

## MODELO PARA LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES<sup>175</sup>

### CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Al hacer una revisión del uso de la palabra “erradicación” o sus sinónimos en el contexto de los trabajos que se han hecho en el ámbito internacional sobre la violencia de género contra las mujeres, se puede observar que es un vocablo que refiere a la consecuencia deseable de una serie de políticas públicas y responsabilidades de los Estados.

Así por ejemplo, en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia de género contra la Mujer<sup>176</sup> se observa que en ocasiones se le utiliza como un tema o una cuestión de las políticas públicas y en otras, como una finalidad de las mismas tal y como apunta en su preámbulo:

*Convencida de que, a la luz de las consideraciones anteriores, se requieren una definición clara y completa de la violencia de género contra la mujer, una formulación clara de los derechos que han de aplicarse a fin de lograr la eliminación de la violencia de género contra la mujer en todas sus formas, un compromiso por parte de los Estados de asumir sus responsabilidades, y un compromiso de la comunidad internacional para eliminar la violencia de género contra la mujer...*

Por otro lado, las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo,<sup>177</sup> ocupan las voces eliminación o eliminar con la intención poner fin a la violencia de género contra las mujeres en el campo de la prevención del delito y la justicia penal, cuando exhorta a los Estados Miembros y órganos de Naciones Unidas a que apoyen las actividades dirigidas “a la eliminación de la violencia de género contra la mujer.”

En la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing,<sup>178</sup> se le utiliza, por ejemplo, como una finalidad en los trabajos contra el acoso sexual de las jóvenes cuando se señala entre las medidas que han de adoptarse la de “Formular y aplicar, a todos los niveles apropiados, planes de acción para erradicar la violencia de género contra la mujer,”<sup>179</sup> o bien al reafirmar que estos hechos constituyen una violación a los derechos humanos, por tanto deben eliminarse.<sup>180</sup>

En el ámbito interamericano, a partir de la aprobación de la Convención de Belém do Pará, el vocablo “erradicación” adquiere carta de naturalización. La propia Convención inaugura la utilización de las triadas conceptuales de Prevenir-Sancionar-Eradicar y Prevención, Sanción y Eliminación que ha permeado en los países latinoamericanos. Cuando habla de erradicación, la invoca en dos sentidos: como un nombre (de la Convención, claro está) y como una finalidad de las políticas, medidas administrativas o directrices a realizar.

Como se puede colegir, independientemente de la expresión que se utilice en los documentos referidos, el denominador común es que la eliminación o la erradicación se constituyen en un objetivo, resultado o consecuencia de las acciones realizadas para ponerle fin a la violencia de género contra las mujeres y “alcanzar el objetivo universal de eliminar la violencia de género contra la mujer,”<sup>181</sup> no se visualiza, entiende o utiliza como la concepción de un modelo.

María Moliner,<sup>182</sup> define el verbo “erradicar” en concordancia con la Real Academia Española de la lengua, como arrancar o extirpar de raíz una cosa, en este caso: la violencia de

<sup>175</sup> Este capítulo fue redactado por Ana Luisa Viveros Salinas. Para esta edición fue actualizado, corregido y ampliado por Alicia Elena Pérez Duarte y Noroña para incorporar las observaciones recibidas en los procesos de formación de formadoras y formadores.

<sup>176</sup> Naciones Unidas, *Op. cit.*

<sup>177</sup> Naciones Unidas, *Op. cit.*

<sup>178</sup> Naciones Unidas, *Op. cit.*

<sup>179</sup> Apartado D, inciso j. *Ibidem.*

<sup>180</sup> En el inciso g, del objetivo estratégico I.2. del Programa de Acción de esta Conferencia se señala que los Estados deben: “Adoptar medidas urgentes para combatir y eliminar la violencia de género contra la mujer, que constituye una violación de los derechos humanos, derivada de prácticas nocivas relacionadas con la tradición o la costumbre, los prejuicios culturales y el extremismo.”

<sup>181</sup> AGONU, *Eliminación de la violencia de género contra la mujer. Informe del Secretario General*, A/54/69, E/1999/8, 26 de marzo de 1999.

<sup>182</sup> MOLINER, María, *op. cit.*

género contra las mujeres. Así, el ideal es extirparla, suprimirla o exterminarla en México y de las relaciones humanas primarias: la de las mujeres y hombres. En este sentido, la violencia de género contra las mujeres “tiene que ser erradicada y no reducida” apunta Pezzotti.<sup>183</sup>

**LA ERRADICACIÓN EN LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y EN SU REGLAMENTO.**

Como se ha visto en el apartado anterior, la erradicación es concebida en el ámbito internacional e interamericano básicamente como un fin; como el resultado de una serie de acciones que persiguen un mismo propósito.

¿Cómo concibe la Ley General de Acceso a la erradicación de la violencia de género contra las mujeres? ¿Cómo la concibe el Reglamento?

Al hacer un análisis del concepto en la Ley General de Acceso, se observa que el vocablo erradicación se utiliza en seis formas distintas: como un fin; como parte de un título; como un tema o una materia; como una política; como una medida, o como un modelo, tal y como se presenta en la siguiente tabla:

Se conciben como:	REFERENCIA
Un fin:	Artículo 1.- La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género contra las mujeres,
	Artículo 3.- Todas las medidas que se deriven de la presente ley, garantizarán la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de todos los tipos de violencia de género contra las mujeres,
	Artículo 8.- II. Brindar servicios reeducativos integrales, especializados y gratuitos al Agresor para erradicar las conductas violentas
	Artículo 9.- Con el objeto de contribuir a la erradicación de la violencia de género contra las mujeres dentro de la familia, los Poderes Legislativos, Federal y Locales, en el respectivo ámbito de sus competencias, considerarán:
	Artículo 15.- Para efectos del hostigamiento o el acoso sexual, los tres órdenes de gobierno deberán: II. Establecer mecanismos que favorezcan su erradicación en escuelas y centros laborales privados o públicos, mediante acuerdos y convenios con instituciones escolares, empresas y sindicatos;
	Artículo 17.- El Estado mexicano debe garantizar a las mujeres la erradicación de la violencia en la comunidad, a través de:
	Artículo 18.- Violencia Institucional: Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.
	Artículo 22.- Alerta de violencia de género: Es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida...
	Artículo 35.- ... conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género contra las mujeres.
	Artículo 38.- El Programa contendrá las acciones con perspectiva de género para: II. Transformar los modelos socioculturales (...) prevenir, atender y erradicar las conductas estereotipadas que permiten, fomentan y toleran la violencia de género contra las mujeres; VIII. Vigilar que los medios de comunicación no fomenten la violencia de género contra las

<sup>183</sup> PEZZOTTI, Magdalena, *Derechos de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, Consultora de UNIFEM, 2001, Documento en mimeógrafo.

