



## La importancia de diseñar políticas públicas para la prevención, sanción y erradicación de la violencia hacia la mujer en el estado de Oaxaca

*The importance of designing public policies for the prevention, penalty and eradication of violence toward women in the state of Oaxaca*

Ricardo García Jiménez<sup>1, @</sup>

<sup>1</sup> Universidad Tecnológica de la Mixteca, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Veracruz, México.

@ Autor/a de correspondencia: rgarcia2000\_mx\_1@hotmail.com

### Resumen

Los diferentes niveles de gobierno tienen la responsabilidad de fomentar y conducir una política integral en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia hacia la mujer; estos instrumentos deben ser la base de una colaboración entre los tres órdenes de gobierno, mismos que tienen la obligación de garantizar la coordinación, instrumentalización y articulación de políticas públicas para combatir este cáncer social que se incrementa sin freno. Para ello, el Estado Mexicano debe establecer mecanismos concretos y vinculados para realizar acciones de emergencia destinadas a investigar, diagnosticar y evaluar, con el fin de erradicar la violencia hacia las mujeres en el estado de Oaxaca. En la presente reflexión, se busca mostrar la importancia que tiene la instrumentalización armónica de políticas públicas coherentes y alineadas al marco jurídico federal para revertir los altos índices de violencia que acontecen en la entidad Oaxaqueña.

**Palabras clave:** Violencia, género, mujeres, Oaxaca, políticas.

### Abstract

The different levels of government have the responsibility of promoting and conducting a comprehensive policy on prevention, punishment and the eradication of violence against women; These instruments should be the basis of a collaboration between the three orders of government, which have the obligation to ensure the coordination, instrumentalization and articulation of public policies to combat this social cancer that increases unchecked. To this end, the Mexican State must establish concrete and linked mechanisms to carry out emergency actions to investigate, diagnose and evaluate, in order to eradicate violence against women in the state of Oaxaca. In the present reflection, the aim is to show the importance of the harmonious instrumentalization of public policies that are coherent and aligned with the federal legal framework to reverse the high levels of violence occurring in Oaxaca.

**Keywords:** Violence, gender, women, Oaxaca, policies.

## INTRODUCCIÓN

A diario, en las siete regiones y en los 570 municipios que integran el Estado de Oaxaca, ubicado al sureste de la República Mexicana, las mujeres son agredidas de diferentes maneras y frecuencias; y convertido la conducta violenta de los hombres en uno de los males actuales que atentan contra los derechos humanos de millones de oaxaqueñas.

La violencia como conducta deliberada, aprendida o imitada, provoca una amenaza real a la integridad física, sexual y psicológica (individual o grupal), afectando la paz, la justicia social, el marco legal y la salud pública, mismos que ocasionan daño a la integridad de la persona agredida; efectos que pueden provocar discapacidad, secuelas psicológicas, deterioro del patrimonio económico y un gran número de perjuicios a la vida de millones de mujeres.

Desde la perspectiva de los derechos humanos y la política criminal<sup>1</sup>, la violencia hacia las mujeres<sup>2</sup> menoscaba el tejido social, ya que las mujeres sostienen a la familia, son pilar que contribuye a urdir relaciones entre los miembros de distintos grupos sociales, siendo la mujer la columna que soporta el entramado de relaciones que articulan a la sociedad. Para erradicar la violencia hacia las mujeres en el estado de Oaxaca, es importante implementar un conjunto de políticas públicas que reviertan toda forma de violencia desde un enfoque multisectorial, interdisciplinario y con perspectiva de género; para contribuir a prevenir, sancionar y eliminar todo tipo de violencia para mejorar la calidad de vida de este sector de la población y de sus familias.

En el estado de Oaxaca, en sus diferentes regiones y municipios, los modos y frecuencias de violencia hacia la mujer ponen en entredicho que las políticas públicas en la materia no han contribuido a brindar una vida libre de violencia a este sector de la población, donde las acciones instrumentadas han tenido pobres resultados. Los datos proporcionados por la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2011 (ENDIREH) levantada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) indica que 56 de cada 100 mujeres oaxaqueñas han vivido algún episodio de violencia a lo largo de su vida.

De igual forma, y durante 2016, en Oaxaca se registraron 129 feminicidios dolosos y su distribución por región fue: la Costa, 41; Valles Centrales y Mixteca, 17 cada uno; Istmo, 16; Cuenca, 11; Cañada, 10; Sierra Sur, 11; y

Sierra Norte, 6. Además cifras obtenidas de distintos diarios de circulación estatal coinciden en señalar que durante el sexenio de Gabino Cué Monteagudo (2010-2016) se registraron 560 feminicidios dolosos, más del doble de los registrados durante el sexenio de Ulises Ruiz Ortiz (2004-2010).

En la presente reflexión se examinarán los conceptos que caracterizan las diferentes formas de violencia contra las mujeres, así como sus modalidades y frecuencias mediante una breve numerología que da cuenta del mayúsculo problema que existe en el Estado de Oaxaca; los datos muestran que las Políticas Públicas implementadas no han frenado la violencia hacia las mujeres. Para lo cual, es imperativo revisar el marco legal normativo internacional, nacional y estatal, que ayude a regular y revertir este fenómeno sancionando estas conductas criminales, pero también trazando políticas públicas preventivas que coadyuven a contener y revertir dicha violencia.

También el presente trabajo expondrá de manera simple la importancia de diseñar políticas públicas que, a través de ciertas instituciones del Estado Mexicano y mediante la sugerencia de ciertos programas gubernamentales, puedan contribuir a combatir la violencia hacia las mujeres desde el Poder Ejecutivo Estatal y Municipal, así como el Poder Legislativo del estado; acciones que puedan resultar de vital importancia para definir estrategias apegadas al Plan Nacional de Desarrollo (PND)<sup>3</sup> sobre el cual el gobierno federal debe actuar.

Como sabemos, por mandato del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>4</sup>, al inicio de cada administración, el Poder Ejecutivo Federal debe trazar un sistema de planeación para el desarrollo y crecimiento nacional capaz de imprimirle dinamismo al país a través de la elaboración del PND, eje rector y guía de las políticas públicas con el fin erradicar problemas comunes y contribuir al crecimiento y desarrollo nacional.

Como podemos deducir, las políticas públicas emanada del PND deben ser asumidas y armonizadas tanto en el ámbito Estatal y Municipal, ya que estos son documentos fundamentales que contribuyen hacer frente a los desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública, para ello es importante la elaboración de instrumentos que establezcan los “objetivos nacionales, estatales y municipales” vinculados en cada nivel de gobierno en concordancia el uno con el otro, para dar soluciones a los problemas de carácter público. De ahí la importancia de diseñar instrumentos que permitan atender delitos y necesidades sociales.

1 La política criminal es un entramado de estrategias que se diseñan predominantemente desde el Estado, con el fin atacar un tipo de delito y erradicarlo. La política se refiere al uso que hará el Estado del poder penal, es decir, la fuerza o coerción estatal para erradicar un delito. La política criminal es el conjunto de decisiones, instrumentos y reglas que orientan la contención del ejercicio de la violencia desde el Estado.

2 Utilizamos aquí el término de “violencia hacia las mujeres” en sentido opuesto al de violencia de género, señalando que el primero posee un componente subjetivo que es el amor o el enamoramiento que posee una mujer que nubla su capacidad para percibir las diferentes formas y modos de violencia que un hombre ejerce hacia ella. Por otra parte, la “violencia de género” la ejercen fundamentalmente los hombres y, en algunas ocasiones las mujeres. Es una forma de violencia donde se manifiesta por alcanzar o conservar instancias de poder. La violencia de género es una lucha de poder entre los sexos.

3 El Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 proyecta el hacer de México una sociedad de derechos, en donde todos los ciudadanos tengan acceso efectivo a los derechos que otorga la Constitución, ver y consultar en la siguiente dirección electrónica: <http://pnd.gob.mx/>.

4 El Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala: “El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. [...] los objetivos de la planeación será democrática, mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo [...]”.

## DEFINICIÓN Y DIMENSIÓN DEL PROBLEMA

La violencia contra la mujer se define como: “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada” (ONU, 1994).

