la política social y es la actuación de la política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres una vez que se ha cometido el hecho delictivo, es decir hasta que la mujer es víctima de la violencia y acude a denunciar.

El protocolo, el modelo de implementación de los CJM y el Manual Operativo del Centro de Justicia de las Mujeres del Estado de Hidalgo ofrecen una guía importante como marcos institucionales que permiten el desarrollo de rutinas acorde a los estándares internacionales de derechos humanos, aplicación de la perspectiva de género (de hecho el Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México presenta un manual específico para cada una de las fases de atención, telefónica, in situ, en las instalaciones de los CJM, de las formas de actuación en materia médica y de salud, de atención psicológica, asesoría jurídica y proceso de empoderamiento) y acceso a la justicia, lo que ofrece una garantía en el servicio a víctimas de violencia para evitar los procesos de victimización que se suceden en la ruta crítica que llevan a cabo las mujeres en otras instancias en materia de atención a la violencia: sector salud (que también tiene una norma específica para la atención de los casos de violencia sexual, con la obligación de registrar y denunciar los casos que se presenten), policías municipales, estatales y federales (aunque estas también cuentan con protocolos de atención a víctimas de la violencia y violencia feminicida).

Pero dichas rutinas no siempre se llevan a cabo, por la orientación de seguridad sobre lo social, entre los principios objetivos estipulados en los marcos institucionales y los instrumentos dispuestos para llevarlo a cabo: Es decir pese a

la integración de diversas instituciones y la cultura organizacional del CJMEH que prioriza antes que los procesos judiciales el cumplimiento de la secuencialidad del proceso de atención.

Nosotros no somos un área penal, somos más bien un área de atención, esa área la lleva la procuraduría, nosotros buscamos apoyar a las mujeres, es distinto (entrevista 6 de noviembre 2021)

Dicha secuencialidad si bien puede priorizar en la ruta de atención la diversificación de acciones de atención psicológica, asesorías legales y empoderamiento como un proceso tendiente a la prevención de la violencia hacia las mujeres, al operar una vez que se ha realizado el hecho victimizante por parte de los agresores, la prevención se limita a su aspecto terciario es decir evitar la continuidad de los hechos victimizantes a quien ya ha sido víctima de un hecho violento, no antes, de manera que las situaciones en que se desarrolla la violencia e incluso sus consecuencias psicosociales en la vida de las víctimas, siguen sucediendo incluso después que se han llevado a cabo las medidas de protección ante situaciones de riesgo.

Respecto a las intervenciones por áreas en el periodo de 2014-2018 (Tabla 10) observamos información importante del total de intervenciones del CJMEH que fueron 94, 507, las intervenciones con proceso judicial (familiar o penal) fueron en conjunto 28, 213 que corresponde a una tercera parte del total de intervenciones, y la intervención que requiere trabajo social fue de 23%. Las de empoderamiento durante ese periodo comprenden el 8.0%. Entre estas se distribuyen intervenciones de atención psicológica (8.4%), atención médica (6.4% esta intervención es importante porque implica curaciones, así como medidas de medicina preventiva, anticoncepción que sí guardan una franca relación con prevención de enfermedades y fortalecimiento del derecho a la salud, no solo de víctimas), atención psicológica a niñas y niños (3.3%), Estancia temporal (0.4%, es decir muy posiblemente no se dieron muchos casos que implican este servicio), atención médica de nutrición (1.5%), terapia grupal (2.6%).

La cantidad de intervenciones asociadas a procesos legales familiar y penal en conjunto abarca el 29.8% y requieren necesariamente algún tipo de asesoría legal para su resolución, en el primer caso sobre derecho familiar (16%) pueden encontrar resolución con personal de las áreas de justicia restaurativa y justicia alternativa (ambas acorde con la reforma en materia penal del 2008) ya que no implican medidas de pena privativa de la libertad por la situación en conflicto, a la par que el grupo de asesoras jurídicas en materia familiar están subordinadas a la Subdirección jurídica en Materia Familiar lo que permite rutinas adecuadas a la misión, visión y documentos normativos del Centro.

Por el contrario respecto al proceso penal (13.1%) este se realiza en compañía de la asesora jurídica quien le apoya para solicitar ante el agente del ministerio público adscrito al CJMEH las medidas de protección (precautorias o cautelares) en caso de que se encuentre en riesgo y si lo amerita el caso las medidas de prisión preventiva contra el agresor (pareja o familiar). En primera instancia el proceso inicia ante el agente del ministerio público de la Unidad sin persona detenida del CJMH (CDHEH, 2019), donde se llevan a cabo las primeras diligencias respecto a un proceso de violencia hacia la mujer, si lo amerita el caso respecto a tipo penal de violencia y el riesgo por integridad de la víctima este puede derivar el proceso al agente del ministerio público de Unidad con persona detenida (CDHEH, 2019) para la judicialización de la carpeta de investigación y la detención del agresor.

Sobre este punto es importante referir dos aspectos importantes en cuanto a las prácticas, rutinas y marcos institucionales del proceso penal por violencia hacia la mujer. Los agentes del ministerio público aunque adscritos a CJMEH pertenecen a la Fiscalía General de Justicia del Estado de Hidalgo y las asesoras jurídicas en organigrama interno a la Subdirección Jurídica en Materia Penal. En el centro hay 6 ministerios públicos adscritos a las dos Unidades con y sin persona detenida, pero la saturación de trabajo por ministerio público es de más de 500 carpetas de investigación, lo que retrasa los procesos judiciales y la debida diligencia del proceso penal (ya se describió en el capítulo IV los problemas de saturación en el

sistema de administración de justicia y las problemáticas a ello asociado), además de la rotación de ministerios públicos, que afecta el desarrollo de proceso de mediano y largo plazo, en la generación de rutinas bajo la perspectiva de género.

Tabla 10

Intervenciones del Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo por área de atención: 2014-2018

INTERVENCIÓN POR ÁREA DEL PERIODO 18 DE AGOSTO 2014 - FEBRERO 2018								
ÁREA	2014	2015	2016	2017	2018			TOTAL GENERAL
					ENE	FEB	TOTAL	
ENTREVISTAS INICIALES	492	2940	2371	1881	128	130	258	7942
ATENCIÓN PSICOLÓGICA	520	2613	1571	2718	209	326	535	7957
ATENCIÓN MÉDICA	114	2041	1972	1712	67	157	224	6063
ATENCIÓN LÚDICA	148	2455	2561	1927	136	206	342	7433
ATENCIÓN PSICOLÓGICA A NIÑAS Y NIÑOS	127	970	807	1125	52	81	133	3162
ESTANCIA TEMPORAL	2	187	98	130	0	5	5	422
ATENCIÓN MEDICA DE NUTRICIÓN	0	372	331	678	13	36	49	1430
TERAPIA GRUPAL	0	152	1127	1104	27	52	79	2462
TERAPIA GRUPAL NIÑAS Y NIÑOS	0	0	0	0	0	0	0	0
TERAPIA GRUPAL A ADOLESCENTES	0	0	0	0	0	0	0	0
JURIDICO FAMILIAR	721	3721	5401	5161	327	437	764	15768
JURIDICO PENAL	337	3777	3237	4451	313	330	643	12445
EMPODERAMIENTO	97	2069	2498	2549	184	173	357	7570
TRABAJO SOCIAL	690	6175	6918	6809	576	685	1261	21853
TOTAL DE INTERVENCIONES	3248	27472	28892	30245	2032	2618	4650	94507
Adicionalmente:								
Nota 1: Se han abierto 8709 expedientes.								
Nota 2: Se han brindado 3498 servicios de información.								
Nota 3: Se han brindado 1318 servicios de referencia.								

Tomado de *Oficio CJMH/337/2018* (p.3) Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo 2018.

Las capacitaciones en materia de derechos humanos, la relación institucional y cercanía entre cada una de las áreas de asesoría legal, psicología y trabajo social permite canales de comunicación que inciden en mantener rutinas bajo el respeto a los derechos humanos y aplicación de la metodología con perspectiva de género, además del compromiso de cada una de las áreas por ajustar su trabajo a los marcos institucionales del Centro (que como se mencionó emanan de la LGAMVLV, el reconocimiento de principios de derecho estipulados en los instrumentos jurídicos internacionales, protocolo de actuación para usuarias de

los CJM y de la investigación por violencia de género) pero indudablemente la rotación irrumpe en la continuidad y revisión de los agentes del ministerio público de cada carpeta de investigación como quedó manifestado en la recomendación R-VG-003-19 de la CDHEH por *dilación en la procuración de justicia* en agravio de una usuaria víctima de feminicidio a manos de su hijo, *abstención injustificada del ejercicio la acción penal, insuficiente protección de la persona, incumplimiento de la función pública* de la procuración de justicia (CDHEH, 2019), por medio de la cual se solicitó medidas de sanción administrativas a cinco agentes del ministerio público adscritos al CJMEH, por las faltas descritas y asesora jurídica (en el primer caso la recomendación dirigida al Procurador General de Justicia Estatal y en el segundo a la Coordinadora General del CJMEH).

Respecto a las rutinas, en la revisión de la recomendación y las pruebas presentadas vale hacer unas puntualizaciones importantes: en las 4 carpetas de investigación levantadas por la víctima con apoyo de asesoras jurídicas (2 en distintos tiempos) ante cuatro ministerios públicos distintos, estos procedieron a dictar medidas de protección en beneficio de la víctima, acorde a los estipulado en el código Nacional de Procedimientos Penales en su artículo 137 (CDHEH, 2019) y pese a las amenazas de muerte y agresiones presentadas en cada una de las cuatro carpetas de investigación (el perito en psicología no pudo hacer su reporte por que la víctima no acudió) nunca se dictó la prisión preventiva para salvaguardar la integridad de la víctima, aunque el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé su solicitud cuando las medidas precautorias dictadas por el ministerio público no surtan efecto para garantizar la integridad de la víctima (R-VG-003-19). La ministerio público en ese momento determinó que en el Código de Procedimientos Penales no se establece prisión preventiva oficiosa por el delito de violencia familiar, pero sí determinar las medidas cautelares pertinentes (CDHEH, 2019). Un mismo hecho victimizante fue interpretado en la normatividad de manera distinta, así como su sanción.

Es sobre este asunto que las rutinas adquieren importancia, como se mencionó los agentes del ministerio público se encuentran adscritos al CJMEH, por lo tanto

al momento de adscribirse al CJMEH las rutinas que comparten son las propias de los marcos institucionales y sociales de la procuraduría (como formas de socialización del actuar ante determinadas circunstancias), es notoria la falta de comprensión de los instrumentos internacionales que refieren la perspectiva de género en la investigación procesal y ministerial e incluso los de carácter nacional (en 2011 se realiza la reforma Constitucional en materia de derechos humanos que estipula la incorporación de derechos contenidos en los instrumentos normativos internacionales como norma constitucional, la LGAMVLV en 2007, la Ley General de Víctimas en 2013, la prohibición de mediación en el Código Nacional de Procedimientos Penales en 2015, lo estipulado en la Sentencia de la CIDH caso algodnero en 2009 etc. Y las resoluciones de la Corte respecto al uso de la metodología de género para investigar y juzgar casos violencia hacia la mujer). De manera que en lo general se apegan a las rutinas sobre dictar o no prisión preventiva por lo estipulado en el Código Nacional de Procedimientos Penales como lo refieren las ministerio público en sus oficios de respuesta (no olvidemos que Luigi Ferrajoli nos dice que el derecho penal es la carta magna del delincuente) a la par que cada una tuvo acceso a carpetas distintas y en distintos momentos a carpetas de investigación pasada por la rotación de su cargo (una rutina también del marco institucional de la organización de la PGJE), así como por la saturación de carpetas que en su momento refirió una de las ministerios públicos que recibió 658 carpetas de investigación, mismas que al 2018 eran un acumulado de 1006 (R-VG-003-19, p. 9).

En términos generales, las rutinas del Centro conviven en los dos sistemas de orientación: las asociadas a principio de seguridad en donde los procedimientos judiciales toman centralidad y las de atención-prevención de la violencia que promueven la secuencialidad del proceso de atención psicológica, médica, trabajo de grupo y empoderamiento. El catálogo de delitos que asocia la atención de la violencia en el CJMEH a los asociados a violencia familiar (lesiones dolosas asociados al tipo de violencia familiar, así como de agresión sexual, y amenazas) limita la comprensión y acción en materia de violencias de género que no solo refieren a las llevadas por parejas o familiares en el espacio público, sino también

al conjunto de violencia que se dan en los espacios públicos y comunitarios, de acoso, violencia laboral y educativa, política etc. Indudablemente estos delitos son perseguidos por la fiscalía especializada en materia de delitos de género al igual que el de violencia feminicida, pero como se refirió páginas arriba la violencia feminicida al menos en el caso de las parejas refiere a un continuo de violencias que van desde las psicológicas, hasta las físicas, las cuales no siempre son agresiones graves (aunque en muchos casos sí lo son y debería tenerse como un patrón victimológico significativo al momento de judicializar las denuncias en carpetas de investigación penal) por lo tanto suelen ser invisibilizadas en materia del proceso penal y pericial, como de la víctima/agresor. Sin la correcta coordinación respecto a la victimología que va de las violencias familiares a la violencia feminicida, la prevención de la segunda quedará corta al menos en lo que refiere al proceso penal, para lo cual es importante la aplicación de la metodología de género en los proceso de investigación procesal, pericial y al momento de juzgar. Ahora bien pese a que suene contradictorio concordamos con los planteamientos de Alessandro Baratta (1997) de que el sistema penal no puede ofrecer soluciones a la violencia, ya que este opera una vez que se ha realizado un hecho victimizante, no antes, por lo cual la prevención de la violencia y su “erradicación” debe promover alternativas en materia de política social, ya sea de carácter situacional como social, ante situaciones que supongan riesgo para víctimas potenciales, como la implementación de estrategias que intervengan en los contextos sociales donde se produce y reproduce la violencia hacia las mujeres.