Se conciben como:	REFERENCIA
	<p>mujeres y que favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia,</p> <p>IX. Garantizar la investigación y la elaboración de diagnósticos estadísticos (...) de evaluar la eficacia de las medidas desarrolladas para prevenir, atender, sancionar y erradicar todo tipo de violencia;</p> <p>XI. Promover la inclusión prioritaria en el Plan Nacional de Desarrollo de las medidas y las políticas de gobierno para erradicar la violencia de género contra las mujeres;</p>
	<p>Artículo 41.- Son facultades y obligaciones de la Federación:</p> <p>II. Formular y conducir la política nacional integral (...) para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género contra las mujeres;</p> <p>IX. Garantizar una adecuada coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, con la finalidad de erradicar la violencia de género contra las mujeres;</p> <p>XIV. Ejecutar medidas específicas, que sirvan de herramientas de acción para la prevención, atención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres...</p>
	<p>Artículo 42.- Corresponde a la Secretaría de Gobernación:</p> <p>IV. Formular las bases para la coordinación entre las autoridades federales, locales y municipales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género contra las mujeres;</p> <p>IX. Diseñar, con una visión transversal, la política integral orientada a la prevención, atención, sanción y erradicación de los delitos violentos contra las mujeres;</p> <p>X. Vigilar que los medios de comunicación favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia y se fortalezca la dignidad de las mujeres;</p>
	<p>Artículo 44.- Corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública:</p> <p>VIII. Diseñar, con una visión transversal, la política integral con perspectiva de género orientada a la prevención, atención, sanción y erradicación de los delitos violentos contra las mujeres;</p>
	<p>Artículo 45.- Corresponde a la Secretaría de Educación Pública:</p> <p>XIV. Diseñar, con una visión transversal, la política integral con perspectiva de género orientada a la prevención, atención, sanción y erradicación de los delitos violentos contra las mujeres;</p>
	<p>Artículo 48.- Corresponde al Instituto Nacional de las Mujeres:</p> <p>III. Proponer a las autoridades encargadas de la aplicación de la presente ley, los programas, las medidas y las acciones que consideren pertinentes, con la finalidad de erradicar la violencia de género contra las mujeres;</p>
	<p>Artículo 49.- Corresponde a las entidades federativas...</p> <p>I. Instrumentar y articular sus políticas públicas en concordancia con la política nacional integral desde la perspectiva de género para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género contra las mujeres;</p> <p>XVIII. Recibir de las organizaciones privadas, las propuestas y recomendaciones sobre la prevención, atención y sanción de la violencia de género contramujeres, a fin de mejorar los mecanismos para su erradicación;</p>
	<p>Artículo 50.- Corresponde a los municipios, de conformidad con esta ley y las leyes locales en la materia y acorde con la perspectiva de género, las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Instrumentar y articular, en concordancia con la política nacional y estatal, la política municipal orientada a erradicar la violencia de género contra las mujeres;</p> <p>VIII. Participar y coadyuvar en la prevención, atención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres;</p>
Parte de un título:	Artículo 4; Fr. III. Sistema: El Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia de género contra las Mujeres;
	Artículo fr. II. Programa: El Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la

Se conciben como:	REFERENCIA
	Violencia de género contra las Mujeres; Fr. VIII. ... la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia de género contra la Mujer (Belém Do Pará)
	TÍTULO III; CAPÍTULO I "DEL SISTEMA NACIONAL PARA PREVENIR, ATENDER, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES" y; CAPÍTULO II "DEL PROGRAMA INTEGRAL PARA PREVENIR, ATENDER, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES"
	Artículo 49.- Corresponde a las entidades federativas... VI. Integrar el Sistema Estatal de Prevención, Erradicación y Sanción de la Violencia de género contra las Mujeres e incorporar su contenido al Sistema;
Una materia o un tema:	Artículo 42.- Corresponde a la Secretaría de Gobernación: V. Coordinar y dar seguimiento a las acciones de los tres órdenes de gobierno en materia de protección, atención, sanción y erradicación de la violencia de género contra las mujeres; XII. Realizar un Diagnóstico Nacional y otros estudios complementarios (...) que proporcione información objetiva para la elaboración de políticas gubernamentales en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género contra las mujeres.
	Artículo 45.- Corresponde a la Secretaría de Educación Pública: XI. Proporcionar acciones formativas a todo el personal de los centros educativos, en materia de derechos humanos de las niñas y las mujeres y políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género contra las mujeres;
Una política:	Artículo. 46.- Corresponde a la Secretaría de Salud: I. En el marco de la política de salud integral de las mujeres, diseñar con perspectiva de género, la política de prevención, atención y erradicación de la violencia en su contra;
Una medida:	Artículo 48.- Corresponde al Instituto Nacional de las Mujeres: II. Integrar (...), así como la evaluación de las medidas de prevención, atención y erradicación, y la información derivada a cada una de las instituciones encargadas de promover los derechos humanos de las mujeres en las entidades federativas o municipios. Los resultados de dichas investigaciones serán dados a conocer públicamente para tomar las medidas pertinentes hacia la erradicación de la violencia; (aquí es medida y fin)
Un modelo:	Artículo 46.- Corresponde a la Secretaría de Salud: IX. Participar activamente, en la ejecución del Programa, en el diseño de nuevos modelos de prevención, atención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres, en colaboración con las demás autoridades encargadas de la aplicación de la presente ley;

Como se puede observar, prevalece la concepción relativa a entender a la erradicación como un fin, de hecho las estipulaciones de los 17 artículos que la comprenden, apuntan a las obligaciones y atribuciones de diferentes instancias gubernamentales, insertas, esencialmente en los espacios de políticas públicas.

Así, según lo dispuesto en la Ley General de Acceso, la Federación tiene la responsabilidad de fomentar y conducir una política nacional integral en la materia y formular las bases de colaboración para garantizar la coordinación de los tres órdenes de gobierno; a las entidades federativas y municipios les corresponde instrumentar y articular sus políticas públicas en concordancia con la política nacional integral; se señalan también las participaciones de otros sectores de la sociedad. Se habla en todo momento de coordinar, contribuir, establecer mecanismos, promover acuerdos, diseñar políticas públicas, realizar acciones gubernamentales de emergencia; realizar investigación, elaborar diagnósticos, evaluar las políticas públicas, entre otras acciones, pero todas ellas encaminadas a un objetivo común: contribuir a la erradicación de la violencia de género contra las mujeres en todos sus tipos y en todo el territorio nacional.