Hay que considerar que la violencia hacia las mujeres puede ir desde la discriminación y el menosprecio hasta formas más virulentas como la agresión física (control de movimientos, golpes con pies, manos o usando otros medios para tal hecho), psicológica (desvalorización, intimidación, desprecio y humillación pública o privada), sexual (relaciones sexuales forzadas), económica o patrimonial (menoscabar los bienes materiales de la mujer) y/o laboral; y en casos más extremos esta la privación de la vida (femicidio o feminicidio) por aspectos de misoginia<sup>5</sup>. Estas y otras formas de violencia tienden a excluir al género femenino de su propio entorno (Torres, 2001).

La violencia hacia las mujeres en el estado de Oaxaca y que mantiene sus particularidades en relación con otras entidades del país, esta se naturaliza y cubre bajo el manto del sistema de usos y costumbres presente en los 570 municipios de la entidad, sean estas localidades indígenas o no (García, 2015). La violencia hacia la mujer se presenta como un problema complejo y multidimensional, ya que en el interactúan factores que operan en diferentes niveles sociales (individuo, familia, comunidad y sociedad) que colocan a la mujer en riesgo ante una violencia que se ha naturalizado. Es probable que el principal factor que condiciona la violencia sea la cosmovisión andrógina que excluye y niega la diversidad entre los géneros. Hay que señalar además que ciertos factores sociales e individuales (psicobiológicos) ha creado una actitud abusiva y vilipendiosa de los hombres hacia las mujeres.

En sociedades donde vive una marcada desigualdad económica, educativa y política, existen normas culturales y relaciones que legitiman la violencia contra la mujer; en estas sociedades la ausencia de valores y el desconocimiento de principios de igualdad y equidad entre los géneros son expresiones de una asimetría que define relaciones diferenciadas entre hombres y mujeres, y que se reflejan

en el tipo de leyes y políticas públicas que marginan a las mujeres de todos los derechos humanos. En la tabla 1 se puede observar un comparativo del Índice de Desarrollo Humano (IDH) entre el estado Oaxaca y la Ciudad de México que dan cuenta de esa asimetría.

Otros datos que dan cuenta de la realidad oaxaqueña se obtuvieron de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) levantada por el INEGI a finales del año 2011. Los resultados de la encuesta señalan que 56 por cada 100 mujeres, del grupo de mujeres de 15 años y más, sufrió a lo largo de su vida por lo menos un episodio de violencia por algún varón. En la figura 1, se puede observar la tasa de violencia como las modalidades de violencia contra mujeres oaxaqueñas para el año referido (García, 2015).

Del gráfico anterior podemos observar que cerca de la mitad de las mujeres del grupo de 15 años y más, el 45.3% vivió algún tipo de violencia en su relación de pareja (esposo, concubino, amante, novio). Asimismo, el 35.9% de las mujeres entrevistadas declaró que al menos una vez a lo largo de su vida fue agredida de diferentes formas por personas distintas a su pareja, ya sea por familiares (padre, hermano, hijo, cuñado, primo), conocidos o extraños en espacios laborales, educativos o públicos.

La tabla 2 que se presenta abajo es un concentrado de los tipos de violencia hacia la mujer acontecidos en el estado de Oaxaca para el periodo 2012 – 2014, esta se construyó a través de un seguimiento periodístico que da cuenta de la envergadura del problema, para lo cual se contemplaron tres dimensiones de violencia como la intrafamiliar, sexual y desapariciones (García, 2015).

De la tabla anterior, podemos observar que 2013 fue el año donde se dio el mayor número de casos de algún tipo de violencia contra las mujeres. El concentrado también resalta que la violencia intrafamiliar y sexual son otros de los delitos que se dan con mayor frecuencia y cantidad en la entidad. Por otra parte, los mapas 01 y 02 se observa de manera resumida la distribución de la violencia intrafamiliar y sexual hacia las mujeres por regiones de la entidad oaxaqueña.

En el mapa 1 (figura 2) podemos observar que la región de Valles Centrales es la zona donde se concentra el mayor número de casos de violencia intrafamiliar con 293 delitos, le sigue el Papaloapan con 61 y la costa con 20. Hay que señalar que Valles Centrales alberga a la ciudad capital de la entidad,

Entidad	Índice de Desarrollo Humano (IDH)			Posición nacional según valor del (IDH)			Cambio en la posición (2008-2010)
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	
Ciudad de México (Distrito Federal)	0.818	0.830	0.830	1	1	1	0
Oaxaca	0.664	0.673	0.681	30	31	30	0

Tabla 1. Índice de desarrollo humano para las entidades federativas, México 2015. Fuente: Elaboración propia con datos recopilados de [http://www.saludcolima.gob.mx/images/documentos/PNUD\\_boletinIDH.pdf](http://www.saludcolima.gob.mx/images/documentos/PNUD_boletinIDH.pdf).

<sup>5</sup> El sociólogo Michael Flood define la misoginia como el odio exacerbado hacia las mujeres el cual: “... funciona como un sistema de ideologías o creencias que ha acompañado a las sociedades patriarcales o dominadas por hombres por miles de años y continúa colocando a la mujer en posiciones subalternas con poca posibilidad de poder o toma de decisiones. [...]” (Flood, 2007).

en esta región la densidad de la población es mayor y por tal razón se da un mayor número de delitos en comparación con las demás regiones. En el mapa 2 se puede observar que los delitos de violencia sexual se concentran también en Valles Centrales con 199 casos, le siguen Papaloapan con 38 y la Mixteca con 24. Estas tres regiones concentran más del 65%

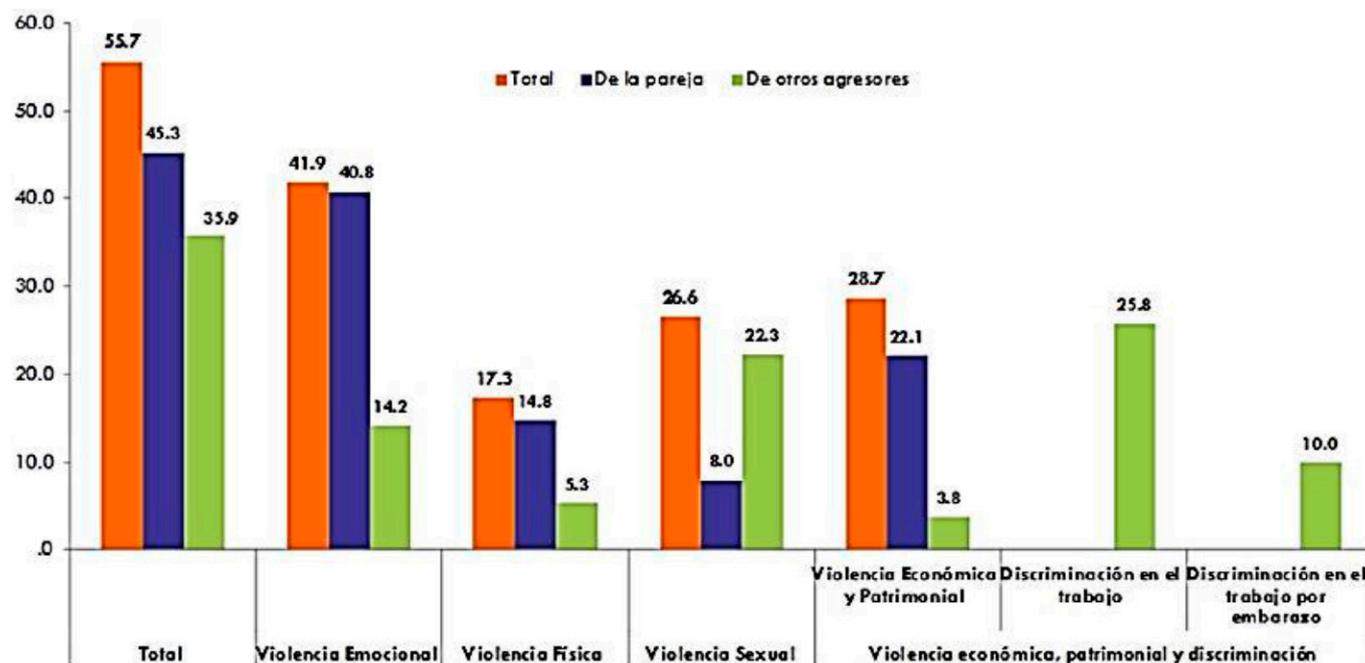


Figura 1. Violencia contra las mujeres de 15 años y más por tipo de violencia y tipo de agresor ejercidas a lo largo de su vida, 2011, Oaxaca. Fuente: Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2011.