Considero central respecto a los mecanismos de prevención lo dispuesto en el objetivo que define la prevención utilizado en la Guía Metodológica, que es parte central de nuestra hipótesis de trabajo sobre la orientación de la política de seguridad sobre la política social, referida a la erradicación de la violencia hacia la mujer:

Transformar los patrones socioculturales de comportamiento de mujeres y hombres a través de la generación de políticas públicas de prevención que disminuya los factores de riesgo de las diferentes modalidades y tipos de violencia, a fin de

garantizar a las mujeres el pleno goce de sus derechos y libertades, incluyendo el de una vida libre de violencia. (INACIPE, 2012, p.26)

Dos conceptos a mi parecer son centrales en esta tendencia, visible en el objetivo otorgado a la prevención y al concepto mismo de esta: la “transformación de los patrones socioculturales” y segundo la “disminución de patrones de riesgo”. Pero que en la implementación de la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer y presente en los CJM se realizan una vez que se han cometido las violaciones a derechos de las mujeres, por lo tanto no se previene en sentido estricto del término, no se realizan intervenciones para evitar la victimización de la mujer por la consecución de los delitos que las afectan. Cuando decimos que el principio de seguridad opera sobre la política social (en este caso de atención a víctimas) explicitamos que las acciones de la política para erradicar la violencia hacia la mujer en tanto prevenir, investigar y sancionar operan una vez que la mujer ha sido víctima de la violencia, las condiciones que permiten esa violencia continúan.

Por su puesto que es importante y central para el cumplimiento del ejercicio de las mujeres al derecho de acceso a la justicia y una vida libre de violencia dar resultado satisfactorio a los procesos de ruta que siguen las mujeres para denunciar, o salir del ciclo de violencia que las afecta y daña el ejercicio de sus potencialidades (que en el caso extremo del feminicidio significa la negación total con la muerte de la víctimas) pero consideramos que para el objetivo de erradicación (en sentido estricto es imposible erradicar los hechos delictivos, pero sí transformar la secuencia de su regularidad e inhibir este tipo de conductas en la sociedad) de la violencia es necesaria una política social que atienda tanto a los derechos de las mujeres, como las condiciones de violencia, esto requiere un diagnóstico sobre la victimología asociada a la violencia hacia las mujeres en las distintas entidades, tomando en cuenta criterios no sólo de género, sino también de clase, geografías, etnicidades y grupos de edad, la escucha y participación de organizaciones de la sociedad civil que participen mediante estrategias públicas (es decir la ampliación de lo público ya no solo como esfera de acción gubernamental, sino también una esfera que debe retomar la sociedad), una

nueva institucionalidad social en que colectivas y organizaciones sociales participen no solo en el diseño e implementación sino también en las acciones para prevenir la violencia hacia la mujer, el caso de la participación de voluntarios, organizaciones sociales en los Family Justice Center es un caso interesante sobre los procesos de gestión gobierno/sociedad con estrategias de corresponsabilidad en la actuación pública sobre el fenómeno de la violencia.

6.3 Confrontaciones desde la periferia social: la revolución será con las mujeres o no será.

Pese al amplio desarrollo de estrategias gubernamentales en materia legislativa, de creación de instituciones con sus respectivas leyes y protocolos de actuación en atención a víctimas la violencia hacia la mujer no ha logrado ser reducida en materia de números.

No solo las estadísticas son importantes en este tema, sino también la percepción de la sociedad y principalmente de las mujeres sobre la violencia que las afecta, su participación en acciones de protesta, en formas de acompañamiento a compañeras que han sufrido violencia, *compañeras* porque el proceso de victimización que se sucede ante las autoridades, se da de manera distinta en las participantes de colectivas, quienes aconsejan, apoyan, acompañan y protestan por la violencia que viven otras mujeres, con quienes se van construyendo en formas de lucha.

Este proceso de conformación de grupos y de estos a colectivas, implica un posicionamiento sobre la realidad, posicionamiento que surge en gran medida no solo del enfrentamiento con la realidad o con la actualización de un hecho de violencia, aunque esto impacta de manera importante en la acción política de las mujeres que las lleva a actuar y participar de manera activa para denunciar la violencia, la actuación de la autoridad y por supuesto la falta de ella, si no que surge de la lectura de las teorías feministas, de los procesos históricos de cada una de esas activistas internacionales y nacionales. La lectura de los feminismos se vive en las mujeres, se discute, se socializan los textos y se defienden ante la

inmensa cantidad de críticas que se dan por el solo hecho de defender sus derechos, de construir y socializar teorías que den cuenta no solo de la violencia, la estructura de desigualdades en cuanto a la relación entre los géneros, sino de esa forma necesaria para la sociedad y las mujeres de comprender el mundo desde sus vivencias. Teoría para explicar el mundo, pero teoría política ante todo, praxis que conlleva posicionamientos, desmarcarse de prácticas tomadas como naturales por la sociedad –hecho nada fácil cuando una mayoría las señala por pretender cambiar lo que el tiempo ha establecido, sí, establecido pero a fuerza de poder, de violencia-. Teoría que se relee, se recopila, se intercambia: en textos escritos, en archivos de pdf, en seminarios o ponencias en la red.

El activismo conlleva esa lectura crítica experiencia/teoría, de lo general se va a lo particular, pero de lo particular también se vuelca sobre lo general, las discusiones se trasladan de lo local a lo global y viceversa, los feminismos se discuten desde distintos puntos, latitudes, sures y nortes, se revisan postulados, se acompaña en las marchas, se solidariza con las compañeras que salen en otras localidades, se les sigue de cerca o la distancia.

Se sale a protestar en la ciudad, lugar de visibilidad pública, donde se socializan los textos gracias a las universidades y las lecturas del feminismo. Un colectivo o grupo llama a una marcha por redes Facebook o Twitter, se viraliza la convocatoria, genera esperanza: *vamos a salir*. Se van consolidando los activismos, ya no solo en la protesta si no en la conformación de grupos de trabajo, de colectivas con acciones concretas.

Yo había vivido muchos años en Pachuca, y regresé en el 2020 para trabajar en Tulancingo. Yo ya venía de un activismo muy consolidado en Pachuca, cuando llego aquí, me doy cuenta que faltaba una, el movimiento como que se iniciara realmente, entonces coincidimos unas chicas sin conocernos, aquí en Tulancingo en una reunión, ehh era una protesta contra violencia contra niñas, y de pronto nos conocimos y dijimos oye pues de dónde eres, qué haces, y pues ya dijimos ¡hay que armar algo! Recuerdo que nos quedamos de ver en un café y de ahí surgió desde iniciar con el logo de la colectiva, desde el nombre, desde cuál era el objetivo que íbamos a hacer y desde ahí se ha consolidado muy bien. (Entrevista Violeta, integrante colectiva feminista mujeres del Tule, 13 de noviembre del 2021).

Se conforman acciones concretas acciones en la calle, en el espacio público, pero también en las redes sociales, en el *on* y *off* de lo digital, en un espacio se organizan protestas, se replican videos sobre las protestas, la represión a las marchas, se formas redes en lo local pero también a nivel nacional. La participación es amplia y cada grupo e integrante lleva a cabo sus acciones, la pandemia de covid-19 no detiene la participación, se generan estrategias de cuidado ante la pandemia, pero la acción continua.

Hemos hecho muchos eventos sobre todo virtuales por la pandemia, no se ha podido hacer mucho presencial, pero también se han hecho marchas, protestas contra la violencia económica por ejemplo la mercadita, ehhm se han hecho ya acciones con instituciones de gobierno poco porque no se ha tenido una respuesta muy favorable. (Entrevista Violeta, integrante colectiva feminista mujeres del Tule, 13 de noviembre del 2021).

La protesta ya no solo es el acto de levantar la voz y hacer presencia, se constituyen relaciones de compañerismo de sororidad, *entre nosotras nos cuidamos*, estas formas de cuidado se trasladan de las marchas a la vida cotidiana, los mensajes para avisar la llegada segura a casa, el aviso a una amiga o amiga de una ruta de viaje con el trayecto en tiempo real.

Las colectivas feministas recorren de la protesta contra la violencia, hacia la organización de colectivas y el trabajo: en escuelas, ante compañeras con problemas. La compañera feminista y el colectivo se vuelven formas de protección, de difusión del pensamiento feminista, es con ellas que se encuentran apoyos para denunciar, para generar procesos de resiliencia. Las mujeres de colectivas feministas construyen una comunidad con cartografías sobre el pensamiento feminista, recorren y construyen genealogías ubicando autoras de los nortes y sures globales, categorías teóricas pero también de lucha política, es justo en estas genealogías de pensamiento que se construyen como comunidad epistémica que busca nombrar desde sus experiencias los hechos, procesos, las categorías de análisis, categorías que transitan del discurso teórico-académico hacia la lucha social por sus derechos.

Figura 22

Fotografía grafiti en la Privada Don Pablo. Zona Metropolitana de Pachuca



Figura 23

Logotipo Colectivo feminista Mujeres del Tule.



Tomado de Facebook *Mujeres del Tule*

Es en la organización de los colectivos feministas donde la mujer encuentra apoyo ante la violencia, cuando la autoridad no lleva a cabo acciones que den continuidad a la denuncia, las compañeras del colectivo apoyan, ahí se construyen como se ha dicho estrategias de protección, de denuncia en redes: *entre nosotras nos cuidamos, entre nosotras nos informamos*. El riesgo de participar en protestas y ser feminista está latente, las agresiones en la calle, en las redes sociales está ahí, la autoridad por omisión, falta de instrumentos jurídicos, de aplicación de perspectiva de género o por todo junto, desestima el llevar a cabo acciones. Ante esta inacción la organización feminista, para acompañar, para nombrar, para denunciar.

Si acudí a la policía cibernética, me apoyaron en una ocasión, pero después fue como mira sabes que, cierra todas tus redes sociales, cambia tu teléfono y esa es la solución, entonces pues para mí como que si era indignante, porque es que yo quiero saber quién es, quién es la persona que, y yo creo que estoy en el derecho de saberlo, pero ellos si me desanimaron muchísimo, porque me dijeron mira va a ser mucho tiempo, va a ser muchas veces en las que tienes que ir al mp, y al final no sabemos si se va a solucionar, entonces lo que te recomendamos estas medidas inmediatas y pues hazlo. (...) las que me han apoyado más son mis amigas feministas, porque ellas como que incluso saben más lo de los protocolos que se deben hacer, entonces recuerdo que la primera vez que me paso a quien se los conté fue a ellas, entonces ellas me dijeron sabes que llama a la policía cibernética este es el número, vamos al mp, entonces es bien valioso porque el apoyo no es de las instituciones sino de nosotras mismas. (Entrevista Violeta, integrante colectiva feminista mujeres del Tule, 13 de noviembre del 2021).

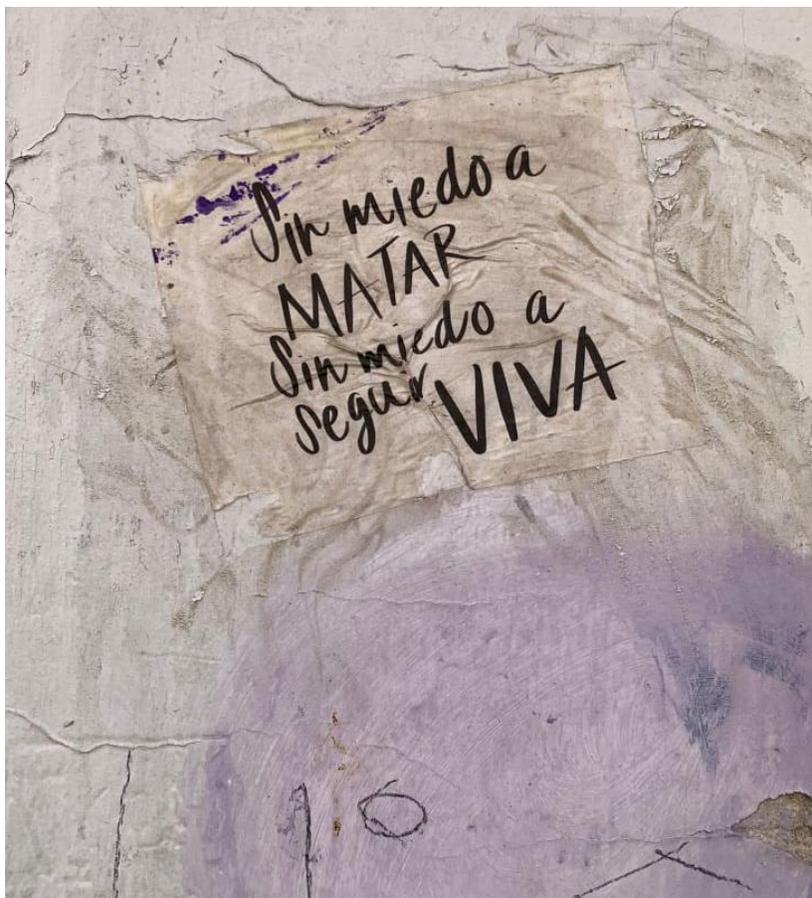
La autoridad en su lógica gubernamental desdeña la acción colectiva feminista, se busca como medio de legitimar una posición ante el colectivos de mujeres, se les llama de partidos políticos, o se busca sumar a sus iniciativas, pero buscando una visibilidad como partido o integrante de un partido más que como participante de una acción colectiva desde la protesta feminista.

Las acciones son múltiples, la organización femenina se diversifica: la protesta contra la violencia, pero también en los temas de aborto, estrategias de empleo para las mujeres que no estén sujetas a los roles de género.