Sólo llama la atención el artículo 46; fracción IX cuando plantea que "corresponde a la Secretaría de Salud participar activamente (...) en el diseño de nuevos modelos de prevención,

atención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres”. Así, sin más precisión. Y llama la atención porque, como ya se ha señalado anteriormente, esta ley solamente se refiere en los artículos 8 , 38, 45 y 48 a “Los modelos de atención, prevención y sanción...”; “modelo integral de atención a los derechos humanos y ciudadanía de las mujeres que deberán instrumentar las instituciones, los centros de atención y los refugios que atiendan a víctimas.”; “modelos de detección de la violencia de género contra las mujeres en centros educativos...”, y “modelo de atención a víctimas en los refugios” respectivamente, no así a uno de erradicación. El resto de las concepciones, (como tema, medida o política) no alteran la noción central que apunta a la erradicación como un fin.

Estos artículos comprenden: la violencia familiar (artículo 8) y la violencia de género contra las mujeres en general, pues el artículo 38 habla del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia de género contra las Mujeres; el 45 se enmarca en las obligaciones de la Secretaría de Educación Pública, sin restringirlo explícitamente a un tipo o modalidad de violencia; y el 48 que atañe a las atribuciones del Inmujeres para colaborar en el diseño y evaluación del modelo de atención a víctimas en los refugios, sin especificar tampoco algún tipo o modalidad de violencia.

Un aspecto importante es que el artículo 17 de esta Ley señala los medios para lograr ese fin, sin embargo se refiere solamente a la violencia en la comunidad:

*“El Estado mexicano debe garantizar a las mujeres la erradicación de la violencia en la comunidad, a través de:*

- I. La reeducación libre de estereotipos y la información de alerta sobre el estado de riesgo que enfrentan las mujeres en una sociedad desigual y discriminatoria;*
- II. El diseño de un sistema de monitoreo del comportamiento violento de los individuos y de la sociedad contra las mujeres;*
- III. El establecimiento de un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias.”*

Esos medios son parte integrante de los llamados modelos de prevención y atención, por lo tanto, deben responder al diseño de políticas públicas en la materia que, a su vez, deben estar coordinadas con las políticas sobre justicia y derechos humanos para el diseño de la llamada política integral, tal como se maneja en la propia Ley General de Acceso.

Es el Reglamento de la Ley General de Acceso, el que introduce el concepto de Modelo de Erradicación. Sin embargo, es inconsistente en la utilización del vocablo de tal suerte que es poco claro qué se debe hacer y cómo se ha de trabajar un Modelo de esta naturaleza, porque:

- Este instrumento normativo introduce un concepto que no existe, como tal, en la Ley General de Acceso;<sup>184</sup>
- El artículo 25 del Reglamento señala que los “mecanismos y políticas públicas que se implementen en los tres órdenes de gobierno, en el marco de sus atribuciones, tendrán como objetivo erradicar la violencia de género contra las mujeres, e, inmediatamente después, en los artículos. Por otro lado, los artículos 26 y 27 determinan la elaboración de un “Modelo de Erradicación,” es decir, la erradicación es vista a la vez como un fin y como un medio;
- Las demás referencias que existen en el Reglamento sobre “erradicación” refieren a un objetivo o una finalidad (artículos 30, 44, 55, fracciones I y VI, 59 y 62, y
- El capítulo IV del Reglamento que trata “De la Erradicación” comprendido del artículo 25 al 29, no especifica si éstos son reglamentarios del artículo 17 de la Ley General de Acceso que se refiere a los medios para erradicar la violencia en la comunidad. Sólo el artículo 28 se refiere a una fracción, la II, de dicho numeral.

Es cierto que el artículo 26 de la Ley General de Acceso que establece que Modelo de Erradicación que se elabore debe constar de dos fases: la ejecución de actividades encaminadas al desaliento de prácticas violentas contra las mujeres, y la consolidación,

---

<sup>184</sup> Excepto en las facultades de la Secretaría Salud consignadas en el artículo 46, fracción IX, que puede considerarse como una imprecisión lingüística dado que está aislada y no es consistente con el resto de los conceptos que maneja la propia la Ley de Acceso.

vigilancia y monitoreo del propio modelo. Fases que hacen pensar en las etapas de planeación y evaluación que cualquier programa o iniciativa de política pública debe tener y que, de hecho, están insertos de manera específica por el propio Reglamento, como parte del Modelo de Prevención.

Desde esta perspectiva, la llamada fase I, en realidad atañe a la prevención, y la fase II corresponde a las etapas de seguimiento, vigilancia y evaluación de cualquier programa o acción de política pública, ya sea de prevención, atención o del sistema de justicia, y que, en todo caso, deberán estar consideradas en la propuesta de modelos o acciones que aquí se presenten y, sobre todo, ser parte de una política pública integral.

Finalmente la consolidación, se busca una vez que se ha llegado al cumplimiento de metas y objetivos, y se han tenido resultados positivos, medibles, en un esquema de control, monitoreo, seguimiento, evaluación y observancia ciudadana, a través de la sistematización descritas en el artículo 27 del reglamento, de “la información que se genere en la implementación del Modelo de Erradicación,” es decir de:

- Avances legislativos federales y locales con perspectiva de género;
- Criterios y lineamientos jurisdiccionales federales y locales sobre los tipos y modalidades de la violencia;
- Áreas geográficas o ámbitos de la sociedad con comportamiento violento contra las mujeres, para elaborar un diagnóstico sobre posibles casos de alerta de género, e
- Impacto en la ejecución del Modelo de Erradicación.<sup>185</sup>

En suma, se considera que gran parte de lo que establece el Reglamento en su Capítulo IV, atiende a los campos de por sí necesarios en la implementación y desarrollo de cualquier política o programa de carácter público, los cuales son la investigación para la generación de información y datos que permitan tanto conocer el problema de la violencia de género contra las mujeres, como formular políticas y acciones adecuadas, y aunado a ello, el seguimiento, control y evaluación que favorezcan la disposición de información sistematizada y útil como los bancos, registros y sistemas de monitoreo, como la medición de las acciones, programas o políticas públicas emprendidas para prevenir, atender, así como del sistema de justicia, es decir, a los medios que son necesarios para alcanzar el fin de la eliminación o erradicación de la violencia de género.

#### **PROPUESTA ALTERNATIVA**

En atención a lo señalado en los apartados anteriores, se considera que es necesario clarificar el concepto de erradicación y la utilidad en el marco de la Ley General de Acceso y su Reglamento como parte de una política pública integral.