Formas de violencia	2012	2013	2014	Total
Violencia Intrafamiliar	207	195	40	442
Violencia Sexual	172	183	88	443
Desaparecidas	16	35	8	59
<b>Total</b>	<b>395</b>	<b>413</b>	<b>136</b>	<b>944</b>

Tabla 2. Concentrado: tipo de violencia hacia la mujer en el estado de Oaxaca, 2012 – 2014. Fuente: Elaboración propia con datos recopilados de distintos diarios de circulación estatal.

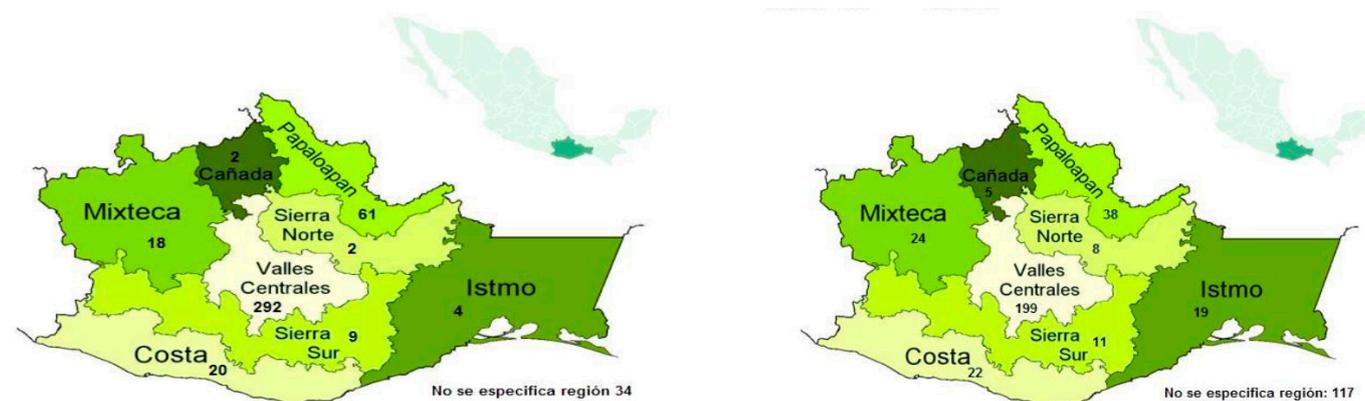


Figura 2. Mapa 1, Acumulado: Violencia Intrafamiliar por regiones, 2012-2014, Oaxaca. Mapa 2, Acumulado: Violencia Sexual por regiones, 2012-2014, Oaxaca. Fuente: Elaboración propia, con datos de diferentes diarios estatales.

de delitos de este tipo.

Del total de delitos reportados (944) en la tabla 2, se pude inferir que para ese periodo de tiempo (2012 a 2014) se cometió por lo menos un delito o acto de violencia diario hacia alguna oaxaqueña. En el caso de delitos sexuales para el mismo periodo de tiempo se puede señalar que una oaxaqueña es atacada sexualmente cada dos días. En su sitio electrónico la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca (hoy Fiscalía) refieren que para el 2012 se cometieron 548 delitos, en 2013 un total de 642 y para el año 2014 se reportó 668 casos. Las cifras oficiales muestran un alza sostenida de año en año sin que se vea reflejada la

contención del problema.

Otra forma de violencia que prevalece en la entidad se resume en la tabla 3<sup>6</sup> que muestra el seguimiento hemerográfico de feminicidios que incluye datos oficiales de la entonces Fiscalía para la Atención de Delitos por Violencia Hacia la Mujer o contra la Mujer y del portal electrónico de la

6 El cuadro se construyó a partir del seguimiento periodístico de los tres principales diarios de circulación estatal: El Imparcial, Tiempo y Noticias de Oaxaca; la recopilación de notas periodísticas dan cuenta de la escalada de asesinato de mujeres oaxaqueñas para el periodo 2011-2014.



Figura 3. Foto 1, Descontento y manifestaciones sociales por la violencia hacia las mujeres en las principales ciudades del estado de Oaxaca. Foto 2, En varios municipios de la entidad oaxaqueña se reportan aumentos de feminicidios. Las víctimas son mujeres jóvenes, solteras y con baja escolaridad.

	Gobierno de Ulises Ruiz Ortiz (URO)*	Gobierno de Gabino Cué Monteagudo (GCM)**	Gobierno de Gabino Cué Monteagudo Cifras PGJ Oax.***
1 <sup>er</sup> año	42	95	84
2 <sup>o</sup> año	40	78	80
3 <sup>er</sup> año	31	68	84
4 <sup>o</sup> año	55	80	129
5 <sup>o</sup> año	64	S/D	91
6 <sup>o</sup> año	51	S/D	101****
<b>Total</b>	<b>283</b>	<b>321</b>	<b>526</b>

Tabla 3. Feminicidios contra mujeres oaxaqueñas: datos comparativos. Fuente: \* Fiscalía para la Atención de Delitos por Violencia de Género contra la Mujer. \*\* Recuento hemerográfico periodo 2011-2014. \*\*\* Indicador delictivo periodo 2011-2015. PGJEOax. \*\*\*\* Indicador delictivo Enero-Octubre 2016. PGJEOax.

Fiscalía (General de Justicia del Estado de Oaxaca (PGJEOax), que ejemplifican la gravedad de estos delitos cometidos en los sexenios de los ex gobernadores Ulises Ruiz Ortiz (URO) y de Gabino Cué Monteagudo (GCM).

De la tabla 3 se desprende que en el sexenio de URO el total de feminicidios fue de 283, mientras que en el de GCM sumaron 526, según cifras oficiales. La diferencia entre ambas administraciones es de 205 feminicidios. Ahora, si sumamos los cuatro primeros años de cada ejercicio gubernamental, en la administración de GCM se cometieron 377 feminicidios, lo que representa más del 100% de mujeres oaxaqueñas asesinadas en comparación con los cuatro primeros años del gobierno de URO que fueron 164 casos.

Cabe aclarar que los datos reportados por la Fiscalía (Procuraduría) del Estado de Oaxaca (377) y la obtenida por este equipo de investigación (321) tiene una diferencia de 56 casos no contabilizados debido a que muchos de los crímenes no son retomados por los reporteros o encargados de las fuentes en cada región, o porque muchos de los casos se encuentran en proceso y no se reportan para no estropear las investigaciones; o porque también los deudos de estas mujeres, ante su derecho de secrecía, piden a los medios no publicar tales acontecimientos.

Al finalizar el sexenio de GCM en diciembre de 2016 y con las tendencias de feminicidios el gobierno de Gabino Cué cerró con 526 feminicidios (con 101 casos en 2016,

según documentaron decenas de Organizaciones Civiles con presencia en el Estado de Oaxaca).

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PREVENIR, ERRADICAR Y SANCIONAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER**

Ante la precaria realidad descrita a través de las estadísticas antes presentadas, se observa un incremento constante de la violencia hacia las mujeres en la entidad oaxaqueña, pero las mismas cifras muestran la nula capacidad del gobierno para enfrentar el problema. De ahí que las políticas públicas instrumentadas por estas administraciones no fueron percibidas como un conjunto articulado de lineamientos y acciones que pudieran orientar la intervención del Estado a través de las instituciones para prevenir y erradicar este fenómeno que ha trasgredido la armonía entre la sociedad, familias, grupos sociales e individuos.

Por tanto, los objetivos esenciales de los gobiernos estatales debieron haber orientado el contenido de las acciones de las políticas públicas no sólo en el desarrollo de planes, programas y la asignación de recursos financieros, humanos y materiales, sino en haber trazado líneas de acción sectorizadas para enfocar el problema de la violencia hacia las mujeres en aquellas localidades donde el fenómeno se ha recrudecido. Ciertamente, el proceso de elaboración de

las políticas públicas es complejo, ya que implica primero analizar las cifras reportadas para ceñir la contención del problema en tareas a realizarse.

Para trazar políticas públicas es prioritario plantear el cómo, el por qué en razón de la magnitud de los delitos más recurrentes, así como su impacto y afectación a sectores específicos de la población, lo anterior para tener una idea de la dimensión real del problema. El uso de las cifras y analizadas cuantitativamente (cantidad, modalidad, frecuencia y periodicidad) permite crear una agenda que defina las políticas públicas a realizar mediante una toma de decisiones que deberá asumir los diferentes niveles de gobierno junto con grupos de ciudadanos organizados, líderes o especialistas en la materia para lidiar con el fenómeno.