Se construyen mecanismos de denuncia y de sanción: ahí se encuentran los tenderos de denuncia de acoso sexual en universidades y de deudores de pensión alimenticia, los actos de protesta en el espacio público, pero también en lo digital: el *on* y *off* del universo digital, en estas dos dimensiones se entretreje la acción coordinada de las mujeres. Pueden realizarse muchas lecturas de estos hechos: positivas y negativas: desconfianza de la mujer para denunciar ante la autoridad, procesos de criminalización y sanción social, que impactan el debido proceso y el concepto mismo de justicia. Pero la realidad es que están ahí y se están construyendo ante lo complejo de la ruta crítica que siguen las mujeres para denunciar agresiones y violencias de género de diverso tipo y modalidad.

Figura 24

Fotografía. *Grafiti feminista*, Puebla.



Créditos. Lizbeth Hernández Mendoza.

Ante la violencia, la organización feminista y de mujeres, construye proceso de resiliencia; en las narrativas que se comparten en los encuentros, en los diálogos o en las marchas: *yo sí te creo*, cuatro palabras que significan todo un mundo de reconocimiento de las experiencias femeninas sobre la violencia, experiencias nombradas, socializadas, interiorizadas, como relatos colectivos que se vuelcan en referentes políticos de acción. La *policía no me cuida, me cuidan mis amigas*. Ante los escenarios de violencia y desconfianza de autoridades, el otro; la compañera se vuelve más cercana, extiende el campo de actualización de los hechos violentos, la experiencia del otro se vuelca como experiencia propia por su cercanía.

A las alertas de género institucionales, las alertas de género comunitarias, a las estadísticas gubernamentales, las estadísticas de las organizaciones sociales, a las agresiones en la protesta de parte de terceros o fuerzas policiales, las estrategias de protección de las mujeres a la violencia, el rechazo, la protesta. A las limitaciones del sistema de procuración y administración de justicia, los tendereros de denuncia física o virtual.

El acompañamiento que dan las organizaciones a víctimas, pero también a quien se suma a su lucha, es un proceso de resiliencia que surge de las experiencias y de la participación. Las voluntarias de colectivos feministas para convocar protestas, para llevar a cabo acciones de promoción de derechos, de apoyo a víctimas de desastres naturales, a mujer en situación de violencia económica, de publicación de textos o facsímiles, nos plantean la búsqueda de una nueva institucionalidad social, el que la sociedad y gobierno escuche lo que se está construyendo desde estas periferias del saber impuesto por una perspectiva androcéntrica, nos permitirá aperturar nuevos campos de acción: resiliente, de comprensión de lo público/privado como escenarios que debemos retomar para poner fin a los escenarios de violencia.

No es caso menor que el único movimiento social a nivel nacional que ha mantenido una lucha constante es el movimiento de mujeres feministas, madres de desaparecidos o víctimas de feminicidio: chocando contra la sociedad,

gobierno, las amenazas directas dirigidas a las activistas. Es con ellas, con las mujeres que una revolución respecto a la comprensión de lo público, de una nueva institucionalidad social lograra salir adelante..

Figura 25

Fotografía. *Cartel Feminista, Puebla.*



Créditos. Lizbeth Hernández Mendoza

CONCLUSIONES

La política pública es una acción compleja que lleva a cabo el gobierno por medio de su aparato de administración pública, que incluye un conjunto de marcos institucionales, recursos humanos y presupuestales por medio de los cuales lleva a cabo programas de atención a los ciudadanos, mediante rutinas que permiten la realización de acciones acorde a lo programado en los objetivos de la política pública.

Si bien en muchas ocasiones se suele llevar a cabo el análisis a partir de los elementos secuenciales de la política pública definidos como diseño, elección, implementación y evaluación, por medio de la descripción y comprensión de los recursos presupuestales asignados para los programas que se implementan, los marcos institucionales, que recordemos incluyen tanto las normas jurídicas que sustentan la acción gubernamental, como las normas sociales que no necesariamente están suscritas en sistemas jurídicos, la cultura organizacional que bien puede ser una limitante o un factor de mejora en la implementación de la política, así como el conjunto de rutinas de los agentes gubernamentales dispuestos en el trabajo diario, que tiene un carácter positivo en tanto permiten la continuidad de acciones bajo un parámetro de lo esperado, como una limitante ante los cambios sociales que siempre confrontan la acción de gobierno cuando esta no cumple los objetivos esperados por la sociedad, la propuesta es ampliar el análisis hacia la comprensión de los contextos sociales que inciden tanto en el diseño de políticas públicas, como en la confronta de la acción gubernamental respecto a la resolución de las problemáticas que motivó la política pública, digamos análisis externo de la política pública.

La propuesta se construyó con el diseño de la investigación en términos sistémicos, siguiendo la recomendación de Imre Lakatos (1998) de construir un programa de investigación sistémico, que por un lado conforme una heurística negativa y positiva respecto a los enunciados hipotéticos planteados en la investigación presentes a la orientación de principios subjetivos de la política de

seguridad por sobre la social en la política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres, mediante un planteamiento teórico multidisciplinar, ante la necesidad del fenómeno de la violencia hacia las mujeres de comprender por un lado los contextos de violencia en nuestro país, tomando como base el conjunto de estadísticas sobre la incidencia delictiva en el tema, que recordemos, el dato estadístico como hecho *fáctico* es problemático, en tanto hay todo un conjunto de supuestos matemáticos sobre la interpretación estadística que siempre tendrán un margen de error, relacionado con la serie de limitantes de contexto que presenta el dato estadístico, ya que su presentación como data, está desligada de las variables de contexto de donde proviene cada unidad de análisis. El comprender los elementos ideológicos presentes en la definición de normas jurídicas que incluye aquellos elementos de clase, de género, que sustentan posiciones desiguales de acceso a poder, recursos y privilegios entre los grupos sociales que componen la sociedad, estado y gobierno. Las diferentes interpretaciones sobre la violencia que incluye posiciones teóricas, jurídicas y significados del habla que proviene de determinados discursos presentes en la sociedad y que siguiendo a Foucault deben ser interpretados desde las posiciones de poder donde se nombra, construyendo genealogías que permitan reconocer esos nodos de poder de lo que se nombra y lo que se deja fuera en los contenidos del discurso.

En este sentido de la interpretación a partir de variables de posiciones de poder y categorías de los discursos, es que el análisis externo de la política pública permite la comprensión de los contextos y recursos de poder que se distribuyen de manera desigual en la sociedad y que se encuentran presentes en la política pública, y señalamos: en la orientación de esta, a la par de confrontar las decisiones políticas respecto a los contextos de los que estas nacen, confrontar los resultados esperados en el diseño de la política pública ya no solo respecto a los criterios de eficacia y eficiencia, constructos que sustentan la acción de gobierno, pero que en la confronta con la realidad parecen más, medios de legitimación interna de la acción gubernamental, que criterios de que permitan comprender la correlación de los resultados de los programas de gobierno con la

serie de problemáticas sociales de las que deviene dicho conjunto de acciones y decisiones públicas de gobierno.

En el caso de la política para la erradicación de la violencia hacia las mujeres, el análisis de los factores y dimensiones internas/externas a la acción gubernamental, permite la comprensión de las orientaciones de la política: criminal, de seguridad y social con base a los principios objetivos dispuestos en los marcos institucionales y los subjetivos dispuestos en el instrumental de la acción de gobierno: como se puede observar, pese a que dicha política se centra en el acceso a la justicia y la atención integral a víctimas de la violencia, en la realidad la gestión de gobierno confluye entre la acción penal y los sistemas de atención psicológica, de salud y de empoderamiento en una misma espacialidad, pero en el entredicho de movilizar el sistema de acción de gobierno una vez que se ha realizado el hecho violento sobre las mujeres, con ello no pretendo desestimar el importante trabajo de instituciones como los Centros de Justicia para las Mujeres con las víctimas de la violencia (y espero que no se entienda de esta manera), sino todo lo contrario, buscar comprender las consecuencias de contraste entre el diseño de la política pública respecto a los principios objetivos y los principios subjetivos presentes en la política pública que limitan la acción gubernamental para dar una respuesta efectiva a las demandas legítimas de la mujeres a una vida libre de violencia.

En la comprensión teórica de la política pública es necesario ampliar el análisis de los componentes internos ya mencionados, a la revisión de ésta, respecto al proyecto de nación que busca realizar el gobierno (si es que los lectores se sienten incluidos o no en dicho proyecto), en un revisión teórico-crítica de supuestos como el concepto de Estado y los elementos ideológicos a partir de los que se ha construido dicha categoría y como se entiende en la sociedad: como la forma más elevada –y aún inacabada en términos discursivos nos diaria Bolívar Echeverría- de la organización política de la sociedad.

El analizar la política pública a través de las distintas dimensiones en que esta se realiza: marcos institucionales, rutinas y contextos, permite no sólo circunscribir

en trabajo analítico sólo a sus factores internos, sino a toda una revisión crítica de lo dispuesto, lo esperado y lo que falta por realizar: permite comprender en el caso de la violencia hacia las mujeres, los contextos de dicha violencia, las características victimológicas, los hechos, las conductas, los procesos y confrontar estos con la implementación de los programas de gobierno, decantar como determinada racionalidad gubernamental orienta la política de seguridad por sobre la política social y como dicha orientación deja sin intervención los contextos donde surge y reproduce la violencia hacia las mujeres; esas conductas que buscan mantener el sistema de poder patriarcal por medios cada vez más violentos, con esa pedagogía de la crueldad de la que nos habla Rita Segato.

La política pública para erradicar la violencia hacia las mujeres nos plantea una serie amplia de interrogantes sobre el que no ha funcionado para reducir los índices de violencia de género en nuestro país. Cualquier respuesta no basta por sí misma, ante la complejidad del fenómeno que implica una lectura de marcos penales, de la viabilidad de las acciones gubernamentales para enfrentarla, se requiere retomar la participación de académicos en materia de ciencia política y administración, de especialistas en derecho, de antropólogos y sociólogos, economistas, de todo un trabajo interdisciplinario, pero también de quienes en la calle enfrentan de manera organizada la violencia, escuchar y sumar las experiencias y estrategias políticas, sociales y de cuidados de las mujeres.

Leonardo Curzio en el periódico el Universal (15 de noviembre del 2021) en su sección de opinión retoma la pregunta del presidente de la república hecha en su conferencia mañanera ¿Por qué las Sabritas y los refrescos llegan a todos los rincones del país y las medicinas no? Pregunta que se cierne sobre el entramado de qué pasa con la política pública que no funciona como esperábamos. La respuesta de Leonardo Curzio explicita un punto clave sobre la política pública, el aparato de administración y la política pública gubernamental:

La respuesta en todos los casos nos remite a tres elementos que tienen que ver con la preparación, la organización y la eficiencia administrativa y logística. Las cosas ocurren cuando descuidamos los eslabones que componen la cadena y nos fijamos solamente en sus resultados. Las papitas y el refresco (evidencia

cartesiana) están en todo el país porque hay un actor eficiente y recursos humanos y materiales suficientes para que esto ocurra (...) no hace falta buscar ejemplos de eficacia administrativa y logística en las denostadas transnacionales (...) Lo mismo ocurre con las credenciales del INE y, por supuesto, en los procesos electorales. Nos hemos acostumbrado a que, si el instituto dice que se instalarán 160 mil casillas, se instalan y por la noche, a la hora convenida, se da a conocer el resultado. Ni el dinero, ni el PREP, ni las elecciones, ni las Sabritas son producto de la magia; todas son hijas del funcionamiento de un sistema administrativo eficaz (El universal, 2021).

El desempeño eficaz de la administración pública no es obra de la mañana, es producto de años de trabajo, pero también de propuestas, de gestión para diseñar, elegir e implementar determinada política pública. No vamos aquí a proponer entender la administración pública en relación con la de la iniciativa privada, todo lo contrario ya que la privada se rige por la lógica de capital, y la gubernamental al menos en su lógica interna, en mantener las condiciones de paz social, de inversión de capital y la continuidad del régimen-Estado (llamémosle bien común para no contradecir la lógica de racionalidad gubernamental).

Detrás de la lógica de la iniciativa privada hay una orientación por sobre todo económica: de inversión y capital, en la que inciden acuerdos internacionales y marcos que rigen la inversión y la regulación laboral entre otros. En la esfera gubernamental la política pública se diversifica en materia económica, fiscal, social, de seguridad, de política criminal, etc. Cada una con base en principios constitucionales que regulan su actuación y las instituciones de llevarlo a cabo. Todo claro hasta aquí. La situación se complejiza cuando en la realidad dichos principios objetivos estipulados en los sistemas normativos constitucionales, generales y secundarios operan en los programas institucionales con principios subjetivos, es decir de una serie de instrumentos específicos bien de otra arena de la política pública, bien de la que se estipula en los principios constitucionales que rigen su actuación.

La política pública para la erradicación de la violencia hacia las mujeres dada la complejidad del fenómeno, como por la racionalidad gubernamental opera principalmente principios objetivos de la política social y la de seguridad; la

primera tendiente a promover el ejercicio de derechos sociales y económicos, como el mejorar las condiciones de vida de población vulnerable, con miras a superar las condiciones de desigualdad (estructural) que impiden el desarrollo de capacidades de las personas; y la de seguridad, el tutelar esos derechos por medios de contención policial y/o del sistema penal, a fin de evitar la victimización de las personas, producto de hechos delictivos que dañan su integridad (donde se inscribe la política criminal para definir qué hechos o conductas antisociales punir y cuales medios son los más ideales para ello).