Desde el punto de vista de esta investigación, es inconveniente hablar de un Modelo de Erradicación, pues como ya se ha señalado la erradicación es una consecuencia, es el resultado de una serie de acciones, programas o políticas públicas realizadas a corto, mediano y largo plazos en los campos de la prevención, la atención y del sistema de justicia para ponerle fin a los diferentes tipos y modalidades de violencia de género contra las mujeres y que impere 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 la propia Ley General de Acceso define.

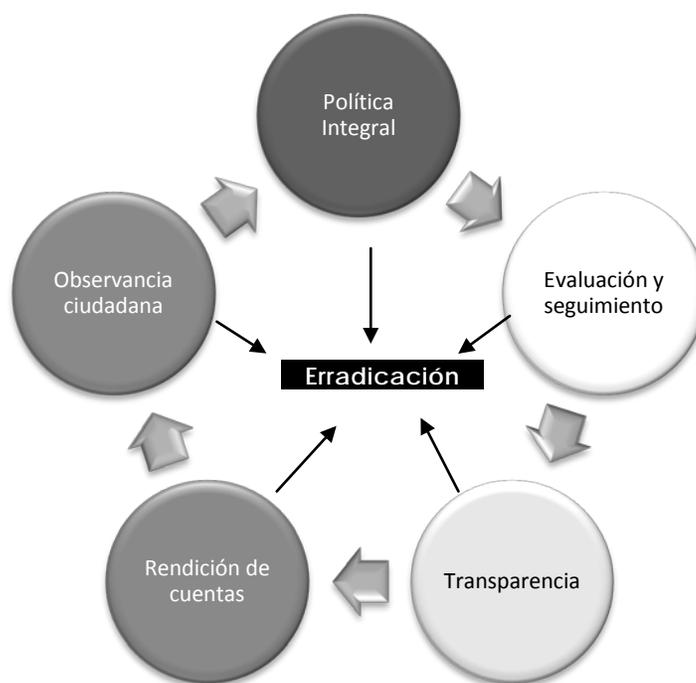
El esquema de una política integral para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia se debe visualizar como sigue:

---

<sup>185</sup> Vale la pena subrayar que este elemento, se vuelve redundante pues se trata de evaluar la evaluación.



Esquema al que se le suman los elementos de vigilancia, evaluación, transparencia y rendición de cuentas.



En este contexto, la erradicación se logra mediante la implementación y desarrollo coordinado y sostenido de un conjunto de políticas públicas, programas, medidas y acciones en distintos ámbitos entre ellos, el legislativo y el sistema de justicia, el desarrollo social y económico, los sistemas educativo y de salud, la transformación de patrones socioculturales, la asignación de recursos presupuestales, convergentes en un Programa Integral cuyo objetivo final sea la erradicación de la violencia de género contra las mujeres tal como lo establece la Ley General de Acceso; programa que en este primer sexenio se quedó en el tintero.

Un programa que deben responder a preguntas claves:

- ¿Qué erradicar?
  - Conductas, actitudes, creencias sexistas;
  - La violencia psicológica, física, sexual, económica, y patrimonial;
  - La violencia familiar, laboral y docente;
  - La violencia en la comunidad, institucional y feminicida;
  - Las formas de discriminación;
  - El lenguaje escrito, verbal y gráfico sexista;
  - La impunidad, etc.

- ¿Dónde erradicar?
  - En los espacios públicos y privados;
  - En las esferas: empleo, educación, atención médica, vida económica y social, familias, justicia;
  - En un territorio determinado;
  - En todo el país.
- ¿Quién debe trabajar de manera coordinada para erradicar la violencia?
  - El Estado: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial;
  - Tres ámbitos de gobierno: Federación, Entidades Federativas y Municipios;
  - Sociedad en su conjunto.
- ¿Cómo debe erradicarse?
  - Con políticas, medidas, programas acciones preventivas, de atención y de sistema de justicia en los campos de:
    - ✓ Salud, laboral y educación;
    - ✓ Desarrollo social, económico y cultural,
    - ✓ Política y ciudadanía.
  - Con la transformación de los sistemas socioculturales patriarcales en sistemas incluyentes y democráticos.
- ¿Para quién debe hacerse?
  - Para todas las mujeres, sin discriminación alguna,
  - Para la sociedad en pleno.

En este sentido, la erradicación es destino, es el puerto de llegada, es “arrancar de raíz” el problema, es llegar a una solución estructural:

*...si se dedican la voluntad política y los recursos necesarios a su erradicación y a garantizar que las mujeres puedan gozar de todos sus derechos humanos, la violencia de género contra la mujer podrá ser reducida en alto grado, y en definitiva eliminada. Las tareas de realizar la igualdad de género y poner fin a la violencia de género contra la mujer no deben ser tratadas como facultativas o marginales. Para hacer frente a la violencia de género contra la mujer se necesita una respuesta coordinada, en todos los planos y en todos los sectores. Se necesitan fuertes mecanismos institucionales en los niveles local, nacional, regional e internacional a fin de asegurar la acción, la coordinación, el monitoreo y la responsabilización.<sup>186</sup>*

Finalmente, cabe preguntarse ¿Cada tipo o modalidad de violencia tiene su propio tiempo de erradicación? ¿Cuál violencia debe o puede ser erradicada primero? ¿Cuál después? ¿En qué entidades federativas o municipios debe ser erradicada tal o cual violencia? Estas preguntas son pertinentes cuando se entra al terreno del uso de la información estadística, del seguimiento y de la evaluación.

#### **SISTEMAS DE MONITOREO Y REGISTRO**

Independientemente de las lecturas diferenciadas entre la Ley General de Acceso y su Reglamento, tema crucial en el trabajo para la erradicación de la violencia de género es el registro claro, transparente y útil de los eventos de violencia.

En este sentido, la propuesta de INEGI para la creación de un *Sistema de información estadística sobre violencia de género contra las mujeres*, cuyo marco jurídico conjugaría lo establecido en la Ley General de Acceso y su Reglamento, así como en la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

Un mecanismo de registro, seguimiento, evaluación y análisis que responde a las recomendaciones que se hacen el ámbito internacional en esta materia. Puntualmente se hace referencia a la recomendación de la Asamblea General de Naciones Unidas en la que se

186

NACIONES UNIDAS, *Estudio a Fondo*, op, cit, párrafo 372.

