



El modelo de política pública sobre violencia de género en el Estado de México

T E S I S

que para obtener el grado de

Doctora en Ciencias Sociales

presenta

Edna Galindo Vargas

Tutora: Dra. Gloria Jovita Guadarrama Sánchez

Julio 2025

Comité

Presidenta

Vocal

Secretaria

Contenido

Introducción	1
Capítulo 1 Conceptualización de la violencia de género.....	9
1.1 La noción de violencia de género.....	12
1.1.1 La conformación del concepto	13
1.1.2 Los principales rasgos del concepto	18
1.1.3 Discusiones vigentes sobre la noción de violencia de género.....	25
1.2 Componentes clave del concepto	28
1.2.1 Derechos humanos	29
1.2.2 Perspectiva de género.....	37
1.2.3 Interseccionalidad	43
Reflexiones finales del capítulo.....	50
Capítulo 2 Políticas de atención a la violencia desde la mirada del nuevo institucionalismo.....	52
2.1 Orientación de las políticas de atención a la violencia de género	53
2.1.1. Políticas públicas para garantizar el derecho a una vida libre de violencia.....	54
2.1.2 Estudios sobre políticas públicas integrales	57
2.2. El estudio de las políticas públicas desde su marco normativo	59
2.2.1 La normatividad y las políticas públicas	59
2.2.2 Estudios sobre normatividad y políticas públicas.....	62
2.3. Nuevo institucionalismo histórico.....	65
2.3.1. Nuevo institucionalismo.....	66
2.3.2. Institucionalismo histórico	67
2.3.3. La articulación entre institucionalismo y análisis normativo	69
2.3.4. <i>Path dependence</i> , coyunturas críticas y arreglos institucionales	73
2.4. Coyunturas críticas en la trayectoria de política pública sobre violencia en el Estado de México	76
2.4.1. Creación del Instituto Mexiquense de la Mujer (IMM)	77
2.4.2. Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.....	83
Reflexiones finales del capítulo.....	89
Capítulo 3 El contexto de violencia en el Estado de México	93
3.1. Las dimensiones de la violencia contra las mujeres en el Estado de México	94

3.1.1 Incremento de la violencia	94
3.1.2 Formas extremas de violencia: desaparición y feminicidio	98
3.1.3 Grupos en situación de vulnerabilidad.....	103
3.2 Violencia estructural y sistemática en la entidad	106
3.2.1 Caso: víctimas de tortura sexual en San Salvador Atenco ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos	109
3.2.2 Caso: Amparo en revisión. Quejosa: Irinea Buendía Cortez (madre de Mariana Lima Buendía).....	115
Reflexiones finales del capítulo.....	119
Capítulo 4 Estrategia metodológica	122
4.1. Estudio de la normatividad formal.....	126
4.1.1. Exploración preliminar y selección documental	126
4.1.2. Presencia y uso de los conceptos en los documentos	128
4.1.3. Análisis crítico del discurso para identificar su orientación	129
4.2 Normatividad político cultural.....	132
4.2.1. Selección de informantes y realización de entrevistas	132
4.2.2. Análisis de testimonios.....	136
4.2.3 Análisis de testimonios para reconocer el sentido y uso de los términos .	137
4.3 Normatividad estructural.....	138
4.3.1. Exploración y selección documental	139
4.3.2. Obtención de datos sobre la presencia de los conceptos	140
4.3.3. Análisis crítico del discurso para reconocer el sentido y uso de los términos	140
4.2.4. Análisis de entrevistas sobre cambios en las estrategias de atención a la violencia	140
Reflexiones finales del capítulo.....	141
Capítulo 5 Configuración de la política pública de atención a la violencia en la coyuntura del IMM.....	143
5.1 Presencia y uso de los conceptos en los documentos	144
5.2. Patrones en la incorporación de los componentes conceptuales en la coyuntura de creación del IMM	149
5.2.1 Las mujeres como objeto de política pública para el desarrollo social y económico.....	150
5.2.2. Prevalencia de atención a la violencia intrafamiliar	159

Capítulo 6 Coyuntura de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.....	177
6.1 Presencia y uso de los conceptos en los documentos	179
6.2. Patrones en la incorporación de componentes conceptuales en la coyuntura de AVGM	183
6.2.1. Coordinación interinstitucional	184
6.2.1.1 Cambios institucionales de 2017	185
6.2.1.2 Cambios institucionales de 2023	193
6.2.2. El giro en la política pública	204
6.2.2.1 Operación de los recursos	205
6.2.2.2. Reorientación de las estrategias para responder a la AVGM	217
6.3 El arreglo institucional vigente	224
Reflexiones finales del capítulo.....	229
Conclusiones generales	232
Índice de figuras y cuadros.....	244
Fuentes consultadas	246
Anexos	298
Resumen	308

Agradecimientos

Porque la gratitud no es sólo una palabra que se pronuncia, sino un estado que se encarna, una corriente que atraviesa el corazón sin detenerse. No es solo un sentimiento fugaz que nos atraviesa cuando recibimos un regalo, es un reconocimiento que no se dice, sino que se vive, como el agua abraza el lecho de la piedra sin pedir permiso.