En sentido estricto una y otra orientación objetiva busca proteger derechos de los ciudadanos mediante instrumentales distintos, en el caso de la violencia, la política social busca proteger esos derechos mediante intervenciones que mejoren las condiciones de vida de la población y con ello prevenir conductas violentas, eh ahí donde se ubica el primer eje rector de la política pública para erradicar la violencia hacia la mujer mediante lo estipulado en normas nacionales e internacionales: *prevenir*, los segundo y tercero respecto a *investigar* y *sancionar* concurre al sistema de procuración y administración de justicia (policías de investigación, ministerios públicos y jueces). Uno y otro sistema político de ideas e implementación requiere de instrumentos y etapas de ejercicio distintos, aunque en la dogmática jurídica se ha otorgado funciones de prevención a el sistema penal (la denominada prevención general y especial) que en su conjunto comprenden una prevención simbólica por el carácter sancionador, retributivo o de reinserción de la pena (en esto hay toda una discusión dogmática y filosófica sobre el fin de la pena). La política social se plantea como una etapa de intervención atemporal es decir que no requiere de que suceda un hecho estipulado en la norma como recurrente de sanción o de denuncia, aunque en términos sociales se denuncie la vulnerabilidad y se realice una intervención para transformar dicho daño, se busca atenuar las causas que generan la limitación de ejercicio de un derecho. En el caso de la seguridad y el sistema de administración y procuración de justicia (y su instrumental judicial), opera una vez realizada una conducta definida como reprochable por la norma penal. Alexadro Baratta es muy consciente de este hecho respecto a la violencia y el sistema penal, al dar cuenta

que este sistema político de aplicación pública, no puede atender a las causas, ni situaciones de la violencia, si no a la conducta de un individuo que transgreden el ordenamiento penal “*non peccatur, non delitum*” nos dice la famosa frase sobre el derecho penal que podemos traducir como si no está estipulado en la norma, no hay delito que perseguir. No ofrece solución al tema de la violencia nos dice Zaffaroni, solo sanciona. El dar solución a la violencia es arena de otra área política.

Justo los principios rectores de acceso a la justicia para erradicar la violencia hacia la mujer: previniendo, sancionando e investigando, no requiere solo de servicios integrales, sino de una política pública integral, de un sistema de administración pública plenamente capacitado, en recursos presupuestales, humanos y marcos institucionales que regulen su actuación tanto para lo que se debe realizar: es decir las rutinas como proceso de actuación permanente socializado por los agentes institucionales, como de la sanción, a quien no concurra su acción acorde a lo estipulado en normas y protocolos institucionales.

Lo que se pretende mostrar es justo la orientación de la política pública para la erradicación de la violencia hacia la mujer, de manera general, pero también particular, en la implementación en los Centros de Justicia para las Mujeres, que pese al gran trabajo realizado por las funcionarias, en la realidad al operar una vez que la mujer ha sido víctima de un delito de violencia es cuando funciona este sistema público. Es de suma importancia espacios donde no se victimice a las mujeres, donde se aplique la perspectiva de género y se busque la secuencialidad de un proceso de atención-empoderamiento y no solo de sanción penal, pero también se requiere de una política integral que promueva el ejercicio de derechos de las mujeres y que los Centros como demás áreas del sistema de procuración administración de justicia tutela por medios diversos y ante los hechos victimizantes promueva el empoderamiento de la mujer. Claro, la limitante no solo es la orientación, también la no denuncia que en el caso de México asciende casi a 90% sobre el tema de mujeres. Los Centros pueden y son una

estrategia importante para promover la denuncia de hechos de violencia hacia la mujer, pero se requiere una estrategia integral.

Las narrativas sobre la violencia y las genealogías de lucha nos brindan otra dimensión del fenómeno, no sólo en cuanto a que se dice, como se dice y a partir de donde se hace, sino también de esos programas públicos que llevan a cabo las mujeres en su organización para denunciar y transformar los entornos violentos e incluso el trabajo de las instituciones. Retomando lo planteado por Leonardo Curzio sobre el porqué del no funcionamiento de ciertos programas de política pública, cuando por ejemplo el INE tiene esa capacidad de desplegar casillas en todo el país. No es menor en este caso la participación ciudadana, no hay norma que sancione al ciudadano por no querer participar como funcionario de casilla, acude al llamado, se capacita, y despliega su acción en conjunto con otros ciudadanos. He aquí que se nos muestra una institucionalidad social de re comprender lo público como una esfera de competencia no solo del Estado-gobierno, sino de la participación ciudadana.

Este ejemplo permite ver la enorme capacidad de trabajo de la sociedad civil, y con ellos de los colectivos feministas, de la organización de mujeres respecto a la violencia que las afecta. Desde su organización, lectura de la realidad y acción, están elaborando estrategias de cuidado, de seguridad, de denuncia por medio del uso de las TIC o en el espacio de la calle.

Las limitaciones de prevención, tiene su contraparte en la organización de mujeres (alertas comunitarias, mecanismos de cuidado y apoyo entre mujeres, mercaditos femeninos y feministas), investigación (el trabajo de colectivos de madres buscadoras) y sanción (esto último por medio de denuncias en redes de sus agresores, de tendereros). Este conjunto nos remite a una nueva institucionalidad social. Que en las instituciones se presenta con el trabajo de activistas litigantes en materia penal y de derechos humanos, voluntarios que conforman redes de refugio, de apoyo comunitario, de capacitaciones, de acciones de promoción de derechos o desde la protesta.

La lectura de la política pública debe su ámbito de análisis se confronta con la comprensión de la administración pública, el proceso o círculo del análisis político (gestión, diseño, elección, implementación y evaluación) pero también de la realidad, no solo en la artificialidad de los datos, sino también de los contextos, de la lectura de realidades, genealogías de lucha y proceso sociales que se suceden a la par

De ser críticos con la racionalidad que opera una manera de conducir la sociedad, de construcción de esa institucionalidad social, y buscar nuevas formas que remiten a la justicia, y parafraseando a Judith Butler, entender lo precario de la vida, y de las vidas que merecen ser vividas, (2009) siguiendo lo dicho por Walter Benjamín y su *Angelus novus* (1971), esa alegoría que nos muestra los esqueletos de la historia producto de la violencia, debemos mirar atrás sobre los hombros de ese Ángel de la historia y dar cuenta de la violencia y los cuerpos que dejamos atrás, escuchar la formas de organización y lucha, los proceso de resiliencia que se construyen desde los colectivos feministas y de mujeres de diversa posición y sumar estas experiencias e introducirlas en las instituciones para dotar de una nueva institucionalidad social a nuestro país, esta revolución e institucionalidad social muy seguramente será con las mujeres o no será.

Por otro lado es importante decantar ciertos supuestos que en múltiples ocasiones son motivo de crítica masculina respecto al aumento de la violencia hacia las mujeres: frases como: ¡las estadísticas de homicidios violentos muestran una mayoría de hombres frente a las de mujeres, debería definir los hombricidios! negando con ello la importancia de dar cuenta de la violencia y feminicidio. Es un hecho innegable en la confronta estadística de muertes violentas entre hombres y mujeres, la gran mayoría de muertes de hombres, los datos nos muestran mayores índices de asesinatos de hombres, pero no debemos confundir respecto a las estadísticas el error matemático y social de solo tomar una variable u ocultar el contexto y dimensiones que nos presentan los datos, de confundir hechos sociales con procesos sociales como bien nos tiene a advertir Elena Sierra refiriendo a los datos complejos y el uso de técnicas cuantitativas. A este

respecto, repito, efectivamente hay una mayoría de muertes violentas de hombres frente a las de mujeres, pero si ampliamos un poco el análisis estadístico, a los contextos, medios y victimologías en que estas se suceden, podemos dar cuenta que las diferencias victimológicas de muertes violentas entre hombre y mujeres nos revelan procesos violentos particulares relacionados con lo que se denomina *violencia feminicida*, como un *continuum* de violencias ejercidas hacia las mujeres, que expresan misoginia, impunidad y un particular ejercicio del poder de bases patriarcales, de asignar y mantener los mandatos masculinos sobre los espacios, cuerpos y conductas de las mujeres. Los datos están ahí: del total de homicidios violentos entre hombres y mujeres en el 2018, para el caso de los hombres 72 de cada 100 fueron cometidos por arma de fuego (en el caso de mujeres 57. 2 de cada 100). Sin embargo, en 30 de cada 100 homicidios violentos de mujeres la causa de su muerte fue por estrangulamientos, asfixia, arma blanca, golpes, quemaduras etc. Y en el caso de los hombres fue de 18. 3 de cada 100 (INEGI, 2019). Estos datos de carácter cuantitativo, nos muestran la importancia de la variable de género en cuanto a las diferencias estadísticas entre los homicidios violentos de hombres y mujeres, a la par de que una amplia estadística de feminicidios sucede en el hogar.

En este mismo tenor es importante mencionar lo observado por Javier Fernández (2021) respecto al perfil y condiciones victimológicas asociados a los feminicidios de pareja, donde existe un patrón explícito de violencias que se suceden en continuo: formas de control de la vida de la mujer, violencias física, y feminicidio (por otro lado Monárrez alerta sobre la violencia sexual como antesala del feminicidio en los casos estudiados por ella), de la inasequibilidad de la norma en la violencia feminicida de pareja, donde la norma, las limitaciones del sistema penal, la corrupción, los pactos patriarcales y sobre todo la impunidad conviven como razón de ser y causa de este hecho.

Es un hecho que la violencia hacia la mujer es un *continuum* histórico y un patrón de ejercicios violentos (control por medios diversos, violencia directa, sexual y feminicida, que se encuentra explicitado en las narrativas de la cultura popular

(como los corridos populares mencionados en el capítulo III), que a la par da cuenta de los mandatos masculinos y la violencia ejercida cuando las mujeres buscan romperlos, y en últimas fechas el aumento de la violencia, en específico de la década de los noventa hasta nuestros días, producto de estrategias de política de seguridad asociadas a la guerra contra el narcotráfico y el aumento de las acciones del crimen organizado, que vulnera la vida y seguridad de amplias poblaciones, sectores y grupos pero sobre todo de las mujeres por el rejuego simbólico y semiótico sobre los usos predatorios de los cuerpos de las mujeres como bien lo observa Rita Segato (2016).

La violencia hacia las mujeres está ahí, por diversos medios y formas, la política pública también está ahí, y es un hecho innegable que algo está sucediendo que no podemos dar respuestas efectivas y eficaces para cumplir los objetivos estipulados en ella: de una vida libre de violencia hacia las mujeres, conceptos como igualdad, justicia y perspectiva de género aparecen en los discursos pero parecen una realidad lejana, por lo cual debemos revisar y dar cuenta de la política pública: las teorías que sustentan su definición, la implementación y los medios políticos que inciden en la elección de una por sobre otra, de la institucionalidad social y las alternativas y voces que están surgiendo desde las experiencias femeninas, de una nueva institucionalidad social que permita entender lo público desde la participación ciudadana, de esos nuevos enfoques como la resiliencia que permiten comprender los procesos que reconstituyen los proyectos de vida a partir de la familia, la comunidad y las instituciones, la resiliencia como concepto y metodología de trabajo perfila este nuevo proyecto de institucionalidad social de todos, todas y todes.

REFERENCIAS

Aguilar, L. F. (1982). *Política y racionalidad administrativa. Serie V Teoría de la administración pública*. No. 3. México. Instituto Nacional de Administración Pública.

Aguilar, L. F. (1992). *El estudio de las políticas públicas, México, Colección Antologías de Política Pública*, Primera Antología, Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar, L. F. (1992) *La hechura de las políticas, Colección Antologías de Política Pública, Segunda Antología*, México, Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar, L. F. (1993) Problemas públicos y agenda de gobierno, Colección Antologías de Política Pública, Tercera Antología, México, Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar, L. F. (2008). Marco para el análisis de las políticas públicas, en *Administración y Ciudadanía*, volumen 3. núm. 2

Aikin O. (2011). *Activismo social transnacional un análisis en torno a los feminicidios en Ciudad Juárez*. México. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, El Colegio de la Frontera Norte y Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Amorós, C. (1990). Violencia contra la mujer y pactos patriarcales, en: *Violencia y sociedad patriarcal*. En Sánchez C. y Virginal Maquieira d'Angelo. Madrid. Iglesias P.

Appadurai, A. (2007). *El rechazo de las minorías. Ensayo sobre la geografía de la furia*. Barcelona, Tusquets editores, S. A.

Arendt, H. (2006). *Sobre la violencia*. Madrid, Alianza Editorial.

Aron, R. (1976) Introducción, en *El Político y el científico*, Weber, M., Madrid, Alianza Editorial.

Balandier, G. (1976). *Antropología Política*. Barcelona, Anagrama.

- Bhabha, H. (2002). *El lugar de la cultura*. Buenos Aires, Editorial Manantial
- Bhabha, H. (2013). *Nuevas minorías, nuevos derechos*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Baudrillard, J. (1984). *Las estrategias fatales*, Barcelona. Anagrama.
- Baudrillard, J. (1988). *El otro por sí mismo*. Barcelona. Anagrama.
- Baratta, A. (1997). Política criminal: Entre la Política de seguridad y la Política Social. En Carranza E. (coord.) *Delito y Seguridad de los habitantes*, México, D.F. Editorial Siglo XXI.
- Benjamín, W. (1999). *Para una crítica de la violencia y otros ensayos*, Madrid (Iluminaciones IV), Taurus.
- Bobbio, N., Matteucci, N y Pasquino, G. (1991). *Diccionario de política*. México, Siglo XXI Editores.
- Boltvinik, J. (2003). Conceptos y medición de la pobreza, la necesidad de ampliar la mirada. En *Papeles de Población*, Vol. 9, núm. 38, octubre –diciembre, Toluca, UAEM. Pp. 9-25. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/112/11203801.pdf>
- Brachet-Márquez, V. (1996). *El pacto de dominación: estado, clase y reforma social en México, 1910-1995*. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos.
- Bourdieu, P. (1991). *El sentido práctico*. Madrid Taurus Ediciones.
- Bourdieu, P. (2000). *La dominación masculina*, Barcelona, Editorial Anagrama.
- Burciaga, A. (2007). *Feminicidio en Chihuahua: asignaturas pendientes*. México. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. A. C.
- Butler, J. (2010). *Marcos de guerra*, México, Paidós.

Cabrero, E. (2000). Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las policy sciences. Contextos cultural y políticamente diferentes, en *Gestión y política pública*, vol. IX, núm. 2, segundo semestre. Pp 189-229

Calduch Cervera, Rafael (1991). *Relaciones Internacionales*. Madrid, Ciencias Sociales.