*... Insta también a los Estados a que garanticen la recopilación y el análisis sistemáticos de datos sobre la violencia de género contra la mujer, con la participación de las oficinas nacionales de estadística y, cuando corresponda, en colaboración con otros agentes, teniendo en cuenta el estudio de la Organización Mundial de la Salud sobre la salud de la mujer y la violencia de género contra la mujer en el hogar llevado a cabo en múltiples países y su recomendación de incrementar la capacidad y establecer sistemas de recopilación de información para vigilar la violencia de género contra la mujer...*<sup>187</sup>

Un Sistema de esta naturaleza implica la conjunción de acciones diversificadas con un solo objetivo: registrar lo que sucede en el país para atender de mejor manera el problema multifactorial de la violencia de género contra las mujeres.

Un Sistema al que se integrarían los registros del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia de Género contra las Mujeres, cuya responsabilidad recae en la Secretaría de Seguridad Pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 fracción III de la Ley General de Acceso, así como los registros de cada una de las dependencias tanto federales como de las entidades federativas, municipios y delegaciones que atienden este problema. Banco que, dicho sea de paso, tampoco se ha puesto en marcha a pesar de que se dice que el programa y está funcionando, por la sencilla razón de que no hay una conexión eficiente entre las autoridades locales que reciben y atienden los casos de violencia de género y la secretaría federal. Otro tema que deja en el tintero al actual administración.

Efectivamente, como bien señala INEGI,<sup>188</sup> un mecanismo que garantiza la recopilación de información estadística actualizada, sistematizada y disponible, permite, al mismo tiempo, medir el alcance, la frecuencia y las consecuencias de la violencia de género contra las mujeres, y se constituye en la fuente de información primaria para la elaboración de los diagnósticos nacionales sobre todas las formas de violencia de género que deben ser elaborados periódicamente a fin de que exista una evaluación permanente de la eficacia de las medidas desarrolladas para prevenir, atender, sancionar y erradicar todo tipo de violencia.

Un Sistema que integre en un mismo espacio de consulta, con carácter oficial y accesible a las personas interesadas en la investigación sobre el tema, que, al mismo tiempo, garantice la confidencialidad de los datos personales de las mujeres víctimas, compuesto de:

- Las encuestas nacionales sobre violencia de género contra las mujeres (ENDIREH);
- Los estudios estadísticos especiales como las ENVIM;
- Los registros administrativos ministeriales y jurisdiccionales;
- Los registros de los servicios de detección y atención que presten a mujeres víctimas de violencia de género instituciones públicas y privadas, federales, locales, municipales y/o delegacionales;
- Los registros generados en los refugios, y
- Los registros sobre los mecanismos de protección.

Todos estos mecanismos estadísticos recolectan información a nivel nacional para medir la extensión, su gravedad, sus características, los factores de riesgo, el grado de autonomía y de libertad, el acceso de recursos materiales y simbólicos, las causas y consecuencias físicas, materiales y emocionales que conlleva la violencia, entre otras, y constituye una valiosa fuente sobre el panorama nacional materia de violencia de género contra las mujeres en el país.

Los registros ofrecen información sobre grupos o poblaciones específicas. Así, los registros de salud ofrecen información sobre las mujeres que acudieron a los servicios de salud y de éstas, las que enfrentaron violencia; lo mismo ocurre con los registros judiciales, que corresponden a las mujeres que interpusieron algún recurso legal (demandas, denuncias, etc.) o denunciaron actos

---

<sup>187</sup> Ver párrafo 11 de la Resolución A/RES/61/143, de la Asamblea General de Naciones Unidas, "Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia de género contra la mujer," 30 de enero de 2007.

<sup>188</sup> Ver propuesta para el Anteproyecto de Programa Integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género contra las mujeres, elaborada por INEGI, capítulo IV, Información y Evaluación, julio 2009.

de violencia en su contra. La información de los registros es fundamental, pero referida a subconjuntos poblacionales.

Justamente, es en los registros de tipo administrativo en donde se encuentran grandes inconsistencias en el país, a pesar de que deberían ser la fuente de información privilegiada para el conocimiento sobre la violencia de género de tal suerte que se puedan diseñar las políticas públicas más adecuadas para su prevención, detección y erradicación, así como para la atención, protección y rehabilitación de las víctimas, y el tratamiento a los agresores.

Según INEGI, debe ser un objetivo de un programa integral para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, el establecimiento de un *Sistema de información estadística sobre violencia de género contra las mujeres*, integrado con la información proveniente de las encuestas nacionales periódicas y de los registros administrativos y judiciales de las Unidades Productoras de Información, acorde con lo establecido en la *Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica*; así como por los resultados de las investigaciones y estudios específicos.

Objetivo general, que implica el cumplimiento de tres objetivos estratégicos:

**PRIMERO.** Recopilar, analizar y divulgar información estadística sobre la prevalencia, frecuencia y gravedad de la violencia de género contra las mujeres, así como de los factores que inciden en la problemática, con la finalidad de disponer de la información necesaria para apoyar las acciones de prevención, atención, sanción, y erradicación, y que sea accesible a todas las personas e instituciones públicas y privadas interesadas en el tema.

El cual se desarrolla a través de dos líneas estratégicas:

- Dar continuidad, ampliar y profundizar la recopilación, análisis y divulgación de información estadística de las encuestas nacionales, sobre todas las formas de violencia en contra de las mujeres definidas en la ley.
- Establecer procedimientos y normas homogéneas para la recopilación y sistematización de la información de los registros administrativos, que permitan contar con la información sobre violencia en contra las mujeres, que faciliten su uso con fines estadísticos y su integración al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia de género contra las Mujeres.

Para ello, se proponen las siguientes líneas de acción:

- Establecer el *Comité Técnico del Sistema de información estadística sobre violencia de género contra las mujeres*, integrado por las dependencias del Sistema y por un grupo de académicas y académicos presidido por la SEGOB, y el INEGI fungirá como Secretario de Normas, con facultades para:
  - Definir un programa en materia de generación, integración y análisis de información estadística;
  - Definir el alcance conceptual y metodológico de las encuestas nacionales;
  - Definir los criterios metodológicos y técnicos para integrar el Banco de datos y la información de los registros judiciales y administrativos.
- Realizar de manera periódica las encuestas nacionales sobre violencia de género contra las mujeres y las niñas, que serán la base del Sistema, para estimar el alcance, la prevalencia y la gravedad de la violencia que enfrentan; bajo normas metodológicas, técnicas y protocolos necesarios para satisfacer las necesidades de calidad de la información y seguridad para las mujeres;
- Seleccionar y definir el conjunto de indicadores clave, para medir los avances en la materia, y que deberán dar cuenta de los distintos tipos de violencia de género contra las mujeres establecidos en la Ley General de Acceso, así como atender las recomendaciones y propuestas internacionales (Comisión de Estadística de las Naciones Unidas; CEDAW y Convención Belem do Pará);
- Difundir los resultados y las bases de datos de las encuestas en formatos accesibles y poner a disposición toda la información de referencia (marco conceptual, cuestionarios, información técnica de la muestra, criterios de limpieza y clasificaciones, entre otros);