A Dios

A mi esposo, porque no me soltaste, por ser el sujeto. A mi madre: te veo en mí. A mi padre por darme impulso. A mi hermano por mostrarme las lecciones más profundas de la vida.

A la familia Vargas por darme sólo cariño. A mis tías Vange y Lucy, porque en este proceso nos contuvieron a mí y a mi hijo. Su amor me acompañó en cada hora dedicada a este trabajo.

A la familia Galindo porque al inicio del doctorado me dieron fortaleza.

A la Dra. Gloria Guadarrama, porque con sabiduría paciente dirigió y alentó esta investigación, siempre estaré agradecida por haber coincidido con usted en este momento-lugar. Al comité de tesis que me acompañó: Dra. Anidelys Rodríguez y Dra. Patricia Román. A través de las interlocuciones con ustedes tres crecí, conocí otra forma de hacer academia, aprendí más allá de lo académico y descubrí a humanas cálidas y valiosas.

A Caro, por nuestras charlas, comidas y caminatas, en ellas encontré un refugio especial. A Qki y Gaby por sostenerme e inspirarme. A Ángel por compartir música y ayudarme a cerrar exitosamente este documento ¡mil gracias! A César, por las risas y trayectos.

A toda la generación de la 11va promoción por hacer de este un camino compartido. A Alfonso, Irma, Rosalba y Rosy porque me contuvieron, escucharon y nutrieron con su alegría.

Al Colegio Mexiquense y la comunidad que forma parte de los lugares que ocupé en él: biblioteca, comedor, pasillos, jardines, oficinas y cubículos. En cada espacio encontré una amabilidad que me hizo sentir contenta de estar ahí. En especial a Luzma, Miguel, Norma, Claudia, Soco y Mirna, gracias infinitas.

A quienes me permitieron entrevistarlas, por el tiempo y el diálogo compartido.

Gracias al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías por el financiamiento otorgado para el desarrollo de esta tesis.

Para Ricardo

Introducción

Desde hace una década, el Estado de México se encuentra en un momento crítico de violencia contra niñas, adolescentes y mujeres. Muestra de ello es que desde 2015 se hizo la primera Declaratoria de Alerta de Violencia de Género en 11 municipios de la entidad y en 2019 se emitió la segunda por desaparición en 7 municipios¹.

Tanto el gobierno federal como el estatal han focalizado esfuerzos para disminuir los índices relativos a este problema social; sin embargo, las cifras de feminicidios y desaparición de mujeres van en aumento. A modo de ejemplo, en 2016 se reportó que 75.3% de las mujeres encuestadas en la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) han vivido algún tipo de violencia, en 2021 esta cifra fue de 78.8%, tres por ciento más que en el periodo anterior (INEGI, 2017, 2022b).

En particular en el gobierno de la entidad se han llevado a cabo acciones para promover la prevención, atención y sanción a la violencia, principalmente se han impulsado estrategias de atención a mujeres en situación de violencia, sus hijas e hijos, como unidades de atención jurídica y psicológica, refugios temporales o líneas de atención telefónica.

Asimismo, se han llevado a cabo reformas legales que proporcionan un marco necesario para prevenir, atender y sancionar distintas formas de violencia contra las mujeres y se han creado instituciones, mecanismos, sistemas y comités dirigidos a diseñar y dar seguimientos a las estrategias de política pública. Pese a ello, tanto los datos oficiales, reportes de organizaciones de la sociedad civil e informes de investigaciones de corte académico dan cuenta de que las desapariciones de niñas, adolescentes y mujeres van en aumento (Salazar Cruz y Chávez Soto, 2023; Segob,

¹ Los municipios de Chimalhuacán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Ixtapaluca, Nezahualcóyotl, Toluca y Valle de Chalco cuentan con alerta por feminicidio y desaparición; en tanto que Chalco, Naucalpan de Juárez y Tultitlán únicamente tienen alerta por feminicidio.