Enseguida se estudia el cómo la gente y los grupos organizados plantean los temas y tareas concretas urgentes para desarrollar acciones en la resolución de estos problemas y sus maneras de prevenir las diversas formas de violencia (hacia la mujer); de forma paralela los legisladores deberán readecuar los instrumentos jurídicos (normas) que regulen la conducta atípica mediante sanciones de los delitos que tiendan a trasgredir los derechos humanos, económicos, sociales, salud sexual y reproductiva, educativa y laboral de las mujeres. Después, en otra fase, se debe cuestionar el cómo deben proceder los funcionarios de los distintos órdenes de gobierno que deberán implementar las decisiones en acciones y tareas concretas con el apoyo financiero y los recursos humanos para accionar las tareas y, finalmente, cómo se evalúa la implementación de las políticas públicas (Lindblom, 1991).

Hay que señalar que la estrategia para erradicar este fenómeno no debe desapegarse de las disposiciones jurídicas que parten de los compromisos contraídos por el Estado Mexicano al adherirse a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW (3 de septiembre de 1981)<sup>7</sup>; como también a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer<sup>8</sup>, Convención de Belém do Pará y responder a la obligación de ceñir en sus legislaciones internas las normas que sean necesarias para consolidar el respeto a los derechos humanos, prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y transversalizar la perspectiva de género.

Recordemos que México firmó esos acuerdos internacionales, los cuales obligan al estado en su conjunto a desarrollar todo un andamiaje de leyes para proteger a las mujeres contra la violencia. Existen leyes federales y ordenamientos para cada entidad federativa con ese fin, siendo estas:

- Instrumentos Internacionales. Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (o

7 Suscrita por México: 17 de julio de 1980. Vinculación de México: 23 de marzo de 1981. Ratificación. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981.

8 Suscrita por México el 06 de abril de 1995 y ratificada el 06 de octubre de 1998.

Convención Belém Do Pará), Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Objetivos del Desarrollo del Milenio.

- Legislaciones Federales. Ley General de Acceso a las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia, Reglamento de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley General de Salud, Ley General de Víctimas, Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

- Legislación Estatal (Oaxaca). Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género y su respectivo Reglamento, Ley Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar para el Estado de Oaxaca, Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca y Ley Estatal de Salud.

Hay que señalar que el Estado Mexicano fue presionado internacionalmente para que sus códigos penales comenzaran gradualmente a reformar algunos de sus artículos en materia de violencia hacia las mujeres y feminicidios para que las penas fueran más severas cuando se tratara de casos de dolo y crímenes de odio hacia las mujeres. En la década del 2000 al 2009 se comenzó a implementar las primeras políticas públicas para prevenir la violencia hacia la mujer, creando organismos como el Instituto Nacional de las Mujeres y sus representaciones en las entidades federativas con el fin de contribuir en la elaboración de políticas públicas para visibilizar la marginación, exclusión y violencia hacia las mujeres en todos los ámbitos de la vida cotidiana.



**Figura 4.** El gobierno de Gabino Cué Monteagudo concluyó como una de las administraciones más violentas donde el total de este sexenio acumulo 526 feminicidios. Donde 101 casos se cometieron durante enero-noviembre de 2016 reveló el informe "¿Dónde está la esperanza?" elaborado por 42 organizaciones de la sociedad civil.

Aunque el Estado de Oaxaca ha respondido a la ordenación internacional y federal tratando de armonizar sus legislaciones en cumplimiento con el objetivo de eliminar las prácticas discriminatorias, el fomentar el respeto a los derechos humanos, la igualdad y no violencia hacia las mujeres como se presenta en la tabla 4, los esfuerzos no ha sido suficiente.

Las adecuaciones legislativas anteriores han buscado erradicar la violencia y el trato desigual entre mujeres y hombres, así como el respeto a los derechos humanos de todas las oaxaqueñas, pero sus alcances sólo han quedado en el intento de sancionar los actos ya consumados pero no prevenirlos.

Ordenamiento	Objeto
Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género.	Su objetivo es establecer disposiciones jurídicas aplicables en la entidad y sus municipios para la prevención, atención, sanción y erradicación de todo tipo de violencia de género contra las mujeres; así como los principios y modalidades para garantizar el disfrute de este derecho, favoreciendo su desarrollo y bienestar.
Reglamento de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género.	Reglamenta las disposiciones establecidas en la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género.
Ley Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.	Determina los lineamientos y mecanismos institucionales que promueven la igualdad entre mujeres y hombres en los ámbitos público y privado; sus principios rectores son la igualdad, la no discriminación y la equidad. Son sujetas y sujetos de los derechos que protege esta Ley, las mujeres y hombres que se encuentren en territorio estatal, independientemente de su edad, estado civil, profesión, cultura, origen étnico, condición social, salud, religión, capacidades o preferencias.
Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca.	Promueve y garantiza el ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes mediante un sistema de protección integral e igualitaria.
Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar para el Estado de Oaxaca.	Reglamenta las bases y procedimientos para la asistencia y prevención de la violencia intrafamiliar, la cual se entiende como el uso de la fuerza física o moral, así como las omisiones graves que ejerza un miembro de la familia en contra de otro integrante de la misma, de un cónyuge o de un concubino a concubinaría, que atente contra su integridad física, psíquica, o ambas, independientemente de que pueda producir o no lesiones. También considera como violencia intrafamiliar las conductas anteriormente expuestas, si son cometidas por personas que no tengan parentesco alguno, pero habiten en el mismo domicilio de la víctima y la tengan bajo su protección o cuidado.
Ley Estatal de Salud.	Su objetivo es reglamentar la protección de la salud y el acceso a los Servicios de Salud proporcionados por el Estado y la concurrencia de éste y sus municipios en materia de Salubridad Local. El derecho a la protección de la salud incluye: el bienestar físico, mental y emocional para contribuir al ejercicio pleno de las personas, de sus capacidades y el disfrute de servicios de salud y asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población.

Tabla 4. Marco normativo que regula todas las formas de discriminación y violencia contra la mujer para el estado de Oaxaca. Fuente: Elaboración propia con datos de H. Congreso Del Estado De Oaxaca, LXII Legislatura. Compendio de Legislación Estatal. Consultar en la siguiente link: <http://www.congreso-oaxaca.gob.mx/legislatura/estatal.php>.

Es importante considerar que para el desarrollo de políticas públicas se debe considerar al conjunto de políticas sociales y penales<sup>9</sup> que son formuladas para prevenir las causas (individuales y sociales) de los actos de violencia contra las mujeres.

Pero la lógica de las políticas penales y criminológicas nos advierte que la violencia hacia la mujer quedaría constreñida sólo a la utilización del derecho penal como recurso prioritario para combatirlo, no atacando las causas del problema. Donde la elevación de las penas no garantiza ni revierte el problema desde sus raíces, porque sus orígenes son diversos. Posiblemente lo penal contenga y contribuya a frenar en cierto grado las acciones de quienes ejercen violencia hacia la mujer, pero no ataca su raíz.

Para la prevención de la violencia hacia la mujer y sus respectivas tipificaciones contenidas en los códigos penal federal y estatal, y sus respectivas leyes paralelas, el

<sup>9</sup> Es importante precisar que la *política penal* es una respuesta a la cuestión criminal circunscrita al ámbito del ejercicio de la función punitiva del Estado: ley penal y su aplicación, ejecución de la pena y de las medidas de seguridad.

derecho penal y la política criminal pueden contribuir desde sus perspectivas de análisis a imponer límites al instrumento penal como recurso predilecto de los diseñadores de políticas públicas (criminales) cuando se trata de revertir un fenómeno determinado.

Pero como bien lo señala Alessandro Barata, entre todos los instrumentos de la política criminal, el derecho penal es, en último análisis y recurso, el más inadecuado para la solución y prevención de delito alguno como la violencia contra las mujeres (Alessandro, 1986).

Es importante acotar lo anterior bajo el siguiente señalamiento: se indica que el contrapeso de la "política criminal" es la "política criminológica", que se desvincula del derecho penal, como eje principal de las estrategias de represión y combate a las formas de delitos, y se propone un modelo de prevención mucho más social como núcleo de las estrategias que se basan en la acción comunitaria y en la participación ciudadana, con lo cual se vincule a una política de Estado con una orientación mucho más social, cuya base son decisiones heterogéneas que permitan la participación de diferentes sectores sociales, para construir una política

pública con mayores alcances, entendiendo esta última como un conjunto sistemático, cohesionado y consistente de decisiones de las políticas gubernamentales, basadas en análisis científico-social del fenómeno criminal.