- Realizar de manera periódica la Encuesta Nacional sobre Inseguridad, desde un enfoque de género para identificar los principales delitos cometidos contra las mujeres y sus motivaciones;
  - Promover la realización de encuestas específicas o de clima laboral para identificar las prácticas de violencia institucional, laboral y discriminación contra las mujeres en las dependencias del gobierno federal, estatal y municipal;
  - Evaluar las características y calidad de la información proveniente de los registros administrativos, en el marco del Comité Técnico, para:
    - Definir los criterios, las normas técnicas y características que deberá observar la información proveniente de los registros administrativos de las policías, ministerios públicos, del sector salud, del DIF;
    - Seleccionar los registros administrativos útiles para medir: la violencia denunciada; los casos de violencia atendida en las diferentes dependencias e instancias gubernamentales y los homicidios y muertes accidentales de mujeres, y
    - Definir e implantar criterios técnicos para catalogar y medir los feminicidios, a través de los registros de salud, civiles, judiciales y penales (averiguaciones previas y consignaciones), considerando las causas de muerte y el agresor u homicida.
  - Mejorar y automatizar los registros administrativos, para recopilar la información de:
    - Averiguaciones previas de casos de violencia de género contra las mujeres, que incluya información de las características de la víctima, características del agresor y vínculo con la víctima, nivel de riesgo y situación de la averiguación,
    - Denuncias de violencia familiar contra las mujeres y niñas, interpuestas en los sistemas DIF estatales y municipales y sus respectivas procuradurías de la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia.
  - Definir, en el marco del Comité Técnico del *Sistema*, las normas y protocolos para integrar, actualizar, revisar, sistematizar y consultar la información del Banco Nacional de Datos e Información sobre casos de violencia de género contra las mujeres y el Banco de datos sobre las órdenes de protección, para garantizar que se emita periódicamente el reporte sobre los casos de violencia de género contra las mujeres atendidos. Deberá incluir, entre otros:
    - Información estadística de registros judiciales, sobre denuncias y averiguaciones previas de casos de violencia de género contra las mujeres por tipo de violencia y delito;
    - Información de las órdenes de protección y sanciones impuestas en contra de los agresores, que incluya la información relativa a la duración de la condición de violencia; antecedentes violentos del agresor; la gravedad de los daños causados por la violencia, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias;<sup>189</sup>
    - Información de homicidios y muertes accidentales, violentas y suicidios de mujeres; así como de los agresores u homicidas, e
    - Información de las personas afectadas por la violencia que recibieron atención médica, psicológica, de asistencia social y jurídica, así como de los servicios brindados por la SSA, DIF, SEDESOL, Gobiernos estatales y municipales, asociaciones civiles, centros de apoyo y atención, refugios.
  - Todos los registros deberán incluir información sobre las características socio demográficas de las víctimas y de los agresores; información estadística georeferenciada y se deberá garantizar la confidencialidad y protección de la información, y
  - Actualizar de manera periódica la Clasificación Mexicana de Delitos.
- SEGUNDO.** Promover la realización de diagnósticos, estudios e investigaciones bajo nuevos enfoques del fenómeno de la violencia en contra de las mujeres, en todas sus

---

<sup>189</sup> Requerido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Cap. III Violencia en la comunidad.

vertientes, para profundizar en la identificación de los factores y actores que intervienen, para fortalecer las acciones de prevención, atención, sanción y erradicación.

Este objetivo se desarrolla a través de dos líneas estratégicas:

- Establecer los lineamientos metodológicos que garanticen que el Diagnóstico Estadístico Nacional, contenga, entre otras, la información para dimensionar la extensión y gravedad de la violencia en contra de las mujeres a nivel estatal y para grupos específicos de población, la cual constituirá la fuente primaria para definir y ajustar el Programa Integral y la referencia básica para evaluar y monitorear los avances hacia la erradicación de la violencia, e
- Incentivar el desarrollo de investigaciones sobre las causas, consecuencias y frecuencia del fenómeno de la violencia de género contra las mujeres, focalizadas a grupos en situaciones de vulnerabilidad y temas poco estudiados, que permitan conocer las distintas aristas del problema, considerando como base los indicadores de género establecidos.

Las líneas de acción a través de las cuales se propone el desarrollo de estas estrategias son:

- Elaborar y actualizar de manera periódica el Diagnóstico Estadístico Nacional sobre todas las formas de violencia de género contra las mujeres y las niñas, bajo una perspectiva de género y sobre todos los ámbitos, que proporcione información pertinente para la elaboración de políticas gubernamentales en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género contra las mujeres;
- Establecer vínculos con organizaciones de la sociedad civil, para el desarrollo de acciones en el combate a la violencia familiar en zonas y grupos de alto riesgo, con base en los indicadores de género establecidos;
- Promover que el sector académico y de las organizaciones de la sociedad civil, elaboren diagnósticos cualitativos y cuantitativos sobre la situación de la violencia de género contra las mujeres y se evalúe la eficacia de las medidas desarrolladas en cada entidad federativa;
- Promover, a través de la celebración de convenios con las instituciones académicas, la realización de investigaciones acerca de :
  - Relaciones de poder en las parejas y en las familias;
  - Nivel de conocimiento y práctica de principios basados en la igualdad entre mujeres y hombres;
  - La pornografía, prostitución y trata de mujeres y niñas;
  - Empoderamiento de las mujeres;
  - Masculinidades, en particular las violentas;
  - El impacto negativo en la economía de la violencia de género contra las mujeres, y
  - Formas de discriminación contra las mujeres.
- Elaborar estudios sobre la violencia en contra de las mujeres en zonas indígenas, reconociendo los patrones culturales que la promueven y las vías para su transformación;
- Realizar estudios sobre la violencia en contra de las mujeres migrantes, reconociendo las características de los contextos que la promueven, el perfil del agresor y su evolución;
- Promover investigaciones específicas sobre las causas, las características y los efectos de los diferentes tipos y modalidades de violencia de género contra las mujeres discapacitadas;
- Impulsar investigaciones sobre los diferentes modalidades y tipos de violencia ejercidos contra las mujeres desde enfoques de diversidad sexual;
- Desarrollar investigaciones sobre la afectación de los diferentes tipos de violencia en las mujeres docentes y su impacto en el proceso educativo;