Comisión Nacional de Búsqueda; REDIM, 2022, CNB, 2023; I(dh)eas, 2018; Velasco Domínguez y Castañeda, 2020).

Sin duda la problemática de la violencia de género es multicausal, estructural y sistémica, pero la falta de efectividad de las estrategias puestas en marcha por el gobierno para disminuir las violencias es un punto que llama la atención y requiere ser estudiado.

En este estudio, el foco de atención de la investigación se encuentra en la forma en que los conceptos sobre la violencia de género que se ha construido desde el ámbito de la academia² inciden en las decisiones sobre las políticas públicas. Desde la década de los 70 han surgido propuestas teóricas y conceptuales que explican la violencia contra las mujeres; en la academia, las organizaciones internacionales y los movimientos sociales organizados se han cuestionado y nombrado las dinámicas en torno a este problema social. La conceptualización sobre el problema ha sido dinámica, ha cambiado acorde con los cambios sociales y con los avances teóricos que aportan las investigaciones.

De forma paralela, estos conceptos han ido permeando en el campo de las políticas públicas para dar una orientación y sentido a las estrategias que busca incidir en el problema de la violencia de género. El estudio que se realiza aquí tiene el propósito de examinar cómo a lo largo de 24 años el Gobierno del Estado de México ha adoptado principios conceptuales para constituir una política pública en respuesta a la creciente violencia de género.

Durante ese periodo se han incorporado algunos conceptos y otros no, se han sedimentado ciertas nociones que explican la violencia al punto en el cual ya es difícil revertir su influencia y también se han excluido determinados elementos que serían útiles para la transformación de un entorno en donde la violencia es creciente. Los cambios y persistencias en esta relación entre lo teórico y las políticas públicas es un eje que da estructura y forma a esta investigación, ya que de este desarrollo

² Con ámbito de la academia o académico se hace referencia a ese espacio en el cual se estudia de forma sistemática y especializada sobre algún campo. Esto puede aludir a la comunidad, es decir, las personas que la integran, o a su producción literaria. Para este apartado de la tesis interesa retomar los aportes teóricos y conceptuales que se han producido y difundido respecto a la violencia de género.

conceptual y su relación con las políticas públicas se busca dilucidar cómo es el modelo de política pública actual y cuáles son los rasgos de este modelo que impiden la implementación de políticas públicas efectivas. Las líneas que interesan en esta tesis se orientan por los siguientes objetivos y preguntas:

Objetivo general

Explicar las características que asume el modelo de política pública de atención a la violencia en el Estado de México, mediante el análisis de la interacción entre los componentes conceptuales de la violencia de género con la orientación del modelo de política pública en dos coyunturas críticas: la creación del Instituto Mexiquense de la Mujer (IMM) y la declaratoria de Alerta de Violencia contra las Mujeres por feminicidio (AVGM).

Objetivos específicos:

- a) Examinar la incorporación de los componentes conceptuales clave de la violencia de género en las estrategias de política pública para la erradicación de la violencia en dos coyunturas críticas: la creación del IMM y la declaratoria de AVGM.
- b) Analizar la incorporación de los componentes conceptuales de violencia de género en los documentos relacionados con cada una de las coyunturas críticas de la trayectoria de la política de violencia de género en el Estado de México: la creación Instituto Mexiquense de la Mujer en el año 2000 y la declaratoria de AVGM.
- c) Examinar la apropiación conceptual sobre violencia de género en personas que participan en el diseño e implementación de acciones para la erradicación de la violencia desde las instituciones públicas para las mujeres.
- e) Explicar el modelo de las políticas públicas sobre violencia en el Estado de México a partir de identificar la incidencia de la incorporación del concepto en las estrategias de las políticas públicas.

Pregunta de investigación

¿Cómo repercute la conceptualización de la violencia de género en la orientación del modelo de política pública en el Estado de México?

Preguntas específicas:

- a) ¿Cómo se incorporan los componentes conceptuales clave de la violencia de género en la normatividad formal que fundamenta las estrategias implementadas en dos coyunturas críticas de la política pública sobre violencia en el Estado de México?
- b) ¿Cómo se han apropiado de los componentes del concepto de violencia de género las personas que diseñan e implementan las estrategias de prevención y atención a la violencia?
- c) ¿Cómo repercute la incorporación y apropiación de los componentes conceptuales clave en la orientación de las estrategias de política pública en cada una de las coyunturas?
- d) ¿Cuál es la orientación de las estrategias de política pública sobre violencia de género instrumentadas en las dos coyunturas críticas?