Sólo así una perspectiva criminológica mucho más amplia contribuirá a cambiar radicalmente la manera en cómo se abordan las soluciones y las políticas públicas definiendo con precisión a los destinatarios de estas políticas mediante acciones concretas como por ejemplo una educación incluyente desapegada a cargas valorativas misóginas. Se sugiere en concreto poner en práctica una política criminológica con una perspectiva de género para comenzar a prevenir la violencia hacia las mujeres. En efecto, para la generación de una política pública con el fin de prevenir, erradicar o sancionar algún tipo de delito en la materia, es importante contar con el soporte legal que direcciona las acciones en política criminológica de género con el fin de crear los mecanismos que no trasgredan los derechos humanos tanto de víctimas y victimarios.

A partir de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, vigente desde el 2 de enero del 2009, en su artículo primero señala que su objeto es “regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México) y los Municipios”.

Recordemos que las disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional (LGSNSP, 2009); por lo cual, este ordenamiento pueden ser el punto de partida para trazar acciones que frenen esta espiral de violencia hacia la mujer que viene incrementándose en el estado de Oaxaca.

Ya que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en su artículo segundo indica:

- Artículo 2.- La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas. (LGSNSP, 2009).

Como se puede observar en el segundo párrafo de la LGSNSP, el ordenamiento señala enfáticamente que es atribución del Estado (de quienes detentan el poder político) el desarrollar políticas públicas en materia de prevención social del delito sobre las causas que generen la comisión del delito y conductas antisociales, lo que excluye de toda posibilidad que diversos sectores sociales colaboren en

el diseño de estos instrumentos que tiendan a revertir los hechos delictivos y problemas o factores sociales que los generan.

Pero en su artículo vigésimo señala:

- Artículo 20.- El Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana tendrá, como principales atribuciones:

[...]

- IV. Realizar, por sí o por terceros, estudios sobre las causas estructurales del delito, su distribución geodelictiva, estadísticas de conductas ilícitas no denunciadas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que permitan actualizar y perfeccionar la política criminal y de seguridad pública nacional [ ] (LGSNSP, 2009).

Como advertimos, existe en el texto del mismo ordenamiento legal una contradicción en cuanto a la hegemonía y en la concentración del poder en la toma de decisiones por parte del Estado, mismo en lo referente al diseño de políticas públicas. Es a través de este ejercicio comparativo que podemos advertir de las inconsistencias y contradicciones constitucionales, y de las legislaciones en materia de violencia hacia la mujer que nos permiten visualizar por qué el Estado Mexicano no posee una política pública consistente y alineada con los ordenamientos legales de las entidades con una orientación criminológica que proponga acciones para contener y revertir las formas de violencia hacia la mujer para el Estado de Oaxaca.

A pesar de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, el Constituyente Permanente del Congreso de la Unión, no alcanzó a incorporar (en el texto de la reforma) uno de los pilares que conforman la estructura de la nueva política en derecho penal con un ángulo criminológico como lo es el sistema de justicia penal acusatorio.

Sistema compuesto por un conjunto de subsistemas que definen lo que es la seguridad pública, la administración y procuración de justicia y la ejecución de las penas. Esta afirmación se justifica si consideramos que no existe en el texto de la Constitución Federal referencia al sistema de justicia penal y sus diferentes subsistemas. Ya que la única referencia se encuentra en el artículo octavo transitorio de la referida reforma de junio del 2008, que literalmente establece:

- Octavo. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados y el órgano legislativo del Distrito Federal, deberán destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal (CPEUM, 2016).

A pesar de las inconsistencias constitucionales que impiden la existencia de una política criminológica desde el Estado, no existe en el texto de la Constitución Federal la noción de política criminológica, sino que se le suele sustituir por los términos “seguridad pública”, e incluso se mezclan los problemas derivados de la seguridad pública con los que son propios de la “seguridad nacional”. Estos tres ámbitos — la política criminológica, la seguridad pública y la seguridad nacional—, epistemológicamente abordan objetos y campos de estudio distintos.

Y a pesar de la existencia de estos obstáculos para la creación de políticas públicas para revertir la violencia hacia las mujeres y buscar la equidad bajo una vertiente criminológica, se trazan lineamientos carentes de respeto a los derechos humanos.

## **INSTRUMENTOS PARA LA GENERACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, Y EL ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA**

Como se mencionó anteriormente, la revisión sistemática de los diversos instrumentos jurídicos que norman y oriente la creación de políticas públicas constituye un ejercicio significativo y necesario para revertir el problema. De ahí que esta perspectiva pueda reunir, junto con las reacciones sociales y las regulaciones gubernamentales, las maneras de enfrentar el problema.

Para tal caso, se debe partir del instrumento rector de toda política pública que es el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018). Se retoma una de las tres estrategias transversales que coadyuvan a mitigar la violencia hacia las mujeres, incorporando la perspectiva de género, aunado a una lógica criminológica que indague sobre las causas.

La perspectiva de género es una categoría analítica que recoge todas aquellas metodologías y mecanismos destinados al estudio de los constructos socioculturales propios para la comprensión de los roles masculino y femenino, que identifica el tipo de conducta esperada para cada género. Este ángulo pretende desnaturalizar, desde el punto de vista teórico y desde la intervención social, el carácter jerárquico atribuido a la relación entre los géneros y mostrar que los modelos de varón o de mujer, así como la idea de heterosexualidad obligatoria, parten de construcciones sociales que establecen formas de interrelación específicas entre cada persona.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la perspectiva de género supone tomar en consideración las diferencias entre los sexos en la generación del desarrollo de políticas públicas para cada sociedad, buscando las causas y los mecanismos institucionales y culturales que estructuran la desigualdad entre mujeres y hombres. Por tanto, este término plantea la necesidad de solucionar los desequilibrios existentes entre hombres y mujeres, mediante acciones concretas como:

- a) Redistribución equitativa de actividades entre sexos (en los ámbitos público y privado).
- b) Valorar de manera justa los distintos trabajos que realicen hombres y mujeres (trabajo doméstico, servicio público, iniciativa privada, etcétera).
- c) Modificar las estructuras sociales, los mecanismos, reglas, prácticas y valoraciones que reproducen la desigualdad entre hombres y mujeres.
- d) Fortalecer el poder de gestión y decisión de las mujeres (empoderamiento).

Por ejemplo, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (Proigualdad 2013-2018)<sup>10</sup> del gobierno federal, constituye el instrumento de la política nacional que especifica la importancia de alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Sus objetivos transversales son:

1. Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso.

2. Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y niñas garantizando el acceso a una justicia efectiva.

3. Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos en un marco de igualdad.

4. Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar.

5. Generar entornos seguros y amigables de convivencia familiar y social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para mujeres y niñas.

6. Incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional (Proigualdad, 2013).

Para el cumplimiento de estos objetivos, en junio de 2011 se reformó el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer que: "todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece, de igual forma prohibir toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas". Asimismo, el artículo 4º constitucional dispone que los hombres y las mujeres sean iguales ante la Ley.

Lo anterior permitió que en 2001 se expidiera la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. Entre sus atribuciones destacan: impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional del desarrollo, programación y presupuesto de egresos de la federación; estimular la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas, en la elaboración de programas sectoriales o, en su caso, institucionales específicos, así como en las acciones de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; proponer, en el marco del PND, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres, y evaluar periódica y sistemáticamente la ejecución del mismo.

A la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres se suman dos avances legislativos que marcan un antes y un después en la institucionalización de la perspectiva de género, siendo estos:

- En primer lugar, la promulgación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que establece la obligación de garantizar la igualdad entre géneros, así como el desarrollo de mecanismos institucionales que provean el cumplimiento de la igualdad sustantiva: el Sistema Nacional de Igualdad, la Observancia en Materia de Igualdad y el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que tomará en cuenta las necesidades de los estados, el Distrito Federal y los municipios, así como las particularidades de la desigualdad en cada región.

- En segundo lugar, la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y con ella la creación del Sistema Nacional para Prevenir, Atender,

<sup>10</sup> Se sugiere ver el programa completo en la siguiente dirección electrónica: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013).

Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, y del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Como se señaló, un avance significativo por sus efectos presentes y futuros sobre los derechos humanos, es la reforma constitucional de 2011 en la que se consagra el principio pro-persona y adquieren rango constitucional las convenciones, tratados y demás instrumentos internacionales mencionados. Pero el impacto de la reforma constitucional en el marco legislativo de nuestro país, todavía no alcanza todo su potencial transformador ni despliega sus complejas dimensiones; porque no es posible todavía contabilizar sus muchos efectos benéficos para mujeres y niñas, que contratados con las estadísticas nacionales y de cada una de las entidades donde el incremento de la violencia hacia la mujer en todas formas y modos, opaca los esfuerzos desarrollados.

Para dar cumplimiento al marco legal y como resultado de la coordinación entre los poderes legislativo y ejecutivo, desde el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2008 se incorporó un anexo que determinará las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el cual impulsa la igualdad de oportunidades a partir de la incorporación de la perspectiva de género en el diseño, elaboración y aplicación de los programas de la Administración Pública Federal y Estatales.

Es necesario aclarar que las estrategias y líneas de acción de PROIGUALDAD se realizaron con cargo a los recursos que se prevean en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el ejercicio fiscal que corresponda, y estarán sujetas a la disponibilidad presupuestaria de cada dependencia o entidad que se apruebe en dicho presupuesto, en caso de que generen algún impacto presupuestario adicional. Pero a pesar del avance en la legislación federal que tutela los derechos de las mujeres, estas acciones no aterrizan en los planes de desarrollo de las entidades y los municipales para ejercer los recursos destinados a las líneas y acciones en realidades específicas. Lo anterior reafirma que la discriminación y la violencia que viven las mujeres en el Estado de Oaxaca, y de las cuales hay contundentes evidencias estadísticas, impiden o limitan el tener un piso firme para crear las bases de una igualdad de oportunidades y no discriminación.

Es así que la transversalidad de género asumiendo el modelo anterior debería buscar: la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; eliminar la violencia contra las mujeres, y hacer un cambio cultural donde las personas se reconozcan y respeten, donde hombres y mujeres se vean como pares; y donde prevalezca una cultura de derechos humanos, igualdad y no discriminación que permita la construcción de una sociedad inclusiva.

Ello permitirá plantear 6 ejes de acción prioritarias para su ejecución en el ámbito estatal:

1. Igualdad sustantiva.
2. Políticas culturales y medios de comunicación con equidad de género.
3. Igualdad jurídica, procuración e impartición de justicia y erradicación de la violencia.
4. Autonomía económica y acceso a recursos productivos.
5. Bienestar y desarrollo humano.

- a) Educación.
  - b) Salud.
  - c) Corresponsabilidad social.
  - d) Vivienda.
  - e) Medio ambiente y sustentabilidad.
6. Participación política y social.

Pero el carácter actual del Estado Mexicano de centralizar, monopolizar y recortar el financiamiento al desarrollo de acciones concretas para enfrentar este problema, crea las inequidades y exclusiones que viven las mujeres en diversas entidades y espacios.

En teoría, las políticas y en cualquiera de los ámbitos del nivel gubernamental que se quiera impactar deberá buscar acciones de transversalidad en las siguientes dimensiones como las propuestas en la tabla 5.

Cada uno de estos objetivos y estrategias plantearía la necesidad de acciones muy particulares que las instancias gubernamentales de la mujer deberían operar con objetivos particulares y tareas muy prácticas. Todo ello con voluntad política.

Es importante señalar que para evaluar los objetivos sería necesario crear los indicadores que permitan cuantificar logros o estancamientos del conjunto de acciones para el alcance de las mismas. Para ello se sugiere ver las fichas técnicas desarrolladas para cada uno de los objetivos en la siguiente dirección electrónica: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013).

Para el logro de lo antes planteado, se insiste en transversalizar la Perspectiva de Género establecida en el PND 2013-2018, tanto en los ámbitos estatales y municipales encuadrados en sus Planes de Desarrollo. Para la evaluación del resultado de estos objetivos es importante crear los indicadores correspondientes para cada uno de los objetivos del Programa sugerido pudiendo quedar como ejemplo la siguiente propuesta (tabla 6).

Es importante considerar también que para la prevención, sanción y erradicación de la violencia hacia la mujer en el Estado de Oaxaca, la utilización del marco jurídico existente para trazar los Planes de Desarrollo de todos los niveles gobierno; para lo cual, es urgente alinear las leyes, implementar la transversalización de la perspectiva de género en las líneas de acción que instrumenten las políticas públicas dependiendo del nivel gobierno y el alcance que se pretenda.

Desde esta lógica, es conveniente asumir un Modelo de Erradicación de la Violencia Hacia las Mujeres como una serie de acciones, programas o políticas públicas tendientes realizar a corto, mediano y largo plazos para la prevención, la atención de las formas de violencia, mismo que debería crear un escenario donde se garantice a las mujeres el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales, en particular el de vivir una vida libre de violencia; todo ello, bajo los principios que las propias Leyes definan. El esquema de una política integral para garantizar el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia se puede visualizar en la figura 5.

En adición a lo anterior, es necesario que se incorporen algunos elementos como la vigilancia, evaluación, transparencia y rendición de cuentas al diseño, implementación y seguimiento de toda política pública. Mismos que se resumen a continuación (figura 6).

<b>Objetivo 01: Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres.</b>
Estrategia 1.1 Armonizar las legislaciones locales y municipales con la nacional y con las convenciones y tratados internacionales de derechos humanos de las mujeres, de acuerdo con el Artículo 1º Constitucional.
Estrategia 1.2 Promover acciones afirmativas para garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres y evitar la discriminación de género.
Estrategia 1.3 Promover el liderazgo y participación significativa de las mujeres en cargos y puestos de toma de decisiones.
Estrategia 1.4 Fomentar la construcción de ciudadanía de las mujeres y el ejercicio pleno de sus derechos políticos.
Estrategia 1.5 Promover valores que contribuyan al cambio social y cultural en favor de la igualdad y el respeto de los derechos humanos.
<b>Objetivo 02: Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizarles acceso a una justicia efectiva.</b>
Estrategia 2.1 Incrementar, promover y fortalecer la prevención integral y eficaz de la violencia contra mujeres en la estructura burocrática de las instituciones del Estado.
Estrategia 2.2 Promover conductas y prácticas no violentas, respeto a las mujeres y resolución pacífica de conflictos en los diferentes niveles y escuelas del sistema educativos estatal.
Estrategia 2.3 Fortalecer los servicios de atención a las mujeres en todos los tipos y modalidades de violencia en las instancias de gobierno.
Estrategia 2.4 Garantizar una vida libre de violencia a mujeres y niñas indígenas, discapacitadas, migrantes internas, transmigrantes y jornaleras.
Estrategia 2.5 Garantizar justicia efectiva, sensible al género, con debida diligencia, sin discriminación a mujeres.
<b>Objetivo 03: Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad.</b>
Estrategia 3.1 Incrementar la participación del trabajo de las mujeres en el sector productivo.
Estrategia 3.2 Promover el acceso de las mujeres al empleo decente.
Estrategia 3.3 Realizar reformas necesarias al marco legal y regulatorio para facilitar el acceso de las mujeres al financiamiento productivo.
Estrategia 3.4 Promover el acceso de las mujeres a la propiedad de tierra, agua, tecnología e información de mercados, para fines productivos.
Estrategia 3.5 Impulsar políticas que favorezcan la corresponsabilidad entre Estado, empresas y los y las trabajadoras para desarrollar servicios de cuidado.
Estrategia 3.6 Reconocer los derechos laborales de mujeres que realizan trabajo doméstico remunerado.
Estrategia 3.7 Impulsar políticas que compensen a las mujeres en relación al trabajo doméstico no remunerado y de cuidado que realizan en los hogares.
<b>Objetivo transversal 4: Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar.</b>
Estrategia 4.1 Fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con jefatura femenina para mejorar sus condiciones de salud, vivienda e ingresos.
Estrategia 4.2 Impulsar el acceso de las mujeres a los servicios de atención a la salud en todo el ciclo de vida.
Estrategia 4.3 Fortalecer el acceso de las mujeres a la propiedad de la vivienda.
Estrategia 4.4 Desarrollar acciones afirmativas para las mujeres en todos los niveles del sistema educativo, áreas del conocimiento e investigación.
Estrategia 4.5 Fortalecer las actividades artísticas, culturales y deportivas con acciones afirmativas hacia las mujeres y niñas.
Estrategia 4.6 Fortalecer las capacidades de mujeres residentes en municipios mediante cruzadas contra el hambre.
Estrategia 4.7 Impulsar acciones afirmativas para las adultas mayores.
<b>Objetivo 05: Generar entornos seguros y amigables de convivencia familiar y social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y las niñas.</b>
Estrategia 5.1 Incorporar el género y la participación de las mujeres en la política de seguridad pública, prevención de violencia y delincuencia.
Estrategia 5.2 Incorporar el género en la detección y disminución de riesgos, la atención a emergencias y la reconstrucción en desastres naturales y antropogénicos.
Estrategia 5.3 Promover la movilidad segura de las mujeres estimulando mejoras al entorno y el transporte.
Estrategia 5.4 Promover construcciones y adecuaciones del espacio público garantizando la seguridad de las mujeres, la convivencia familiar y la recreación.
Estrategia 5.5 Incorporar la perspectiva de género en las políticas ambientales y de sustentabilidad, incluyendo el marco jurídico en materia ambiental.
<b>Objetivo 06: Incorporar las políticas de igualdad de género en los órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional.</b>
Estrategia 6.1 Monitorear y evaluar el avance en la armonización legislativa a favor de la igualdad de género.
Estrategia 6.2 Promover la igualdad de género en las oportunidades y resultados de la democracia y el desarrollo político.
Estrategia 6.3 Orientar y promover la integración de la igualdad de género en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas.
Estrategia 6.4 Orientar y promover la institucionalización de las políticas de igualdad en los tres niveles de gobierno.
Estrategia 6.5 Orientar y promover las capacidades institucionales para cumplir con la política de Igualdad entre Mujeres y Hombres.
Estrategia 6.6 Fortalecer el funcionamiento del Sistema Estatal y municipal de Igualdad entre Mujeres y Hombres.
Estrategia 6.7 Promover y dirigir el cambio organizacional a favor de la igualdad y la no discriminación de género.