Cabrera, P., Cofiño, L. y Méndez A. (2010). *Tejidos que lleva el alma: memoria de las mujeres mayas sobrevivientes de violación sexual durante el conflicto armado*. Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial (ECAP) Guatemala, GT.

Canfora, L. (2004). *La Democracia. Historia de una ideología*. Barcelona. Crítica.

Cyrulnik, B. (2014). La resiliencia en el siglo XXI, entrevista a Boris Cyrulink. José María Madariaga (coord.) *Nuevas miradas sobre la resiliencia: Ampliando ámbitos y prácticas*, 31-51, Barcelona, Gedisa.

Cumes, A. (2012). *Mujeres indígenas, patriarcado y colonialismo: Un desafío a la segregación comprensiva de las formas de dominio*. Anuario hojas de Warmi, No. 17, España, Universidad de Murcia.

Devalle, S. (2000). Violencia: Estigma de nuestro siglo. En Devalle. S. (compiladora) *Poder y cultura de la violencia*, México, El Colegio de México.

Domínguez, M. P. y Espinosa, S. (2017). Transversalidad y resiliencia en los relatos de los desplazados del Oriente de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. *Skab. Revista de Discusiones Filosóficas desde Aquí*. Cuaderno 10, 1-17. Disponible en: http://www.ideaz-institute.com/sp/CUADERNO_10/C101.pdf

Domínguez, H. y Patricia, R. (2003). La batalla de las cruces. Los crímenes contra mujeres en la frontera y sus intérpretes. En *Desacatos. Revista de Antropología Social*, No. 13 (invierno): 122-133.

Echeverría, B. (1998). Violencia y modernidad. En Sánchez, A. V., editor, *El mundo de la violencia*, México. Facultad de Filosofía y Letras, UNAM. Fondo de Cultura Económica.

Facio, A. (1992). *Cuando el género suena, cambios trae (una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*. San José de Costa Rica ILAUD-USAID.

Favela, M (2016). El feminismo como movimiento social, En Jarquín, M. A. (coord.), *El campo teórico feminista. Aportes epistemológicos y metodológicos*, México, UNAM-CellICH.

Fernández, M. (2005). La noción de violencia simbólica en la obra de Pierre Bourdieu: una aproximación crítica. *Cuadernos de Trabajo Social*, Volumen 18. Pp. 7-31

Forés, A. y Grané, J. (2012). *La resiliencia en entornos socioeducativos*. Madrid: Narcea.

Foucault, M. (1980). *La verdad de las formas jurídicas*. España Editorial Gedisa.

Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica: Curso en el Collège de France (1978-1979)*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.

Foucault, M (2009). *Vigilar y castigar, Nacimiento de la prisión*. México, Siglo XXI.

Foucault, Michel (1990). *La arqueología del saber*. México, Siglo XXI.

Galindo, A. y Cruz, J. (2017). *La administración pública del siglo XXI. Algunos conceptos esenciales*. En Cruz, G., (coord.). Hidalgo. Dirección de Posgrado. Maestría en administración pública. Instituto de Administración Pública del Estado de Hidalgo A. C.

Galtung, J. (1998). *Tras la Violencia, 3R. Reconstrucción, reconciliación, resolución: Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*. España, Bilbao: Gernika Gogoratuz.

Garza de Koniecki, M. del C. (2016). *El corrido de Rosita Álvarez: Su estructura narrativa*. Alicante, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.

Geertz, C. (2003) *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Editorial Gedisa.

Gwin, C.; Strack, G.; Adams, S.; Lovelace, R. y Norman D. (2006) A Family Justice Center Collaborative Model, Saint Louis University Public Law Review, en *The Urban Community: Emerging Solutions the Economic Justice, Housing, Violence and Recidivism*, Volumen XXVII, No 1.

González, C. y Martell, L. (2013). *El análisis del discurso desde la perspectiva Foucauldiana: Método y generación del conocimiento*, Ra Ximhai, vol. 9, núm. 1, enero-abril, México, Universidad Autónoma Indígena de México, El Fuerte. pp. 153-172.

González, S. (2002). *Huesos en el desierto*. Barcelona. Editorial Anagrama.

Granados, L. Alvarado, S. & Carmona, J. (2017). El camino de la resiliencia: Del sujeto individual al sujeto político, *Magis, Revista Internacional de Investigación en Educación*, vol. 10, núm. 20, julio-diciembre, pp. 49-68., Pontificia Universidad Javeriana. Pp. 49-68.

Hall, P (1986). *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*, Oxford, University Press.

Hardt, M y Negri, A. (2000). *Imperio*, Harvard, University Press, Traducción Eduardo Sadier. Cambridge, Massachusetts.

Hecló, H. (1972). *Review Article: Policy analysis in British Journal of Political Science*. Pp. 83-168.

Heim, S. (2014.) *Mujeres y acceso a la justicia. De la tradición formalista del derecho a un derecho no androcéntrico*. Tesis doctoral, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona.

Hincapie, S. (2017). *Acción colectiva de las mujeres y derechos humanos en México. Movilizando el dolor en medio del conflicto armado*. Estudios Socio-jurídicos 19 (2) 97-27.

<https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.5255>

Huntington, S. P. (2015). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. España. Editorial Paidós.

Infante, F. (2002). Análisis de cuatro programas de América Latina que trabajan con un marco conceptual de la resiliencia. En *resiliencia en programas de desarrollo infantil temprano*. Estudio de revisión en cuatro programas de América Latina, pp. 25-44, La Haya, Bernard Van Leer Fund.

Jiménez, F. (2012). Conocer para comprender la violencia: orígenes, causas y realidad, en *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 58. Universidad del Estado de México. Pp. 13-52.

Kliksberg, B. (2002). Hacia una nueva visión de la política social en América Latina. Desmontando mitos, en *papeles de población*. Toluca, año 8, número 34, octubre- diciembre. Toluca. Pp. 9-42

Lakatos, I. (1998). *La metodología de los programas de investigación científica*. Madrid. Alianza editorial.

Lagarde, M. (2005). *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas*. México, UNAM.

Lagarde, M. (2006). Prefacio. En: Russell, D. y Radford, J. (coord.) *Feminicidio la política del asesinato de mujeres*. México. Ceiih/UNAM.

Lagarde, M. (2008). Antropología, feminismo y política: violencia feminicida y derechos humanos de las mujeres. En Bullen, M. y Montegui, C. (Coord.) *Retos teóricos y nuevas prácticas*. Margaret Bullen, Carmen Diez Montegui (Coord.) Editorial Donostia, Ankulegi Antropología Elkartea, 2008.

Leal, L. (2018). *Acceso a la Justicia y atención a las mujeres víctimas de violencia en México. Análisis sobre los Centros de Justicia para las Mujeres*. Tesis de Maestría. Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. CIDE.

Lefebvre, H. (1969.) *Sociología de Marx*. Barcelona. Editorial Península.

Lima, M. (2011). De la política criminal a la política de seguridad nacional. En García, S. y González, O. (coords.) *La situación actual del sistema penal en México XI jornadas sobre justicia penal*, México, UNAM, Inacipe. Pp. 395-420.

Lindblom, Ch. (1959) The Science of Muddling Through, en *Public Administration Review*, n. 19. Pp. 79-88.

López, Urbina, María (2005). Verdad y Justicia. En Lagarde, M. (coord.) *Feminicidio, Justicia y Derecho*, H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Editoras.

Lopez Fabian, C. A (2016) *Política de Prevención de Delito en México: Una aproximación desde la seguridad ciudadana*. México. Tesina de Maestría. CIDE.

Lugones, M. (2011) hacia un feminismo descolonial. *En La manzana de la discordia*. Julio-Diciembre, Volumen 6, No 2. Pp. 105-117.

Llobet, V. y Wegsman S. (2004). El enfoque de resiliencia en los proyectos sociales: perspectivas y desafíos. En *Revista de Psicología*, Universidad de Chile, vol. XIII, núm-152, 1, pp. 143-152.

Majone, G. O. (1978). The Uses of Policy Analysis, en *The Future and the Past: Essays on Programs*, Russell Sage Foundation. Pp. 201-220.

Majone, G. O. (2010). Política pública y administración: ideas, intereses e instituciones, en *Organizaciones en instituciones*, Vergara R. (Comp.), Biblioteca Básica de Administración Pública. D. F. Siglo XXI Editores.

March, J. y Olsen, J. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *The American Political Science Review*, 78 (3). 734-749.

March, J. y Olsen, J. (2010). Reglas e institucionalización de la acción, en *Organizaciones en instituciones*, Vergara R. (Comp.), Biblioteca Básica de Administración Pública. D. F. Siglo XXI Editores.

Martin A., Fernández, A. y Villarreal, K. (2008). *Activismo transnacional y calidad de la democracia en México. Reflexiones en torno al caso de Ciudad Juárez*, ERLACS (84). Pp. 21-36.

Marx, K. (1980). *Contribución a la crítica de la economía política*. México. Editorial Siglo XXI.

Massé-Narváez, C. (2002) Las políticas sociales y educativas frente a la marginación en México en *Papeles de Población*, Toluca. Año 8, núm. 34, octubre-diciembre. Pp. 65-106.

Mir, C. y Veraza, A. (2018). *Documentación de la experiencia en la implementación de los Centros de Justicia para las Mujeres: Un estudio de caso*. México. BID.

Monárrez, J. (2005). *Feminicidio sexual sistémico: víctimas y familiares, Ciudad Juárez 1993-2004*. México. UAM-Xochimilco. División de Ciencias Sociales y Humanidades. Doctorado en Ciencias Sociales.

Monárrez, J. (2000). La cultura del feminicidio en Ciudad Juárez, 1993-1999. *Frontera Norte*, vol. 12, núm. 93, enero-junio. Tijuana, México. El Colegio de la Frontera Norte. Pp. 87-117.

Monárrez, J. (2005). Violencia e (in)seguridad ciudadana en Ciudad Juárez. En Cervera L. (coord.) *Diagnóstico Geo-socioeconómico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Ciudad Juárez, Chihuahua, Instituto Nacional de las Mujeres.

Monárrez, J. (2019) Feminicidio sexual sistémico: Impunidad histórica constante en Ciudad Juárez, víctimas y perpetradores. En Género y derechos humanos en América Latina y el Caribe. Estado y comunes. *Revista de políticas y problemas públicos*, Quito-Ecuador. Instituto de Altos Estudios Nacionales. 85-109.

Montero, J. C. (2012) La estrategia contra el crimen organizado en México. Análisis del diseño de la política pública. *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 39, enero-junio, México, D.F. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Pp. 7-30.

Montesquieu, C. (2001) *Del espíritu de las leyes*, Libro X, Capítulo VI, México, Porrúa.

Morenilla, J. (1986) *Los sistemas para la protección internacional de los derechos humanos*, Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia de Madrid.

Moscoso, V., Pérez, A. Y Estrada, M. (2012). Violencia contra las Mujeres en el Estado de México. En Muciño, N. Y Gutiérrez J. (coord.), *Informe del Impacto Psicosocial del feminicidio*, México. CNDH.

Negri, T. (2007). *La multitud y la guerra*. México. Biblioteca Era.

Ochoa, K. (2019). *Miradas en torno al problema colonial. Pensamiento anticolonial y feminismos descoloniales en los Sures globales*, México, Akal-Inter Pares.

Olsen, J.P. (1983) *Organized Democracy*, Bergen, Universitetsforlaget.

Pashukanis, E. B (1976) *La teoría general del derecho y el marxismo*. México, Editorial Grijalbo.

Peters B. G. (2003). *El nuevo institucionalismo. Teoría en ciencia política*, Barcelona, Editorial Gedisa.

Pineda-Madrid, N. (2011). *Suffering + Salvation in Ciudad Juárez*, Minneapolis: Fortress Press.

Quintana, K. (2018) El caso de Mariana Lima Buendía: Una radiografía sobre la violencia y discriminación contra la mujer. En: *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Núm. 38, enero-junio, México. UNAM. Pp. 143-168

Quintero, A. M. (2005). Contexto no clínico para el trabajo social, en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, Vol. 3, No 1, ene-jun. CLACSO. 5-16.

Ravelo, P. (2002). Estrategias y acciones de resistencia en torno a la violencia sexual. México. El cotidiano, volumen 19, número 116. UAM-Azcapotzalco. Pp. 55-62.

Ravelo, P. (2017). Cuerpos marcados por la violencia sexual, Niñas y mujeres jóvenes migrantes en la frontera. *Sociológica*, 317-332.

Repetto, F. (2009). El marco institucional de las políticas sociales: posibilidades y restricciones para la gestión social. En Chiara, M. y Di Virgilio, M. (coord.) *Gestión de la política social: conceptos y herramientas..*) Buenos Aires, Prometeo Libros.

Represa, F. (coord.) (2013). *Mujeres que se mueven por el mundo, mujeres que mueven el mundo. Género y codesarrollo en la sociedad global*. Editorial Gran Vía, Burgos.

Reygadas, L. (2008). La apropiación, destejendo las redes de la desigualdad. México, *Anthropos/Universidad Autónoma Metropolitana*

Riquer, F. (2009). *Ruta crítica que siguen las mujeres víctimas de la violencia de género en su hogar. El caso de Veracruz*, Veracruz, PAIMEF-SEDESOL-IVM.

Rivera, Iñaki (2006). *Política Criminal y Sistema Penal: Viejas y nuevas racionalidades punitivas*, Barcelona. Anthropos.

Romero, E. Y Romero, C.I. (2016). *Breve historia de la guerra de los Balcanes*. Madrid. Ediciones Nowtilus.

Rousseau, J. J (2003) .El contrato social, México. Editores Mexicanos Unidos S. A.

Russell, D y Radford, J (2006).*Feminicidio. La política del asesinato de las mujeres*. México: Ceiih/UNAM.

Russell, D y Harmes, R. (Ed.) (2006). *Feminicidio: una perspectiva global*. México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México. UNAM.