Hipótesis de investigación

La incorporación y apropiación de los componentes conceptuales en las estrategias, ha marcado una orientación del modelo de política pública de atención a la violencia en el Estado de México, tendiente a excluir determinados universos de atención y a conservar las estructuras institucionales que preservan estereotipos tradicionales de género que subyacen al ejercicio de la violencia contra niñas, adolescentes y mujeres.

Esta investigación se lleva a cabo desde la mirada del Nuevo Institucionalismo Histórico, con la finalidad de identificar los patrones y los cambios que han dado forma a un modelo de política pública particular. El origen de la trayectoria de las políticas públicas de atención a las mujeres inició en el año 2000 con la creación del Instituto Mexiquense de la Mujer (IMM) y, más adelante, hubo un cambio importante cuando se emitió la primera declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) por feminicidio.

Con el uso del análisis crítico del discurso y de entrevistas semiestructuradas, se investiga cómo se articulan los componentes conceptuales de violencia de género con las políticas públicas a lo largo de las dos coyunturas críticas, la creación del IMM y la declaratoria de AVGM, para identificar cuáles son los cambios y persistencias que han configurado al modelo.

La tesis se organiza en seis capítulos. En el primero denominado Conceptualización de la violencia de género, tiene la finalidad de brindar un marco conceptual para el análisis de las políticas públicas. En su primera parte se explican la construcción teórica del concepto y las tensiones que han llevado a una evolución conceptual para definir la violencia de género tal como se entiende hoy, particularmente en el contexto mexicano. Del concepto de violencia de género que se ha conformado teóricamente desde los años 70, se obtienen tres componentes son clave para proponer soluciones a través las políticas públicas: derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad. Estos serán explicados en la segunda parte del primer capítulo. La intención de este ejercicio es contar con elementos teóricos que permitan observar su incidencia en las políticas públicas a lo largo del tiempo, así como ubicar la aportación de esta tesis en la discusión actual.

El segundo capítulo, Políticas de atención a la violencia desde la mirada del nuevo institucionalismo, tiene el objetivo de dilucidar el enfoque teórico-metodológico a través del cual se construye el aparato crítico de la tesis y se divide en cuatro apartados. En el primero se explica que es una orientación de política pública y cuáles son los posibles sentidos que puede adquirir una estrategia de política pública dirigida a garantizar el derecho a una vida libre de violencia; el segundo apartado explica

cómo se pueden estudiar las políticas públicas desde el análisis del marco normativo que las acompaña; el tercero desarrolla cuáles son los conceptos del nuevo institucionalismo histórico desde los cuales se organiza el análisis y, el cuarto apartado, ubica el lugar y el tiempo al explicar las dos coyunturas críticas que toman para el desarrollo del estudio.

El objetivo del tercer capítulo, El contexto de la violencia en el Estado de México, es mostrar que la violencia de género ha aumentado y se ha agravado en los últimos años. Para ello, en el primer apartado del capítulo se exponen datos estadísticos que dan cuenta de que los delitos y hechos de violencia incrementan su gravedad y formas de expresión; en tanto que en el segundo apartado se busca explicar que la gravedad del problema se ha institucionalizado mediante el análisis de dos sentencias relativas a casos de violencia en el Estado de México.

En el capítulo cuatro, Estrategia metodológica, se describen los métodos y técnicas de obtención de información y de análisis que se emplean para mostrar cómo se ha incorporado el desarrollo conceptual de la violencia de género en la normatividad que acompaña a las estrategias y medidas de atención al problema. La estructura de este capítulo responde a la propuesta de análisis que se desarrolló en el capítulo dos: se estudian la normatividad formal, estructural y político-cultural desde el nuevo institucionalismo histórico.

Los capítulos cuatro y cinco muestran los resultados de la tesis en las dos coyunturas críticas a través de las cuales se fue constituyendo el modelo de política pública. En el capítulo quinto, Configuración de la política pública de atención a la violencia en la coyuntura del IMM, la creación del Instituto Mexiquense de la Mujer fue un punto de partida importante para iniciar la configuración de las políticas públicas; sin embargo, aquí se plantea hubo determinados componentes conceptuales que confluyeron en la conformación de dos patrones de política pública sobre violencia de género; el primero de ellos que las políticas hacia las mujeres se hacen desde una visión asistencial y el segundo fue que las estrategias se centraron en la violencia familiar y de pareja. Ambos patrones impactaron de forma tal que tuvieron influencia en la elección de servicios, particularmente porque se dirigían a atender sólo una parte de

la violencia, dejando fuera de las estrategias a grupos, tipos y modalidades de violencia de género.