- Desarrollar investigaciones sobre la violencia en contra las mujeres promovida a partir de los modelos y prácticas curriculares;
- Realizar investigaciones sobre las mejores prácticas adoptadas para la atención al hostigamiento y acoso sexual en el ámbito laboral;
- Realizar estudios sobre el impacto presupuestal y la aplicación de los recursos públicos federales destinados a programas, proyectos y/o acciones de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género contra las mujeres;
- Promover el desarrollo de investigación en el campo de la criminología, criminalística y prevención del delito con perspectivas de género y derechos humanos de las mujeres;
- Promover foros de discusión y análisis para compartir y difundir los resultados de las investigaciones desarrolladas por las diferentes instancias privadas o gubernamentales, nacionales e internacionales, en el ámbito de la violencia de género contra las mujeres, y
- Fortalecer los estudios, investigaciones y recopilación estadística sobre violencia feminicida y prostitución forzada.

**TERCERO.** Monitorear y evaluar las acciones comprendidas en el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia de género contra las Mujeres, para su revisión e informar a la sociedad sobre sus resultados y el establecimiento de un mecanismo para definir, revisar y ajustar el Programa Integral, de manera periódica.

Se propone que este objetivo se desarrolle a través de las siguientes líneas estratégicas:

- Establecer un Sistema de Evaluación y Seguimiento del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia de género contra las Mujeres, que contemple la participación de instancias gubernamentales y de la sociedad civil, con la finalidad de fortalecer las acciones y ajustarlas a partir de las áreas de oportunidad detectadas en las políticas públicas diseñadas en el tema.
- Establecer mecanismos para informar sobre los avances y resultados del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia de género contra las Mujeres, que permitan realizar ajustes periódicos y necesarios al programa y aseguren la transparencia hacia los diferentes sectores de la sociedad.

Como líneas de acción se propone:

- Diseñar el Sistema de Seguimiento y Evaluación sobre la gestión, avances y resultados del Programa Integral en su conjunto y por eje de acción, que incluya los mecanismos, instrumentos e indicadores;
- Establecer un Mecanismo de Coordinación para el Seguimiento y Evaluación del Programa Integral;
- Diseñar una propuesta modelo para evaluar la calidad de los servicios brindados, para que sea adoptada y adaptada por todas las dependencias e instituciones e instancias que brindan servicios o atienden a mujeres en situación de violencia;
- Establecer un sistema de monitoreo específico en los ámbitos geográficos o sectores de la sociedad con mayor incidencia delictiva o con las tasas de prevalencia de violencia más altas declaradas en las encuestas, para elaborar un diagnóstico sobre los posibles casos de alerta de género y desprender líneas de acción;
- Diseñar herramientas específicas para conocer la percepción y evaluar el impacto de las acciones y modelos de prevención, atención y sanción aplicadas en las comunidades rurales e indígenas, y evaluar el grado de erradicación de la violencia de género contra las mujeres;
- Incorporar la participación del sector social en el seguimiento de las acciones contempladas en los Ejes de Acción;
- Elaborar un informe semestral de seguimiento de los proyectos específicos enmarcados en el Programa;
- Elaborar un informe anual de las actividades derivadas de la ejecución del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia de género contra las Mujeres, con las recomendaciones de ajustes correspondientes a los diferentes sectores participantes;

- Contar con un mecanismo de información permanente a la sociedad civil que garantice la transparencia de los avances y resultados obtenidos a través del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia de género contra las Mujeres, en los tres órdenes de gobierno, y
- Sistematizar y publicar la información referente a los avances legislativos federales y locales, vinculada con la violencia de género contra las mujeres.

Técnicamente, el Sistema de registro debe tener los siguientes componentes que permitirán sistematizar los procedimientos, homologar instrumentos de trabajo y controlar el flujo de información de manera ágil y segura, hacia las instancias de gobierno encargadas de diseñar políticas públicas pertinentes y hacia los mecanismos de evaluación y seguimiento, al tiempo que se hace efectivo el principio de atención coordinada a las mujeres víctimas de violencia de género bajo el concepto de “ventanilla única ” tal como quedó descrito en el modelo de atención de este cuerpo de investigación:

- Expediente Electrónico Único
  - Folio
  - Entrevista breve
  - Entrevista estructurada
  - Instrumentos de trabajo por área
  - Seguimiento del expediente
  - Agenda electrónica de citas
- Sistematización y análisis
  - Indicadores
  - Estadísticas
- Atención Telefónica
  - Registro por llamada
  - Estatus del caso
- Servicios adicionales
  - Directorio electrónico

Candados de Seguridad a través de:

- Nombre de la funcionaria o funcionario autorizado para consulta o registro de datos.
- Clave de acceso personalizada por institución.
- Restricciones de acceso y consulta por áreas de trabajo.

#### LOS INDICADORES EN UN SISTEMA DE INFORMACIÓN ÁGIL<sup>190</sup>

El tema de los indicadores es un tema complejo por la diversidad de opiniones sobre sus características.<sup>191</sup> En este punto, es conveniente retomar los ejercicios ya realizados en el país, tomando en consideración que se debe pensar en indicadores sencillos, que sean comprensibles para cualquier funcionaria o funcionario público que deba utilizarlos ya sea para el registro de los casos o para el análisis de los datos que estos indicadores reflejan.

En México, la experiencia señala que bajo el concepto de “datos generales” se tiene la costumbre de indicar elementos útiles para el registro de las personas que guardan algún tipo de relación con las autoridades: nombre, sexo, edad, estado civil, escolaridad, lugar de nacimiento, lugar de residencia (con la especificación de si es rural o urbano), pertenencia a un grupo étnico, si procede, nacionalidad, calidad migratoria, si es el caso.

Estos elementos básicos son ya una costumbre en todos los registros administrativos y judiciales; aplicados a los casos de mujeres que viven violencia puede iniciarse por algo tan sencillo de comprender y valorar como:

<sup>190</sup> La propuesta debe ser complementada con lo señalado en para el Modelo de Atención Integral.

<sup>191</sup> Angélica Rocío Mondragón Pérez, en su artículo ¿Qué son los indicadores? (Revista de Información y análisis, México, INEGI, número 19, 2002, pp 52 y ss.) señala que no existe una definición oficial que oriente sobre la utilización de este concepto, pero se trata de una herramienta que sirve para clarificar y definir con precisión, objetivos, e impactos, al tiempo que se les visualiza como medidas verificables de cambio o resultados, y como instrumentos de estandarización que facilitan la evaluación y demostración tanto del progreso de una situación como de su deterioro.