Rutter, M. (1993). Resilience: Some conceptual considerations. En *Journal of Adolescent Health*, Vol. 14 (8). 626-631

Ruiz Trejo, M. y Arzú, M. (2016). Procesos de justicia y reparación: el caso “Sepur Zarco” por violencia sexual, violación y esclavitud sexual en Guatemala y su sentencia paradigmática para la jurisprudencia internacional. Vol. 8 *Pacarina del Sur*. Pp. 2-31.

Sagot, M. (2000). *Ruta crítica de las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar en América Latina: Estudio de caso de 10 países*, Organización Panamericana de la Salud, Programa Mujer, Salud y Desarrollo.

Salazar, K. (2018) *Transformaciones Familiares suscitadas por eventos violentos vinculados con el narcotráfico*. Tesis de maestría, Universidad Autónoma de Nuevo León, Nuevo León.

Sánchez, F. (2019). *Breve Historia de las Guerras de Bosnia*. Madrid. Ediciones Nowtilus.

Sánchez, A. (2009). Género, Estado y nacionalismo en América latina. En Delgado Y. y González M. (coord.) *Mujeres en el Mundo*. Valencia, Venezuela, Laboratorio de Investigación en Estudios del Trabajo, Universidad de Carabobo.

Sangerman-Jarquín, M. y Sangerman-Ramírez, K. (2008) Violencia de género. Reflexiones a su problemática. En Fonseca C. y Quintero, M. (Coord.) *Temas emergentes en los estudios de género*. México. Miguel Ángel Porrúa.

Sartori, G. (2007) *¿Qué es la democracia?* Florencia. Taurus

Segato, R. (2013). *La escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez*, Buenos Aires, Tinta Limón.

Segato, Rita (2016). *La guerra contra las mujeres*, Lectulandía, Editorial Primo.

Segovia, R. (1998.) Democracia y violencia. En Sánchez. V. A., (editor) *El mundo de la violencia*, México. Facultad de Filosofía y Letras, UNAM. Fondo de Cultura Económica.

Segura, J. (2000) Reflexión sobre la masacre. En Devalle S. (compiladora) *Poder y cultura de la violencia*. México, El Colegio de México.

Sierra Jorge, Elena (1996). *La investigación social y el dato complejo: Una primera aproximación*. México, Universidad de Alicante, 2002. 2 ed., Miguel Ángel Porrúa.

Sierra, M. P. (2014). *Centros de Justicia para Mujeres. Espacios para la atención integral y holística de las mujeres que viven violencia*. México, Inacipe.

Sierra, M. T. (2019). Antropología jurídica latinoamericana y pluralismo jurídico: Balances y perspectivas desde México. En Lemos, R., Hoffman, O. y Rodríguez, S. (coord.), *Hacer ciencias sociales desde América Latina: desafíos y experiencias de investigación*, México, FLACSO, México.

Simons, H. A. (1972). *El comportamiento administrativo. Estudios de los procesos decisivos en la organización administrativa*. Madrid, Editorial Aguilar.

Solyszko, I. (2020). Femicidio y feminicidio: Avances para nombrar la expresión letal de la violencia de género contra las mujeres. México, Universidad de Colima, *Revista Géneros*, Número 27, año 27, Marzo-Agosto. Pp. 23-42

Soria, R. y Montalvo, J. (2002.) Factores que inciden en el proceso de empoderamiento de la mujer, en: *Familia, poder, violencia y género*. Rene Hernández Landero. Nuevo León, México. Universidad Autónoma de Nuevo León.

Speckman, E. (coord.) (2019.) *Horrorosísimos crímenes y ejemplares castigos. Una historia sociocultural del crimen, la justicia y el castigo* (México, siglos XIX y XX). México. Colsan.

Tamayo, S. M. (1997) El análisis de las políticas públicas en la nueva administración pública. En Bañón R. y Carrillo E. (compiladores) *La nueva administración pública*. Madrid, Alianza Universidad.

Tovar, D. (2011) Zonas metropolitanas en el estado de Hidalgo y cooperación intermunicipal, *Argumentos*, México, D.F. vol. 24, núm. 66, may. /ago. UAM-X, 155-177: Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/argu/v24n66/v24n66a7.pdf>

Valencia, S. (2010) *Capitalismo gore*. España, Editorial Melusina.

Valencia, S. (2012) Capitalismo Gore y Necropolítica en *México contemporáneo*. México. Relaciones Internacionales, núm. 19 de febrero, GERI –UAM. Pp. 83-102.

Vergara, R. compilador (2010) *Organizaciones e instituciones*. México, Siglo XXI.

Villalva, C. (2003). El concepto de resiliencia individual y familiar. *Aplicaciones en la intervención social Intervención psicosocial*, Dossier, Vol. 12, Núm. Págs. 283-299. <https://journals.copmadrid.org/pi/art/931af583573227f0220bc568c65ce104>

Villalva, N. (s.f). *Feminismo y política criminal: análisis de la situación de las mujeres víctimas de violencia basada en género frente al sistema de justicia penal en el Ecuador*. Pp. 4-12. Disponible en: <https://docer.com.ar/doc/nv5s518>

Walter, B. (1971). *Angelus Novus*. Barcelona, La Gaya Ciencia.

Wallerstein, I. (2006). *Abrir las Ciencias Sociales*, México, Siglo XXI Editores.

Weber, M (2000) *El político y el científico*. México, Editorial Colofón S.A.

Weber, Max (2012). *Economía y sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica.

Widalvsky, A. (1979) *Speaking Truth to Power*. Little Brown, Boston.

Woodrow, W. (1898) *The State: Elements of Historical and Practical Politics*, Forgotten Books.

Woolsey, T. D. (2018) *Political Science*. Scholar Select. Palala Press.

Zaffaroni, E. (2009). El discurso feminista y el poder punitivo. Ávila, R., Salgado, J. y Valladares, L. (compiladores y compiladoras), *El género en el derecho: Ensayos críticos*. Quito, Ecuador. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos-ONU. VM Gráficas.

Zaffaroni, E. (2009). *Control social, derecho penal y perspectiva de género*, conferencia magistral, Programa Equidad de Género del Poder Judicial de la Federación, 18 de Noviembre del 2009.

Zaffaroni, Eugenio R. (2012). *La cuestión criminal*, Buenos Aires. Editorial Planeta.

Libros electrónicos

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007). *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos*.

Recuperado de:

<http://www.cidh.org/countryrep/accesodesc07sp/accesodescindice.sp.htm>

CONAVIM/CIESAS (2017). *Violencia de Género Contra Mujeres en Zonas Indígenas en México*. Recuperado de:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/348121/Violencia_de_G_nero_Contra_Mujeres_en_Zonas_Indigenas_en_M_xico.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018). *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No 4: Derechos Humanos y Mujeres* Recuperado de:

<https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo4.pdf>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2019). *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No 24: Jurisprudencia Sobre México/CIDH, San José de Costa Rica*. Recuperado de:

<https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo24.pdf>

Equis, Justicia para las mujeres (2020). *Violencia en espera de atención: Los Centros de Justicia para las Mujeres frente a la crisis por COVID-19*. Recuperado de:

<https://equis.org.mx/projects/violencia-en-espera-de-atencion-los-centros-de-justicia-para-las-mujeres-frente-a-la-crisis-por-covid-19/>

Facio, A. (s.f) *Las mujeres y la Corte Penal Internacional*, Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador. Recuperado de:

<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/512/1/RAA-01-Facio-Las%20mujeres%20y%20la%20Corte%20Penal%20Internacional.pdf>

México Evalúa (2018) *Derechos de los usuarios en el sistema de justicia. Ejercicio exploratorio*. Recuperado de: <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2018/10/derechos-usuarios-sj.pdf>

México Evalúa (2019) *Hallazgos 2019: seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal*. Recuperado de: <https://www.mexicoevalua.org/hallazgos-2019-seguimiento-y-evaluacion-del-sistema-de-justicia-penal/>

Observatorio Nacional Ciudadano (2015). *Homicidio una mirada a la violencia en México*. Recuperado de:

<https://onc.org.mx/uploads/ONC-HOMICIDIO-COMPLETO-baja.pdf>.

Observatorio Nacional Ciudadano (s.f.) *Cimientos de las políticas de seguridad. Primeros pasos y tareas pendientes*. Recuperado de:

<https://onc.org.mx/uploads/cimientosdelaspoliticadesseguridad.pdf>

Observatorio Nacional Ciudadano (2020) *El confinamiento como agravante de la violencia familiar*. Recuperado de:

<https://onc.org.mx/uploads/ViolenciaFamiliar.pdf>

Tóh, M. A. (2014) *Los obstáculos económicos que enfrentan las mujeres víctimas de violencia doméstica para acceder a la justicia en Cancún Quintana Roo*. Tesis de Maestría, México, FLACSO. Recuperado de:

[file:///C:/Users/usuario/Downloads/Tesis Mujeres y Acceso a la Justicia en.pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/Tesis%20Mujeres%20y%20Acceso%20a%20la%20Justicia%20en.pdf)

Women's link worldwide (2010) *Crímenes de género en el derecho penal internacional*, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de

<https://www.womenslinkworldwide.org/files/1349/crimenes-de-genero-en-el-derecho-penal-internacional-argentina.pdf>

Documentos

Centro de Justicia Para las Mujeres del Estado de Hidalgo (2014). *Manual Operativo del Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo*. Recuperado de:

<http://transparencia.hidalgo.gob.mx/descargables/ENTIDADES/CJMujeres/manual.org.pdf>

Comisión Nacional de Derechos Humanos (2019). *Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México 2019*. Recuperado de:

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/DIAGNOSTICO-TDP-2019-RE_0.pdf

CONAVIM (2009). *Consultoría sobre el acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia en el sistema de procuración y administración de justicia*. Recuperado de: <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/lgamv/v/conavim/consultoria.pdf>

CONAVIM (s.f). *Libro Blanco de los Centros de Justicia para las Mujeres. Comisión Nacional de para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. Rendición de cuentas 2012-2018*. Recuperado de:

http://portales.segob.gob.mx/work/models/Transparencia/Resource/8/1/images/LI_BRO_BLANCO_CJM.pdf

CONAVIM (2012) *Centros de Justicia para las Mujeres: Lineamientos para su Creación y Operación*. Recuperado de:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/139384/3_lineamientosCJMVF21mar2013.pdf

CONEVAL: Informe Anual Sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social: Pachuca de Soto Hidalgo. Recuperado de:

http://diariooficial.gob.mx/SEDESOL/2017/Hidalgo_048.pdf.

Conferencia Nacional de Procuración de Justicia (2017) *Protocolo de Actuación para el Personal de las Instancias de Procuración de Justicia del País, en casos que involucren la Orientación Sexual o la Identidad de Género*. México. Recuperado de:

http://www.cnpj.gob.mx/normatividad/Documentos_Normatividad/Protocolo%20de%20Actuacion%20para%20el%20personal%20de%20las%20Instancias%20de%20Procuraci%C3%B3n%20de%20Justicia%20del%20Pa%C3%ADs,%20LGBTI.pdf

Gobierno del Estado de Hidalgo (2016). *Plan Estatal de Desarrollo de Hidalgo 2016-2022*. Recuperado de: <http://planestataldedesarrollo.hidalgo.gob.mx/>

Gobierno del Estado de Hidalgo (2017). *Programa Institucional del Desarrollo del Instituto Hidalguense de las Mujeres 2017-2022*. Recuperado de: file:///C:/Users/usuario/Downloads/042_PID%20Instituto%20Hidalguense%20de%20las%20mujer.pdf

Gobierno del Estado de Hidalgo (2017). *Programa Transversal de Perspectiva de Género 2017-2022*. Recuperado de: <file:///C:/Users/usuario/Downloads/PE-Genero.pdf>

INACIPE (2012). *Modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres. Guía Metodológica*, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Recuperado de:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/164841/01ModeloCJM_Secretariado_Ejecutivo.pdf

INEGI (2020) *Panorama sociodemográfico de México 2020*. Hidalgo. México. Recuperado de:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvini/egi/productos/nueva_estruc/702825197865.pdf

Instituto Hidalguense de las Mujeres (2018) *Programa Institucional de Desarrollo del Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo (2017-2022)*. Recuperado de http://mujeres.hidalgo.gob.mx/pdf/transparencia/PID/PID_2017-2022.pdf

OEA/MESECVI (2017) *Mecanismo de Seguimiento Convención Belém do Pará (MESECVI). Decimocuarta Reunión del Comité de Expertas*. Recuperado de <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/FinalReport2017-Mexico.pdf>

ONU-Mujeres, International Development Law Organization and World Bank Group, (2019) *Justice for Women: High-level Group Report*. Recuperado de <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/justice-for-women-high-level-group-report-en.pdf?la=en&vs=4044>

Procuraduría General de la República (s.f). *Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial con perspectiva de género para la violencia sexual*. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/51043/Protocolo_inv_con_pg_para_la_violencia_sexual.pdf

Secretaría de Educación Pública (2012) *Manual para incorporar la perspectiva de género en la elaboración de los libros de texto gratuito y otros materiales educativos afines*. Recuperado de:

http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/sep_1_2012.pdf

SESNP (2020) *Información sobre violencia contra las Mujeres (incidencia delictiva y llamadas de emergencia al 911). Informe del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública 2020*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>

Leyes y resoluciones:

Derecho de igualdad entre el varón y la mujer: jurisprudencia 1a./j.30/2017: sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, viernes 21 de abril de 2017, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, (ejecutorias scjn). Recuperado de:

<https://www.tetlax.org.mx/wp-content/uploads/2017/05/Ejecutorias-SCJN.pdf>

GACETA DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (2016, Abril). Recuperado de:

<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/gaceta/documentos/tomos/2016-12/libro29t2.pdf>

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007, 1 de febrero). Recuperado de:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/209278/Ley_General_de_Acceso_de_las_Mujeres_a_una_Vida_Libre_de_Violencia.pdf

Ley General de Víctimas. (2013, 1 de enero). Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_200521.pdf

Ley de Víctimas del Estado de Hidalgo, (2021. 1 de septiembre). Recuperado de: https://periodico.hidalgo.gob.mx/?tribe_events=periodico-oficial-alcance-10-del-01-de-septiembre-de-2021

Fortalecimiento de las respuestas en materia de prevención del delito y justicia penal a la violencia contra la mujer (2011, 31 de marzo). Recuperado de:

https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/GA_resolution_65_228_Spanish.pdf

Medidas de prevención del delito y de justicia penal para la eliminación de la violencia la violencia contra la mujer (1998, 2 de febrero). Recuperado de: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/52/86>

Obligación de juzgar con perspectiva de género: Reseñas argumentativas. Reseña del amparo directo en revisión 5999/2016. Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Obligación de juzgar con perspectiva de género”. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Redacción: Maestra Nicole Illand Murga. (Reseñas argumentativas). Recuperado de: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/resenias_argumentativas/documento/2018-02/res-JMPR-5999-16.pdf.

Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad. Suprema Corte de Justicia de la Nación (2013) México. Recuperado de: http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones_LXII/Igualdad_Genero/PROTOCOLO.pdf

Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México, CJM, (2012), México. Recuperado de: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/164222/02ProtocoloAtencionCJM.pdf>

Suprema Corte de Justicia de la Nación (s.f. Ejecutorias. Recuperado de: <https://tetlax.org.mx/wp-content/uploads/2017/05/Ejecutorias-SCJN.pdf>

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2013) Amparo en Revisión 554/2013, D. Recuperado de: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/sentencia/2020-12/AR%20554-2013.pdf>

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2020) Protocolo para juzgar con perspectiva de género. México. Recuperado de:

<https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2020-11/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20%28191120%29.pdf>

Páginas web.

Animal Político. (06 de agosto de 2019). *Animal Político*. Recuperado el 06 de Abril de 2021, de Joven de 17 años denuncia a cuatro policías de CDMX por violación.: <https://www.animalpolitico.com/2019/08/joven-denuncia-policias-cdmx-violacion/>

ANIMAL POLÍTICO. (08 de marzo de 2021). *ANIMAL POLÍTICO*. Recuperado el 13 de Abril de 2021, de #8M: Protesta feminista en CDMX toma el Zócalo; reportan 81 mujeres lesionadas: <https://www.animalpolitico.com/2021/03/8m-protesta-cdmx-movilizacion-policia/>

AristeguiNOTICIAS. (7 de junio de 2020). *AristeguiNOTICIAS*. Recuperado el 06 de Abril de 2021, de Detiene a policías municipales por la muerte de Giovanni en Jalisco: <https://aristeguinoticias.com/0706/mexico/detienen-a-policias-municipales-por-la-muerte-de-giovanni-en-jalisco/>

Aristegui Noticias. (09 de febrero de 2021). *Aristegui Noticias*. Recuperado el 13 de Abril de 2021, de Impugnan en el PRI la candidatura de Sandra Vaca, reclutadora de Cuauhtémoc Gutiérrez: <https://aristeguinoticias.com/0902/mexico/impugnan-en-el-pri-la-candidatura-de-sandra-vaca-reclutadora-de-cuauhtemoc-gutierrez/>

BBC NEWS. (31 de marzo del 2016) *BBC NEWS*, Recuperado el 25 de octubre del 2021, de Las cinco actividades del crimen organizado que recaudan más dinero en el mundo:

https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160316_economia_crime_organizado_mj

CC NEWS. (30 de septiembre de 2020). *CC NEWS*. Recuperado el 06 de Abril de 2021, de "Aun no sabemos nada": Tres meses sin respuestas del feminicidio de la bebe en Aragón: <https://news.culturacolectiva.com/mexico/tres-meses-sin-respuestas-del-feminicidio-de-una-bebe-en-aragon/>

CELS. (7 de junio de 2017). *CELS*. Recuperado el 13 de Abril de 2021, de La protesta social en américa latina: <https://www.cels.org.ar/web/2017/06/la-protستا-social-en-la-region/>

cimacnoticias. (31 de julio de 2003). *cimacnoticias*. Recuperado el 7 de Noviembre de 2020, de Recuerdan historial oscuro de Francisco Barrio en caso Juárez: <https://cimacnoticias.com.mx/noticia/recuerdan-historial-oscuro-de-francisco-barrio-en-caso-juarez/>

CN cimacnoticias. (1 de Febrero de 2017). *cimacnoticias*. Recuperado el 09 de Agosto de 2021, de Marcela Lagarde, a 10 años de la LGAMVLV: <https://cimacnoticias.com.mx/noticia/marcela-lagarde-a-10-anos-de-la-lgamvlv/>

Colegio de Profesores de Derecho Penal de la Facultad de Derecho de la UNAM (20 de octubre del 2021). Versión Completa. II Seminario Internacional de Derecho Penal de la UNAM. Mesa 8 Violencias de Género. Feminicidios de pareja: Características y mecanismos de prevención. Javier G. Fernández Teruelo (archivo de video). Recuperado de:

https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=872311343404955

Consejo Estatal de Población. (2021). CEP. Recuperado el 21 de Noviembre del 2021, de Índice de desarrollo humano:

<http://poblacion.hidalgo.gob.mx/pag/idh.html>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Recuperado el 7 de noviembre de 2020, de Ficha Técnica: González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México:

https://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nld_Ficha=347&lang=es.

El Financiero. (30 de diciembre de 2020). *El Financiero*. Recuperado el 13 de Enero de 2021, de El recorrido de la lucha feminista en México durante el 2020: https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/el-recorrido-de-la-lucha-feminista-en-mexico-durante-el-2020-no-publicar?fbclid=IwAR16aSwyZ55VFezUw7qY-rRjt717rnichVPcNV_2Y4L4nYq8-ZCASU-64fk.

El Financiero. (20 de enero de 2021). *El Financiero*. Recuperado el 13 de Abril de 2021, de Localizan sin vida a Carolina Estefanía Martínez, alumna desaparecida de la ENAH: <https://www.elfinanciero.com.mx/cdmx/localizan-sin-vida-a-carolina-estefania-martinez-alumna-de-la-enah/>

El Financiero. (22 de junio de 2021). *El Financiero*. Recuperado el 7 de Noviembre del 2021, de 1 de cada 3 mexicanos no se conectaron a internet en 2020: Inegi: <https://www.elfinanciero.com.mx/empresas/2021/06/22/en-la-era-de-la-conectividad-1-de-cada-3-mexicanos-no-navegaron-por-internet-en-2020-inegi/>

El País. (04 de abril de 2021). *El País*. Recuperado el 13 de Abril de 2021, de Una asesinada tras otras: días crueles de marzo: https://elpais.com/mexico/2021-04-05/una-asesinada-tras-otra-dias-cruelles-de-marzo.html?utm_source=Facebook&ssm=FB_MX_CM&fbclid=IwAR0aL2K_JsZ5UhOzmFdiS80R34CIFGnfJzBuHAFc73lqdTDjlqfrRc-2QR8#Echobox=1617586861

El Portal único del Gobierno Federal/ CONAVIM (2020) *Conavim*. Mujeres atendidas en los Centros de Justicia para las Mujeres. Primer trimestre de 2019-2020, Recuperado.: el 23 de Septiembre del 2021: <https://www.gob.mx/conavim/documentos/mujeres-atendidas-en-los-centros-de-justicia-para-las-mujeres>

El Universal. (27 de enero de 2020). *El Universal*. Recuperado el 14 de Enero de 2021, de ¿Cuáles son los antimonumentos que existen en la CDMX?:

<https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/cuales-son-los-antimonumentos-que-existen-en-cdmx>

El universal. (28 de enero de 2021). *El universal*. Recuperado el 13 de Abril de 2021, de Feministas pintan sede de Morena contra candidatura de Félix Salgado Macedonio: https://www.eluniversal.com.mx/nacion/feministas-pintan-sede-de-morena-contracandidatura-de-felix-salgado-macedonio?fbclid=IwAR2FM4a50g3GYR_Csyb9mImrGr4ve3xkoP-ELTTPBLRDAhbpDuVK8JhVzk8

El Universal. (17 de febrero de 2021). *El Universal*. Recuperado el 13 de Abril de 2021, de Piden a AMLO romper "pacto patriarcal" por Félix Salgado Macedonio: https://www.eluniversal.com.mx/nacion/piden-amlo-romper-pacto-patriarcal-por-felix-salgado-macedonio?fbclid=IwAR2fzFpaypo-IV84h3_E506SY_Q1s3_mtJA8ZsGh6oWcksGI0sMaWF0uHwo

El Universal. (22 de marzo de 2021). *El Universal*. Recuperado el 13 de Abril de 2021, de Hallan el cuerpo de Wendy Yoselin en canal de aguas negras en Xonacatlán, Edomex: <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/hallan-cuerpo-de-wendy-yoselin-en-canal-de-aguas-negras-en-xonacatlan-edomex?fbclid=IwAR3WXEImfjTE62dGcOaOxQDd9YGfZcwt2UUVGv3hngY5X7YFTt-Czdloybfl>

El Universal. (15 de noviembre de 2021). *El universal*. Recuperado el 15 de noviembre de 2021, de La pregunta correcta y la conjunción copulativa: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/leonardo-curzio/la-pregunta-correcta-y-la-conjuncion-copulativa>

Epdata (24 de octubre de 2021). *Epdata*. Recuperado el 24 de octubre del 2021 de La trata de personas en el mundo, en datos y gráficos. <https://www.epdata.es/datos/trata-personas-mundo-datos-graficos/427>

Gobierno de México (s.f.). *Gobierno de México*. Recuperado el 26 de octubre de 2021 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres:

<https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-80739>

Gobierno de México (s.f.). *Gobierno de México*. Recuperado el 07 de noviembre de 2021 de Información de violencia contra las mujeres (incidencia delictiva y llamadas de emergencia al 9-1-1) septiembre del 2021: <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>

Guerrera, F. (12 de abril de 2021). *El Blog de Frida #NIUNAMAS*. Recuperado el 12 de abril de 2021, de El Blog de Frida #NIUNAMAS: <https://fridaquerrera.blogspot.com/2021/01/feminicidioemergencianacional-01012021.html?view=timeslide>

Hallazgos 2019: seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal. (México Evalúa, 2019). Revisado el 29 de septiembre del 2021: <https://www.mexicoevalua.org/hallazgos-2019-seguimiento-y-evaluacion-del-sistema-de-justicia-penal/>

Ibero 90.9. (29 de enero de 2021). *Ibero 90.9*. Recuperado el 13 de abril de 2021, de #JusticiaParaMariana: Indigna la muerte de la médico pasante en Chiapas, denunció violación: <https://ibero909.fm/blog/justiciaparamariana-indignacion-redes-posible-feminicidio-medica-pasante->

INEGI. (18 de agosto de 2017). *INEGI*. Recuperado el 8 de septiembre de 2021, de Encuesta Nacional Sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares. Principales resultados: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf

INEGI (23 de noviembre del 2020) *Estadísticas A propósito del día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer*. Recuperado el 7 de noviembre de 2021 de Comunicado de Prensa Núm. 580/20:

<https://sc.inegi.org.mx/SIESVIM1/Asignador?ruta=/sievcn/Documentos/&nombreArchivo=AGU%202020.pdf>

Infobae. (26 de enero de 2020). *Infobae*. Recuperado el 14 de Enero de 2021, de Feministas marcharon de la CDMX para exigir justicia por el feminicidio de dos jóvenes activistas:

<https://www.infobae.com/america/mexico/2020/01/26/feministas-marcharon-en-la-cdmx-para-exigir-justicia-por-el-feminicidio-de-dos-jovenes-activistas/>

infobae. (29 de noviembre de 2019). *infobae*. Recuperado el 7 de Noviembre de 2020, de El asesinato de Abril Pérez Sagaón paso a paso: así se desarrolló el crimen que indigno a México:

<https://www.infobae.com/america/mexico/2019/11/29/el-asesinato-de-abril-perez-sagaon-paso-a-paso-asi-se-desarrollo-el-crimen-que-indigna-a-mexico/>

La Jornada. (17 de agosto de 2020). *La Jornada*. Recuperado el 23 de Octubre de 2020, de Registran en Hidalgo 11 casos de feminicidio hasta julio del 2020:

<https://www.jornada.com.mx/ultimas/estados/2020/08/17/inician-protocolo-de-feminicidio-en-hidalgo-identifican-cadaver-9093.html>

La Jornada. (04 de marzo de 2021). *La Jornada*. Recuperado el 05 de Abril de 2021, de fallece en la cárcel agresor de saxofonista Elena Ríos en Oaxaca:

<https://www.jornada.com.mx/notas/2021/04/03/estados/fallece-en-la-carcel-agresor-de-saxofonista-elena-rios-en-oaxaca/>

La Jornada. (13 de marzo de 2021). *La Jornada*. Recuperado el 13 de Abril de 2021, de Conforman PGJ de Hidalgo feminicidio de menor de 7 años:

<https://www.jornada.com.mx/notas/2021/03/13/estados/confirma-pgj-de-hidalgo-feminicidio-de-menor-de-7-años/>

México Evalúa (2019). *México Evalúa*. Hallazgos 2019: seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal. Recuperado el 29 de septiembre del 2021:

<https://www.mexicoevalua.org/hallazgos-2019-seguimiento-y-evaluacion-del-sistema-de-justicia-penal/>

Milenio. (31 de agosto de 2020). *Milenio*. Recuperado el 14 de Octubre de 2020, de Milenio 2020: <https://www.milenio.com/policia/abril-perez-sagaon-feminicidio-familia-denuncia-penalmente-caso>

Milenio. (7 de junio de 2020). *Milenio*. Recuperado el 06 de Abril de 2021, de Melanie, la joven golpeada por policías durante protesta, reclama abuso policial: <https://www.milenio.com/politica/comunidad/caso-melanie-martinez-joven-reclama-abuso-policial-protesta>