Por último, en el sexto capítulo, Coyuntura de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, se explica cómo los patrones heredados de la coyuntura anterior se contraponen con cambios institucionales importantes. Aquí surgen dos patrones relevantes, el primero consiste en el impulso de la coordinación interinstitucional para dar respuesta a la violencia de género y el segundo en un giro en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. Asimismo, la conjugación de los patrones de la primera y la segunda coyuntura han constituido un modelo de política pública que, si bien ha adquirido alcances importantes, se desvía del propósito original de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.

La articulación que se establece entre los conceptos y las políticas públicas a través del nuevo institucionalismo histórico develó cómo las instituciones públicas han puesto la mirada en el problema de la violencia de género. Derivado de ello, se observa que la visión predominante en el Estado de México es que la atención a la violencia de género es focalizada hacia las mujeres desde una visión asistencial y que esta perspectiva no incorpora soluciones de prevención que incluya a los hombres; asimismo, se detecta que la apropiación de conceptos provenientes de organismos internacionales y nacionales, sin el estudio de los contextos locales, representan una limitante para garantizar la universalidad de los derechos.

Por estos motivos se propone fortalecer las políticas públicas mediante la incorporación del componente conceptual de interseccionalidad como herramienta de acercamiento, análisis y diseño de políticas públicas que reconozca las particularidades de cada entorno; de igual forma, se apunta como una vertiente importante para las estrategias la incorporación de programas y acciones que permitan reconocer cómo y de qué forma es necesario involucrar a los hombres en la solución del problema.

Como parte de la necesidad de comprender el fenómeno de la violencia estructural en el país, este estudio tiene el potencial de contribuir a las soluciones de los

problemas planteados en los Programas Nacionales Estratégicos del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, puntualmente al Programa de Seguridad Humana.

Capítulo 1 Conceptualización de la violencia de género

Dado que el objetivo de esta tesis es explicar las características que asume el modelo de política pública de atención a la violencia en el Estado de México, mediante un análisis del proceso de institucionalización del concepto en la normatividad formal, estructural y político cultural de la política pública, en este capítulo se desarrollan los aportes teóricos que permiten cumplir con este propósito.

Se parte del postulado de que la violencia de género se ubica en tres esferas: una donde se vive como un problema social, otra relativa al desarrollo teórico y conceptual y, la esfera en la que se implementan políticas públicas para atender al problema social (véase figura 1).

Figura 1. Esferas de la violencia de género



Fuente: Elaboración propia

Estas tres esferas se interrelacionan entre sí y se afectan mutuamente. Así, la teoría busca explicar la esfera del problema social de la violencia de género, mientras que la de las políticas públicas tiene como finalidad atenderlo, para lo cual se basa en los conocimientos que proporciona el ámbito académico mediante el desarrollo teórico y conceptual.

La incidencia del concepto en las decisiones de política pública se lleva a cabo en el marco de las instituciones. En el caso del Gobierno del Estado de México, a partir de

la década de los 90 se inició el proceso de institucionalización de prevención, atención y sanción al problema público mediante estrategias que han ido conformando el modelo la política pública actual.

Los Planes de desarrollo del Estado de México que se han emitido desde 1999 puntualizan la necesidad de atender tres formas de violencia: familiar, contra las mujeres y de género. Asimismo, se han creado instituciones para las mujeres que instrumentan programas y modelos de atención a la violencia y se han promulgado leyes que sancionan sus múltiples formas. Con la mediación de las instituciones se han ido conformando políticas públicas en respuesta a un problema identificado.

Las políticas públicas son un proceso a través del cual se integran decisiones, acciones, acuerdos e instrumentos para dar solución a determinada problemática (Velázquez Gavilanes, 2009). Su conformación tiene como punto de partida la identificación y problematización de la realidad, es decir, su conceptualización; este es un aspecto nodal de interés para la presente tesis porque la cognición del problema proporciona sustento científico a las decisiones gubernamentales.

Para Canguilhem (1971), la aparición de un concepto responde a condiciones tales que exigen ser nombradas; definir un concepto significa nombrar un problema. Al conceptualizar se define quién o quiénes son parte del problema, en qué contexto y de qué forma se vive.