Tabla 5. Dimensiones y objetivos que se deben considerar para crear políticas públicas para prevenir violencia contra las mujeres. Elaboración propia con información obtenida del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres PROIGUALDAD 2013-2018. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013).

Objetivo	Indicador
Objetivo 1. Fomentar la armonización de contenidos legislativos e impulsar la transformación cultural para contribuir a la no violencia contra las mujeres.	1.1. Índice de avance en la armonización legislativa a nivel nacional. 1.2. Porcentaje de mujeres casadas o unidas, víctimas de violencia por parte de su pareja que acuden a pedir ayuda a las instituciones públicas.
Objetivo 2. Garantizar la aplicación del Modelo de Prevención Integral para reducir los factores de riesgo de la violencia contra las mujeres.	2.1. Escuelas con personas capacitadas para intervenir ante situaciones y quejas de violencia de género en el ámbito educativo. 2.2. Documentos normativos que regulan procesos educativos e institucional del sector educativo que tienen perspectiva de igualdad de género, derechos humanos, no discriminación y prevención de la violencia de género y contra las mujeres. 2.3. Porcentaje de egresos hospitalarios totales femeninos por causas directamente relacionadas a la violencia.
Objetivo 3. Garantizar el acceso a los servicios de atención integral a mujeres y niñas víctimas de violencia.	3.1. Índice de atención a mujeres, niñas y niños víctimas de violencia de género por servicios seleccionados en la Entidad. 3.2. Índice de poder de decisión de las mujeres.
Objetivo 4. Asegurar el acceso a la justicia de las mujeres mediante la investigación efectiva, reparación del daño y la sanción.	4.1. Porcentaje de órdenes/medidas de protección otorgadas a las mujeres víctimas de violencia de género.
Objetivo 5. Fortalecer la Coordinación Institucional en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.	5.1. Centros de Justicia para las Mujeres creados o fortalecidos en las entidades federativas. 5.2. Prevalencia de violencia contra las mujeres de 15 años y más.

Tabla 6. Ejemplo para medir políticas públicas. Fuente: elaboración propia.



Figura 5. Fuente: Tomado del libro: Modelo para la Erradicación de la Violencia de Género Contra las Mujeres. Redactado por Ana Luisa Viveros Salinas. Para este trabajo fue actualizado, corregido y ampliado. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3936/7.pdf>.

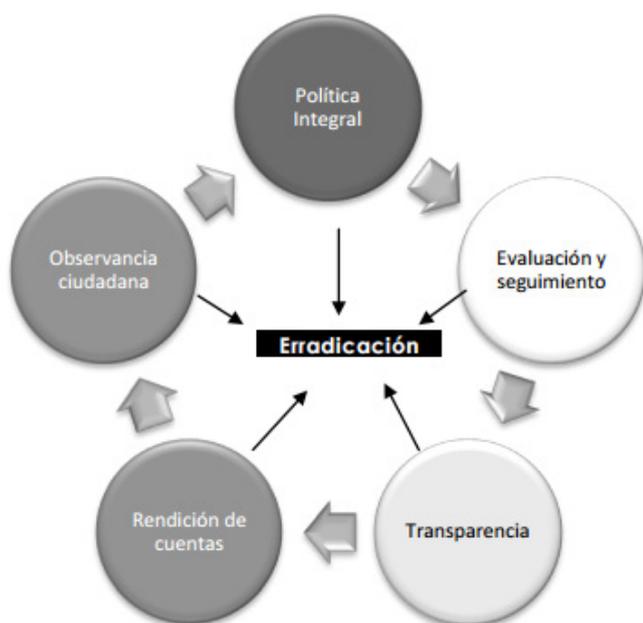


Figura 6. Fuente: Tomado del libro: Modelo para la Erradicación de la Violencia de Género Contra las Mujeres. Redactado por Ana Luisa Viveros Salinas. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3936/7.pdf>.

Finalmente, es importante considerar que todo programa que pretenda impulsar una política pública deberá responder a las siguientes preguntas (tabla 7).

Finalmente, cabe preguntarse: ¿Cada tipo o modalidad de violencia tiene su propio tiempo de erradicación? ¿Qué violencia debe o puede ser erradicada primero? ¿Cuál después? ¿En qué entidades o municipios debe ser erradicada tal o cual violencia? Estas preguntas son pertinentes cuando se sabe utilizar la información estadística y las preguntas del cuadro anterior para trazar una política pública.

### CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

El trabajo trató en realizar un análisis de la situación de violencia hacia las mujeres del Estado de Oaxaca; la teoría usada y los datos aquí presentados nos dejan entrever que las cifras dan cuenta que las diferentes formas de violencia son expresiones particulares de una forma de conducta aprendida por los hombres que está directamente vinculada al sistema cultural normativo que parte de una visión androcéntrica heredada por instituciones como la familia donde en su constitución patriarcal condiciona la mirada y práctica misoginia que permea el tipo de relaciones sociales

¿Qué erradicar?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conductas, actitudes, creencias sexistas;</li> <li>- Violencia psicológica, física, sexual, económica, y patrimonial;</li> <li>- Violencia familiar, laboral y docente;</li> <li>- Violencia en la comunidad, institucional y feminicida;</li> <li>- Formas de discriminación;</li> <li>- Lenguaje escrito, verbal y gráfico sexista;</li> <li>- Impunidad, etc.</li> </ul>
¿Dónde erradicar?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En espacios públicos y privados;</li> <li>- En empleo, educación, atención médica, vida económica y social, familias, justicia;</li> <li>- En un territorio determinado;</li> <li>- En todo el país.</li> </ul>
¿Quién debe trabajar de manera coordinada para erradicar la violencia?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estado: Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial;</li> <li>- Niveles de gobierno: Federación, Entidades Federativas y Municipios;</li> <li>- Conjunto social.</li> </ul>
¿Cómo debe erradicarse?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Con políticas, medidas, programas, acciones preventivas, de atención y de sistema de justicia en los campos de: <ul style="list-style-type: none"> <li>Salud, laboral y educativo;</li> <li>Desarrollo social, económico y cultural,</li> <li>Política y ciudadanía.</li> </ul> </li> <li>- Con la transformación de los sistemas socioculturales patriarcales en sistemas incluyentes y democráticos.</li> </ul>
¿Para quién debe hacerse?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Para todas las mujeres, sin discriminación alguna,</li> <li>- Para la sociedad en pleno.</li> </ul>

Tabla 7. Preguntas que ayudan a trazar acciones concretas para revertir la violencia hacia el sector de las mujeres. Fuente: elaboración propia. Información tomado del libro: Modelo para la Erradicación de la Violencia de Género Contra las Mujeres. Redactado por Ana Luisa Viveros Salinas. Para esta edición fue actualizado, corregido y ampliado. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3936/7.pdf>.

que se tejen en las regiones, municipios y localidades de toda la entidad.