- Número de mujeres atendidas;
- Número de mujeres atendidas por edades (en rangos de cinco para ser comparables con otros estudios estadísticos);
- Número de mujeres atendidas por su relación con el agresor;
- Número de mujeres atendidas por grado de escolaridad;
- Número de mujeres atendidas por su residencia.

Estos sencillos elementos se pueden cruzar con las modalidades de violencia y los tipos de la misma, los cuales deben ser reflejados por los tipos penales o causales de divorcio que sean equivalentes, cuando se trate de analizar las acciones ministeriales y jurisdiccionales. Se trata de indicadores micro, en el sentido de que refieren la situación específica en números.

Es claro que esta es una propuesta inicial que deberá ampliarse en la medida en que todas las autoridades se inicien en la tarea de creación y actualización de sus registros sobre la violencia de género que les corresponde atender y trabajar.

Dependiendo de las competencias de las autoridades y/o entidades públicas y privadas que estén encargadas del caso concreto, la ampliación deberá revisar indicadores:<sup>192</sup>

- Epidemiológicos sobre violencia de género contra las mujeres;
- Sobre impactos de la violencia de género contra las mujeres;
- Sobre respuestas frente a la violencia de género contra las mujeres, y
- Sobre factores estructurales de la violencia de género contra las mujeres.

Este tipo de indicadores responde al concepto macro, es decir, aquellos que hacen referencia al contexto general del país, la entidad federativa, el municipio o delegación o la comunidad de que se trate; permiten valorar esquemas de financiamiento para combatir la violencia de género, los servicios institucionales otorgados a casos de violencia de género, los costos de la violencia de género, el uso de servicios médicos de mujeres que han vivido situaciones de violencia de género, las políticas públicas de prevención y los mecanismos para la detección de los casos de violencia.

En todo caso, trátense de indicadores micro o macro, deben tener las siguientes características:<sup>193</sup>

- Sencillez, de tal suerte que permita su fácil incorporación a las reglas de trabajo cotidiano de las instituciones;<sup>194</sup>
- Disponibilidad. Los datos básicos para la construcción de un indicador deben ser de fácil obtención, sin restricción de ningún tipo;
- Simplicidad. El indicador debe ser de fácil elaboración;
- Validez. Significa que los indicadores deben tener la capacidad de medir realmente el fenómeno que se quiere mostrar;

<sup>192</sup> Ver CARCEO, Ana, Indicadores sobre violencia de género contra las mujeres Sistematización y evaluación crítica (Documento de trabajo preliminar), Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, febrero 2008.

<sup>193</sup> Con estos elementos se estructuró el llamado Modelo FEVIM en 2006 y funcionó hasta el 2007 en la PGR. Se puede consultar, también, en "Lineamientos para la elaboración del modelo de atención integral a los derechos humanos y ciudadanía de las mujeres," documento de trabajo del Instituto Nacional de las Mujeres elaborado bajo la responsabilidad de Dra. Alicia Elena Pérez Duarte y Noroña.

<sup>194</sup> Esta características es indispensable en un país tan complejo y diverso como México, con carencias presupuestales y estructurales de envergadura, pues el levantamiento de datos es muy costoso, por tanto, los llamados "datos generales", disponibles en cualquier registro administrativo, ministerial o judicial, deben ser la base de la evaluación de la situación de la violencia de género. Sobre el particular, ver la Propuesta para un Marco Internacional de Indicadores sobre violencia de género contra las Mujeres, elaborado en el contexto de la Reunión de Expertas sobre indicadores para medir la violencia de género contra las mujeres, celebrada del 8 al 10 de octubre de 2007 en Ginebra, Suiza, bajo los auspicios de la División para el Adelanto de las Mujeres de Naciones Unidas, la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas la División de Estadísticas de este mismo organismo.

- Especificidad. Si un indicador no mide realmente lo que se desea, su valor es limitado, pues no permite la verdadera evaluación de la situación, al reflejar características que pertenecen a otro fenómeno paralelo;
- Confiabilidad. Los datos utilizados para la construcción del indicador deben ser fidedignos (fuentes de información satisfactorias);
- Sensibilidad. El indicador debe ser capaz de poder identificar las distintas situaciones, aun en áreas con distintas particularidades, independientemente de la magnitud que ellas tengan en la comunidad, y
- Alcance. El indicador debe sintetizar el mayor número posible de condiciones o de distintos factores que afectan la situación descrita. En lo posible el indicador debe ser globalizador.

#### LA OBSERVACIÓN CIUDADANA

Los espacios de observación ciudadana no están previstos por la Ley General de Acceso, pero sí por la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, además de que son prácticas que han arraigado en México desde hace poco más de un lustro, vinculados con la experiencia de transición democrática que implica, además, transparencia en la acción estatal y rendición de cuentas.

La experiencia en otros países, como España, muestra la utilidad de estos mecanismos para agilizar la aplicación cotidiana de una norma como la Ley General de Acceso, tanto en los órganos encargados de procurar y administrar justicia como de aquellas instancias con obligaciones específicas.

La observación ciudadana implica espacios autónomos, técnicos, interdisciplinarios, críticos y objetivos, contruidos a partir de sistemas de información con capacidad para conocer la situación que guarda, en este caso, la violencia de género contra las mujeres entre el país, la vigencia del derecho a una vida libre de violencia, así como el acceso de éstas a los espacios de justicia y reparación del daño y el impacto que tienen las políticas públicas aplicadas en esta materia.<sup>195</sup> Son, pues, mecanismos de seguimiento e información; de evaluación y análisis; son una respuesta ciudadana de observación y monitoreo.

El objetivo propuesto de un observatorio de esta naturaleza sería, contribuir a través de una investigación empírica, multidisciplinaria y comparada, con perspectiva de género y de derechos humanos al diseño de políticas públicas para la prevención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres a partir de la comprensión del problema, sus causas, consecuencias y de la percepción ciudadana sobre la actuación del Estado, en especial en las áreas más significativas: justicia, salud, educación, desarrollo social, con una interacción centrada en el interés de las mujeres.

En este contexto, los servicios que deben ser materia de la observación ciudadana, bajo un eje conductor que es el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, son:

- Los de Detección, Atención y Protección;
- Procuración y administración de justicia;
- Políticas públicas,
- Transparencia y rendición de cuentas.

---

<sup>195</sup> Definición adaptada a la materia de la Ley General de Acceso, a partir del artículo 46 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.