En el presente capítulo se desarrollan las aportaciones de la academia para comprender qué es violencia de género. Con este propósito en mente, se puntualizan los cambios conceptuales que han dado como resultado la conformación de una noción de violencia de género. Este ejercicio lleva a identificar dos cuestiones importantes: que la noción se delimita a partir de una serie de rasgos que la distinguen de otras formas de violencia y, que de esta conceptualización se derivan otros componentes conceptuales que pueden ser incorporados en estrategias de política pública para plantear soluciones al fenómeno de la violencia.

Al identificar las características conceptuales, interpretaciones y significados que se le atribuyen a la noción, así como los componentes conceptuales, se conforma un

marco que hace posible el análisis científico sobre la conceptualización y su aplicación en las acciones gubernamentales.

Sin duda el fenómeno social de la violencia de género es multicausal, así como sus causas y consecuencias son parte de la problematización; sin embargo, en el proceso analítico que se propone aquí, el foco de atención está en la manera en que dicho fenómeno se explica desde la teoría.

Por tal motivo, el propósito del presente capítulo es responder a dos cuestionamientos esenciales: qué se conoce actualmente sobre la noción teórica y conceptual de la violencia de género y cuáles son los componentes conceptuales cuya incorporación en las políticas públicas contribuye a la solución del problema social.

En la primera parte se desarrollará el proceso a través del cual se ha conformado el concepto de violencia de género. Desde el ámbito académico mexicano se le ha estudiado en un lapso de al menos cinco décadas, esto ha llevado a que se profundice en su comprensión y delimitación conceptual.

La segunda parte describe los componentes conceptuales clave que, desde la perspectiva de este ejercicio investigativo, proponen vías de atención. Estos son: los derechos humanos, la perspectiva de género y la interseccionalidad. Los tres contribuyen a perfilar acciones porque brindan soluciones que pueden ser aplicadas en medidas institucionalizadas.

Esto es, el desarrollo teórico de la violencia de género ha ido develando componentes conceptuales que son incorporados a las estrategias de la política pública en México; sin embargo, la forma en que son incorporados perfila una manera particular de garantizar el derecho humano a una vida libre de violencia.

Si en el modelo de política pública se adoptan los componentes conceptuales de la noción de violencia de género acuñada desde la academia, entonces las estrategias gubernamentales contarían con fundamentos sólidos para proponer acciones concretas que contribuyan efectivamente con la erradicación de la violencia.

Por el contrario, el sentido que se le da a los componentes al incorporarlos en la normatividad incide en las políticas públicas instrumentadas en el Estado de México, podría ser que el modelo se dirija a la reproducción de estereotipos³ tradicionales de género o a la exclusión de algunos grupos de atención. En este sentido, puede decirse que sería una orientación desviada del propósito central: garantizar el derecho humano a una vida libre de violencia.

Cabe mencionar que a lo largo del capítulo se brinda un panorama sobre los estudios que dan cuenta de los avances en el conocimiento sobre el concepto de violencia, así como de las discusiones vigentes sobre los temas que se tratan aquí.

1.1 La noción de violencia de género

La violencia de género, como problema social, ha estado presente en todas las sociedades y en las distintas etapas del devenir de la humanidad, motivo por el cual algunas autoras la definen como transhistórica. Fuente Pérez (2011) explica que es un fenómeno tan viejo como la sociedad patriarcal, pero que las ideas que afianzaron sus prácticas se gestaron en la Edad Media, periodo en el que se creó el respaldo jurídico necesario para reforzar el ejercicio de la violencia que conllevaba a dominar a las mujeres.

No obstante, el concepto inició su construcción teórica en las últimas décadas; en el caso de México, el desarrollo de una vertiente académica para investigar empíricamente la violencia de género inició en la década de los 70 (Castro, 2016).

Si bien no hay estudios que directamente aborden el vínculo entre el desarrollo conceptual en el campo académico y su incidencia en las políticas públicas, con la revisión documental planteada aquí, es posible advertir que hay una incorporación del problema teórico a la agenda de los gobiernos y a las políticas públicas. En este primer apartado se destacan los cambios en la conceptualización desde la

³ En este texto los estereotipos son aquellos que están basados en los roles tradicionales y negativos basados en el género.

perspectiva académica para, más adelante, examinar cómo se han adoptado las características y componentes en el campo de las políticas públicas.

1.1.1 La conformación del concepto

De acuerdo con Castro (2016), el desarrollo de los estudios sobre violencia de género puede describirse tres fases: la primera inició en Estados Unidos en la década de los 70 y hacia mediados de la década de los años 80, se caracteriza por identificar y hacer visibles las formas de violencia sexual.