Se revisó la importancia que tiene el desarrollo de políticas públicas con una lógica criminológica que busque atenuar este problema que padecen millones de mujeres oaxaqueñas, para no dejar solo al poder judicial y los penalistas el utilizar los códigos como única vía para revertir este problema que tiene un origen sociocultural.

En el acercamiento a la violencia hacia la mujer presentado a través de cifras, se puede afirmar que los feminicidios son cometidos por el hecho de que las víctimas son mujeres y estas se encuentran en estados de vulnerabilidad, derechos y actitudes que fueron despojadas por el sistema de usos y costumbres que legitima la violencia hacia la mujer.

Por tanto, el trabajo da cuenta de la urgente necesidad de que los tres niveles de gobierno emprendan acciones coordinadas para garantizar la vida y seguridad de las mujeres. Ante este panorama se propone que frenar, contener y revertir la violencia hacia las mujeres algunas propuestas como las siguientes:

A los Poderes Ejecutivo Estatal y Municipales según el orden de su competencia:

- Mayor presupuesto para prevenir y sancionar la violencia contra mujeres y niñas canalizando los recursos a las dependencias y áreas encargadas de salvaguardarlas.

- Evaluar el impacto de los programas estatales y municipales orientados a disminuir las brechas de desigualdad (económica, educativa, acceso a seguridad social, laboral, etc.) entre hombres y mujeres.

- Destinar recursos económicos suficientes a fondos

especiales para impartir Justicia y Reparación de Daños a Víctimas de Violencia, en específico para todos los hijos e hijas y familiares de víctimas de violencia y feminicidios.

- Fortalecer la Fiscalía para la Atención de Delitos por Violencia hacia la mujer, para que de manera pronta y expedita de salida a los cientos de casos de violencia hacia la mujer que son denunciados.

- Instalación urgente del Comité Interinstitucional de evaluación y seguimiento de la aplicación del protocolo de actuación ministerial, pericial y policial en los delitos de violencia hacia la mujer y feminicidios.

- Políticas públicas con perspectiva de género que garanticen el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, las cuales deben contar con mecanismos de evaluación e impacto.

- Crear y fomentar talleres de sensibilización, mediante capacitación permanente y mecanismos de evaluación a servidores públicos, para que brinden atención de calidad, centrada en las necesidades de las mujeres desde la perspectiva de género, bajo el marco del respeto a los derechos humanos y la multiculturalidad.

- Hacer cumplir la Ley Federal y Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para ejecutar la destitución de los funcionarios que tienen antecedentes de violencia contra las mujeres, en las diversas modalidades y tipos, así como cuando por sus acciones u omisiones en cumplimiento de su cargo se vulneren o violenten los derechos de niñas y mujeres.

- Impulsar la armonización legislativa de los diferentes marcos jurídicos (internacional, federal, estatal y municipal) a favor de los derechos de las mujeres en situación de violencia,

así como su debido cumplimiento.

- Tipificar la violencia obstétrica y en el noviazgo como un delito para que sean catalogados como delitos graves.

- Que las instancias educativas incorporen en sus mapas curriculares la perspectiva de género y se transversalice en la formación educativa a fin de erradicar estereotipos, machismo y la discriminación.

- Que los diferentes niveles de gobierno promuevan la creación de Refugios para mujeres y sus hijos (as) en situación de violencia.

- Contar con un sistema único de registro e información estadística en el estado que dé seguimiento a los casos de violencia en todos sus tipos y modalidades; e informe sobre incidencia, distribución geográfica, características de las personas violentadas, de la persona que ejerce la violencia, el quehacer de las instituciones y sus resultados de manera periódica y pública.

- Que las instancias de gobierno brinden información que se les solicite en relación a la violencia contra mujeres, en forma y tiempo, en a la transparencia.

- Crear, respaldar, acompañar y facilitar la labor de las Instancias Municipales de las Mujeres.

- Dotar de presupuesto financiero para realizar las acciones que combatan este flagelo.

- Capacitar a la policía Estatal, Municipal y Topiles para que en el marco de sus competencias intervengan en casos cuando una mujer vivan violencia para que puedan disuadir este tipo de agravios.

- Incorporar en los Bando de Policía y Buen Gobierno municipales la incorporación de la perspectiva de género.

Al Poder Legislativo.

Estatal:

- Asignar y etiquetar presupuesto suficiente para la atención, sanción y erradicación de la violencia contra mujeres, niñas y niños.

- Etiquetar recursos para el óptimo funcionamiento y los procesos de evaluación y monitoreo del desempeño tanto de la Subprocuraduría de Atención a Delitos Contra las Mujeres por Razones de Género y del Centro de Justicia para las Mujeres, de la Procuraduría General de Justicia del estado de Oaxaca.

- Iniciar procesos de evaluación al desempeño de los Servicios de Salud d, en materia de salud sexual y reproductiva de las mujeres, niñas y adolescentes, así como de la violencia obstétrica.

- Revisión exhaustiva de la legislación local en materia de divorcio, pensión alimenticia y órdenes de protección.

- Tipificar la esterilización forzada como un delito en el Código Penal.

- Fortalecer los sistemas de quejas y campañas de información para las mujeres al interior de los hospitales e instituciones de salud, de forma que las usuarias puedan denunciar prácticas que constituyan violencia obstétrica.

Finalmente, en la entidad oaxaqueña resulta de vital importancia implementar políticas públicas donde intervengan todos los órdenes de gobierno, estrategias que disminuyan la brecha de desigualdad entre géneros que se presenta en varias dimensiones y ordenes de la vida cotidiana de cientos de oaxaqueñas y oaxaqueños.

## REFERENCIAS

- Alessandro, B. 1986. *Criminología crítica y crítica del derecho penal: introducción a la sociología jurídica*. México: Siglo XXI.
- Bourdieu, P. 1991. *El sentido práctico*. Madrid: Taurus.
- Comas, D. 1995. *Trabajo, género, cultura*. Barcelona: Icaria.
- CPEUM. 2016. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Consultado el 02/04/2016 de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf>.
- Flood, M. 2007. *International Encyclopedia of Men and Masculinities*. Routledge.
- García, J. R. 2015. Análisis descriptivo de la Violencia de Género y el Femicidio en el Estado de Oaxaca. En *Economía, sociedad y Fiscalidad. Estudios diversos en la región de la Mixteca oaxaqueña. Vol. I*, 51-104. Huajuapán de León, Oaxaca: Ed. Universidad Tecnológica de la Mixteca.
- García, M. C. 2002. La violencia contra la mujer: un problema de equidad de género. En Ramos, S. y Gutiérrez, M. A. (eds.) *Nuevos desafíos de la responsabilidad política. Violencia sobre la mujer*, 123-156.
- LFPED. 2003. *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*. Consultado el 21/03/2016 de Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf>.
- LGAMVLV. 2007. *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. Consultado el 21/03/2016, de Cámara de Diputados: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV\\_171215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_171215.pdf).
- LGIMH. 2006. *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*. Consultado el 21/03/2016, de Cámara de Diputados: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH\\_040615.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_040615.pdf).
- LGSNSP. 2009. *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. México.
- Lindblom, C. E. 1991. *El proceso de elaboración de las políticas públicas*. Madrid: Ministerio para la administración Pública.
- ONU. 1994. *Declaration on the Elimination; of Violence Against Women*. New York: ONU.
- Ruiz, E. 2001. *Conciliación y Violencia Intrafamiliar. Haz paz, política nacional de construcción de paz y convivencia familiar*. Santa Fe de Bogotá: Ed. Presidencia de la República de Colombia.
- Russell, D. 2006. *Femicidio: una perspectiva global*. México: Comisión Especial para Conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios en la República Mexicana.
- Torres, F. M. 2001. *La violencia en casa*. D. F. México: Programas Educativos S. A. de C. V.