Parlamento Europeo. (20 de septiembre de 2007). *Parlamento Europeo*. Recuperado el 7 de Noviembre de 2020, de Informe 20 de septiembre del 2007: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2007-0338+0+DOC+XML+V0//ES>

Proceso. (30 de julio de 2013). Recuperado el 22 de Octubre de 2020, de Mas de 121 mil muertos, el saldo de la narco guerra de Calderón: Inegi: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2013/7/30/mas-de-121-mil-muertos-el-saldo-de-la-narcoguerra-de-calderon-inegi-121510.html>

Proceso. (13 de febrero de 2013). *Proceso*. Recuperado el 22 de Octubre de 2020, de Segob: 70 mil muertos con Calderón: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2013/2/15/segob-70-mil-muertos-con-calderon-114477.html>

Proceso. (23 de septiembre de 2016). *Proceso*. Recuperado el 22 de Octubre de 2020, de los gobiernos federal y locales de México están infiltrados por el crimen organizado: UE: <https://www.proceso.com.mx/internacional/2016/9/23/los-gobiernos-federal-locales-de-mexico-estan-infiltrados-por-el-crimen-organizado-ue-171106.html>

Proceso. (5 de diciembre de 2018). *Proceso*. Recuperado el 22 de Octubre de 2020, de Hubo más ejecuciones con Enrique Peña Nieto que con Felipe Calderón: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2018/12/5/hubo-mas-ejecuciones-con-enrique-pena-nieto-que-con-felipe-calderon-216650.html>

Quadratin Hidalgo. (18 de agosto de 2020). *Quadratin Hidalgo*. Recuperado el 23 de Octubre de 2020, de Alarmantes cifras de casos de violencia y feminicidios en Hidalgo: CSH: <https://hidalgo.quadratin.com.mx/municipios/alarmanentes-cifras-de-casos-de-violencia-y-feminicidios-en-hidalgo-csh/>

QUADRATIN, Guerrero. (5 de febrero de 2021). *QUADRATIN, Guerrero*. Recuperado el 13 de Abril de 2021, de Actrices, escritoras y cineastas lanzan fuerte video contra Félix: https://guerrero.quadratin.com.mx/actrices-escritoras-y-cineastas-lanzan-fuerte-video-contrafelix/?fbclid=IwAR0J3IJx8EX6I-31k_WgOIVSUwiZQQDH7FXSH0YxhyPPDyC9vumERpHWcto

#ruidoenlared. (21 de enero de 2020). *#ruidoenlared*. Recuperado el 14 de enero de 2021, de Feminicidios de activistas: Los casos de Yunuén López e Isabel Cabanillas: <https://ruidoenlared.com/archivos/3616>.

Sistema Integral de Información del Estado de Hidalgo (s.f). Información Recuperado el 21 de Noviembre del 2021 de Estadística Básica: Carpeta Municipal Pachuca de Soto. <https://web.archive.org/web/20170925132307/http://siieh.hidalgo.gob.mx/PDFS/048%20Pachuca.pdf>

Unidad de Planeación y Prospectiva (s.f) *Planes municipales 2016-2020*. Recuperado el 7 de noviembre de 2021, de la Unidad de Planeación y Prospectiva. Hidalgo crece contigo: <http://planestataldedesarrollo.hidalgo.gob.mx/>

Vanguardia/MX. (11 de febrero de 2020). *Vanguardia/MX*. Recuperado el 05 de Abril de 2021, de Fotos de Ingrid, asesinada y desollada por su pareja fueron filtradas; estalla indignación: <https://vanguardia.com.mx/articulo/fotos-de-ingrid-desollada-y-asesinada-por-su-pareja-fueron-filtradas-estalla-indignacion>.

RELACIÓN DE FIGURAS Y TABLAS

Figura 1. Presuntos delitos de feminicidio a nivel estatal enero-septiembre de 2020. Tomado de *Información sobre violencia contra las mujeres 2020*, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2020. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>

Figura 2. Total de recomendaciones al Estado Mexicano por los casos de desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez. Tomado de *Feminicidio en Chihuahua. Asignaturas pendientes* (p.8) por Burciaga, A. (2007), CMDPDH A.C. p. 8. Recuperado de: <http://cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-feminicidio-en-chihuahua-asignaturas-pendientes.pdf>

Figura 3: Tasa de homicidios de mujeres en México de 1990- 2019. Tomado de *Comunicado de prensa Núm. 398/21 Nota técnica, 27 de julio del 2021*, INEGI. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/mortalidad/doc/defunciones_homicidio_2019_nota_tecnica.pdf

Figura 4. Organigrama de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Hidalgo. Tomado de *Manual de organización de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo* (p.4), 2004, PGJEH. Recuperado de <https://procuraduria.hidalgo.gob.mx/descargables/manualpgj.pdf>

Figura 5. Porcentaje nacional y por estados sobre incidentes de violencia en mujeres de 15 años a más. Tomado de *Encuesta Nacional sobre la dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIRE, 2016), Principales Resultados* (p.10), 2017, ENDIREH. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf

Figura 6. Porcentaje de mujeres que han experimentado violencia física y/o sexual por agresor distinto a la pareja y las acciones llevadas a cabo según ámbito de ocurrencia. Tomado de *Encuesta Nacional sobre la dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIRE, 2016), Principales Resultados* (p.10), 2017, INEGI. Recuperado de:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf

Figura 7. Tasa anual de defunciones por homicidio en México (hombres/Mujeres) por cada 100 mil habitantes. Tomado de *Comunicado de Prensa 592/19. Estadísticas a propósito del día Internacional de la eliminación de la violencia contra la Mujer (25 de noviembre), Datos Nacionales* (p.19), 21 de noviembre del 2019, INEGI. Recuperado de:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019_Nal.pdf

Figura 8. Presuntos delitos de feminicidio a nivel nacional del 2015 al primer cuatrimestre del 2020. Tomado de *Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911* (p.14), 2020, SESNSP. Recuperado de:

<https://drive.google.com/file/d/1Nvhace2unfMepby3Z95uxcJBcF1SSHjf/view>

Figura 9. Presuntos delitos de homicidios dolosos de Mujeres de 2015 a abril del 2020. Tomado de *Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911* (p.26), 2020, SESNSP. Recuperado de:

<https://drive.google.com/file/d/1Nvhace2unfMepby3Z95uxcJBcF1SSHjf/view>

Figura 10: Capacidad instalada de mejora del sistema de justicia penal en México y sus componentes. Tomado de *Hallazgos 2019: seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal. Síntesis*, 2019, México Evalúa. Recuperado de:

<https://www.mexicoevalua.org/hallazgos-2019-seguimiento-y-evaluacion-del-sistema-de-justicia-penal/>

Figura 11: Índice de impunidad en el sistema de justicia penal por entidad federativa en México. Tomado de *Hallazgos 2019: seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal. Síntesis*, 2019, México Evalúa. Recuperado de: <https://www.mexicoevalua.org/hallazgos-2019/>

Figura 12. Tasa de Congestión ministerial por entidad federativa. Tomado de *Hallazgos 2019: seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal. Síntesis*, 2019, México Evalúa. Recuperado de: <https://www.mexicoevalua.org/hallazgos-2019/>

Figura 13. Trata de personas por región en el mundo, según forma de explotación. Tomado de *La trata de personas en el mundo, en datos y gráficos*. Datos actualizados al 24 de octubre del 2021, Epdata. Recuperado de: <https://www.epdata.es/datos/trata-personas-mundo-datos-graficos/427>

Figura 14: Componentes del Modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres. Tomado de *Modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres. Guía Metodológica* (p.20), 2012, INACIPE. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/164841/01ModeloCJM_Secretariado_Ejecutivo.pdf

Figura 15. Mujeres atendidas a nivel nacional en los Centros de Justicia para las Mujeres durante el primer trimestre 2019-2020. Tomado de *Mujeres atendidas en los Centros de Justicia para las Mujeres durante el primer trimestre 2019-2020* (p.2), CONAVIM. Recuperado de: <https://www.gob.mx/conavim/documentos/mujeres-atendidas-en-los-centros-de-justicia-para-las-mujeres>

Figura 16. Mujeres atendidas en los Centros de Justicia para las Mujeres por entidad federativa primer trimestre 2019-2020. Tomado de *Mujeres atendidas en los Centros de Justicia para las Mujeres durante el primer trimestre 2019-2020* (p.3), CONAVIM. Recuperado de: <https://www.gob.mx/conavim/documentos/mujeres-atendidas-en-los-centros-de-justicia-para-las-mujeres>

Figura 17. Zona Metropolitana de Pachuca y municipios que la componen. Tomado de *Delimitación de Zonas Metropolitanas de México 2010* (p.88), 2012. SEDESOL-INEGI-CONAPO. Recuperado de:

http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/geografia/publicaciones/delimex10/DZM20101.pdf

Figura 18. Zonas de Riesgo de Contagio por Covid-19 en la Zona Metropolitana de Pachuca. Tomado de *Mapa de riesgo epidemiológico*, Sistema Hermes. Actualizado a noviembre del 2021. Gobierno del Estado de Hidalgo. Recuperado de: http://189.254.45.110/HERMES/SSAH/mapa_publico/

Figura 19. Apertura y distribución de Centros de Justicia para las Mujeres en México 2011-2020. Tomado de *Estadísticas. A propósito del día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer* (p.20), 23 de noviembre del 2020, INEGI. Recuperado de:

<https://sc.inegi.org.mx/SIESVIM1/Asignador?ruta=/sievcm/Documentos/&nombreArchivo=AGU%202020.pdf>

Figura 20. Procedimiento general de atención de los Centros de Justicia para las Mujeres. Tomado de *Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México* (p.49), por Espinosa, A.; Montoya, I. Y Navarro, V., 2012, Centro de Justicia para las Mujeres-INACIPE. Recuperado de:

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/164222/02ProtocoloAtencionCJM.pdf>

Figura 21. Proceso general de atención presencial a mujeres que acuden a los Centros de Justicia para las Mujeres. Tomado de *Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México* (p.50), por Espinosa, A.; Montoya, I. Y Navarro, V., 2012, Centro de Justicia para las Mujeres-INACIPE. Recuperado de:

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/164222/02ProtocoloAtencionCJM.pdf>

Figura 22. Fotografía. Grafiti en la Privada Don Pablo. Zona Metropolitana de Pachuca.

Figura 23. Logotipo Colectivo feminista Mujeres del Tule. Tomado de Facebook Mujeres del Tule.

Figura 24. Fotografía. Grafiti feminista, Puebla. Créditos. Lizbeth Hernández Mendoza.

Figura 25. Fotografía. Cartel feminista. Puebla. Créditos. Lizbeth Hernández Mendoza.

TABLAS

Tabla 1. Organizaciones de familiares de mujeres desaparecidas en México de 2001 a 2014. Tomado de *Acción colectiva de las mujeres y derechos humanos en México: movilizando el dolor en medio del conflicto armado*, Hincapie, S. (p. 114), 2017, Estudios Socio-jurídicos 19 (2). Recuperado de:

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6122477>

Tabla 2. Comparativo de incidencia en presuntos delitos de violencia hacia la mujer en el primer bimestre 2019-2021. Elaboración propia a partir de *Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911*, 2020, SESNSP. Recuperado de:

<https://drive.google.com/file/d/1Nvhace2unfMepby3Z95uxcJBcF1SSHjf/view>

Tabla 3. Comparativo de presuntos delitos de lesiones, secuestro, homicidios dolosos, culposos y feminicidio en México durante el primer bimestre de 2019-2021. Elaboración propia a partir de *Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911*, 2020, SESNSP. Recuperado de:

<https://drive.google.com/file/d/1Nvhace2unfMepby3Z95uxcJBcF1SSHjf/view>

Tabla 4. Leyes que integran el marco normativo sobre los derechos humanos y de las mujeres del estado de Hidalgo. Elaboración propia a partir de datos del *Portal de Gobierno de Hidalgo*. Recuperado de: <https://www.hidalgo.gob.mx/>

Tabla 5. Políticas públicas para la erradicación de la violencia en Hidalgo. Elaboración propia a partir de información del *Plan Estatal de Desarrollo de Hidalgo*. Recuperado de: <http://planestataldedesarrollo.hidalgo.gob.mx/>

Tabla 6. Leyes que integran el marco normativo de la violencia. Tomado de *Modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres. Guía Metodológica* (p.20), 2012, INACIPE. Recuperado de:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/164841/01ModeloCJM_Secretariado_Ejecutivo.pdf

Tabla 7. Población de la ZMP por municipio. Elaboración Propia a partir de *Panorama sociodemográfico de México 2020. Hidalgo*, 2021, INEGI. Recuperado de:

https://inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825197865.pdf

Tabla 8. Catálogo de delitos de competencia del Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo. Tomado de *Manual Operativo del Centro de Justicia de las Mujeres del Estado de Hidalgo* (p.15) Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo, 2015, Gobierno del Estado de Hidalgo. Recuperado de:

<http://transparencia.hidalgo.gob.mx/descargables/ENTIDADES/CJMujeres/manual.org.pdf>

Tabla 9. Capacitaciones a personal del Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo (2014-2018). Tomado de *Oficio CJMH/337/2018* (p.5), 2018, Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo. Recuperado de:

https://www.senado.gob.mx/sgsp/respuestas/63/3/2018-03-06-1/DGPL_2P3A_1793.12_GOB_HIDALGO_CTRO_JUST_MUJERES_EDO.12_GOB_HIDALGO_CTRO_JUST_MUJERES_EDO

Tabla 10. Intervenciones del Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo por área de atención: 2014-2018. Tomado de *Oficio CJMH/337/2018* (p.3), 2018, Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Hidalgo. Recuperado de: https://www.senado.gob.mx/sgsp/respuestas/63/3/2018-03-06-1/DGPL_2P3A_1793.12_GOB_HIDALGO_CTRO_JUST_MUJERES_EDO.12_GOB_HIDALGO_CTRO_JUST_MUJERES_EDO