La segunda se desarrolla entre las décadas de los 80 y 90 y su foco de atención se encuentra en la violencia intrafamiliar y de pareja. En esa fase ocurrieron algunos eventos en América Latina y otros países que para ese entonces eran denominados de Tercer Mundo, tales como el Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe realizado en Bogotá, en 1981, y la Conferencia Internacional de la Mujer, celebrada en Nairobi en 1985. De las discusiones ocurridas en tales acontecimientos surgieron planteamientos importantes para la conformación conceptual que han sido adoptadas en México.

La tercera inicia a finales de los 90 y continúa su desarrollo durante las primeras décadas del siglo XXI, se identifica por la institucionalización del concepto en las organizaciones internacionales y su distinción conceptual como “violencia de género”. Las discusiones planteadas en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo, en 1994, y la IV Conferencia Mundial de la Mujer Beijing, en 1995, fueron incorporadas en las discusiones académicas e institucionalizadas más adelante por los gobiernos mexicanos, entre ellos el del Estado de México.

a) Primera fase: años 70 a mediados de los 80

En este periodo hubo dos vertientes importantes: una teórica que debatía sobre el origen, causas y formas de reproducción de la subordinación de las mujeres y otra más activa en la que el feminismo actuó ante la violencia contra las mujeres, en particular por motivos de violación (Castro, 2016).

De la primera vertiente se obtuvieron planteamientos teóricos que llevaron a identificar y reconocer los mecanismos utilizados para subordinar a las mujeres sin

necesariamente recurrir a la violencia física. Mientras que la segunda puso en evidencia múltiples formas de violencia sexual, tales como violación, hostigamiento sexual, inspecciones a la virginidad o mutilación genital, todas ellas como vía instrumental para ejercer poder sobre las mujeres. De esta segunda vertiente destaca el ensayo sobre violación de Susan Griffin (1971, citada en Barkan, 2014) porque argumenta que la violencia sexual es una forma de ejercicio de poder sobre las mujeres.

Otra línea de discusión planteada en esta fase versó sobre la violencia física hacia las mujeres en el contexto del matrimonio (Dobash y Dobash, 1979), a partir de lo cual se identificó la necesidad de generar rutas de apoyo para “mujeres golpeadas”. El movimiento feminista de aquella época focalizó sus esfuerzos en exigir, entre otras cuestiones, “el establecimiento de penas ante casos de violación, hostigamiento, maltrato y golpes dentro del hogar y fuera de él”; se exigía que las leyes fueran más rigurosas y se castigara a los agresores de violencia sexual (Lau Jaiven, 2022).

Los planteamientos de Griffin y Dobash y Dobash se llevaron a cabo en el contexto de Norteamérica e Inglaterra y de allí se extendió a algunas partes de América Latina, entre ellas México. Las vertientes teóricas que plantearon que la violencia es una vía para ejercer poder sobre las mujeres y la que señala que violencia de pareja debe ser observada y atendida, fueron antecedente para el reconocimiento de la multiplicidad de prácticas violentas, incluyendo las que ocurren en el contexto del hogar. Sin embargo, hay que anotar que hasta mediados de los 80 los estudios no planteaban explícitamente una articulación entre patriarcado y violencia doméstica, así como tampoco se ubicaba conceptualmente que la subordinación y las expresiones de violencia son factores del mismo problema.

Estas discusiones teóricas empezaron a imbuirse en el campo de las estrategias gubernamentales. A modo de ejemplo: al final de la década de los ochenta se implementaron políticas públicas que aumentaron las penas por el delito de violación en México. Otro ejemplo es que en la capital del país se creó la primera Agencia Especializada del Ministerio Público en Delitos Sexuales (AEDS). La estrategia aplicada en estos espacios fue realizar intervenciones terapéuticas bajo la

justificación de que la violencia sexual respondía a trastornos propios de personas “anormales” o deficitarias (Lang, 2003).

b) Segunda fase: décadas de los 80 y 90

Castro (2016) describe que durante la Conferencia Internacional de la Mujer celebrada en Nairobi en 1985 se discutió que la violencia en el contexto de pareja estaba asociada con el temor de los hombres por la “liberación” de las mujeres. La violencia del cónyuge hacia la esposa, acorde con dicha afirmación, era porque en algunos contextos las mujeres empezaban a romper el esquema tradicional de género basado en la división sexual del trabajo.

A partir de esta identificación, se empezaron a utilizar términos homólogos como violencia patriarcal, masculina o machista. Aunado a esto, según expone el autor, se inició el proceso de institucionalización de la atención a la violencia contra las mujeres al reconocerla como un problema que requiere intervención de los Estados mediante asistencia social.

En este punto se presenta un cambio conceptual importante que es necesario reflexionar: en décadas anteriores desde los gobiernos se asociaba a la violencia de pareja⁴ como un asunto de los hogares, por lo tanto, no había normatividad o instituciones públicas dirigidas a detectar y atender violencia doméstica; en la segunda fase se reconoció la necesidad de prevenirla y atenderla como un problema público. Se pasó de lo privado a lo público.

Sin embargo, este cambio tuvo una limitante significativa: la atención a la violencia contra las mujeres se circunscribió a la relación de pareja y simplificó el concepto sin considerar que el ejercicio de violencia en el contexto de la intimidad no es la única manifestación (Añón Roig y Merino-Sancho, 2019; Incháustegui Romero *et al.*, 2010).

⁴ Por el periodo que se describe y por los propósitos de este estudio, al hacer referencia a la violencia de pareja se hace alusión a las parejas heterosexuales. Se reconocen los diversos arreglos de pareja que existen y han existido, así como la importancia de hacer visibles las formas de violencia que viven las parejas del mismo sexo. Sin embargo, esa problemática está fuera de los propósitos de este estudio.

La perspectiva de que el problema se limita a conflictos de pareja fue reforzada con investigaciones que buscaban explicar cómo se configuraban los perfiles de abusadores y víctimas, lo cual marcó precedente para asumir que la violencia de género es un hecho exclusivo del ámbito de la intimidad, sin incluir postulados que explicaran de qué manera incidían aspectos más amplios, como el entorno social, la cultura o las leyes (Lang, 2003).

Aunado a lo anterior, Lang (2003) describe que se minimizó la gravedad de la violencia contra las mujeres bajo el argumento de que era una forma de expresión más de la violencia generalizada que imperaba entre los años 80 y 90; en los medios de comunicación y otros espacios de la vida pública se promulgó que la violencia contra las mujeres estaba asociada a la crisis social del momento; acorde con Castro (2016) este que restó importancia al reconocimiento de la desigualdad de género como parte de la problemática.

El sesgo que equiparaba conceptualmente a la violencia de género con la violencia de pareja también se incorporó en el campo de las políticas públicas y condujo a que en ese periodo los gobiernos empezaran a promover servicios de atención a la violencia centrados en las mujeres “violentadas”.

El planteamiento de que la violencia hacia las mujeres respondía a un asunto de seguridad más general llevó a que algunas estrategias fueran implementadas a través de las procuradurías de justicia, como en el caso de la ciudad de México, donde la primera instancia de apoyo a mujeres en situación de violencia fue supervisada por la Procuraduría General del Distrito Federal (PGJDF), acción que más adelante se generalizó en otros lugares del país.

Estas acciones marcaron precedente en el campo de las políticas; sin embargo, en ese entonces resultó de poco beneficio para las mujeres porque la atención se brindaba desde el ámbito policial y de procuración de justicia, espacios institucionales donde permeaba la jerarquización basada en el género y la violencia institucional.

c) Tercera fase: de finales de los 90 a la actualidad

Uno de los rasgos fundantes de esta fase es la institucionalización de la noción de violencia de género. Al incorporar la perspectiva de género en documentos de organizaciones internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se incorporó la noción de que la violencia contra las mujeres es un asunto de derechos humanos y se inició el proceso de institucionalización para su prevención, atención, sanción y eliminación.

Ejemplo de este proceso es que en 1992 el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres, en la Recomendación General número 19, definió a la violencia de género como aquella que es dirigida contra una mujer por el hecho ser mujer (Añón Roig y Merino-Sancho, 2019; Castro, 2016; Lang, 2003) y se define la violencia contra las mujeres como una violación de sus derechos humanos en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de 1994.

La idea de que la violencia de género es dirigida contra las mujeres por ser mujeres y que es un asunto de derechos humanos representó un cambio conceptual fundamental que llevó a que el desarrollo teórico pusiera la mirada en cómo se articula el concepto con otras nociones, como la desigualdad y la discriminación (Jaramillo Bolívar y Canaval Erazo, 2020; Corradi y Donato, 2019; Añón Roig y Merino-Sancho, 2019; Castro, 2016; Iglesias Skulj, 2016); asimismo, se iniciaron discusiones, aún vigentes, sobre si el término adecuado es violencia de género o contra las mujeres o a quiénes se incluyen al definirla de una u otra forma (Jaramillo Bolívar y Canaval Erazo, 2020; Poggi, 2019; Iglesias Skulj, 2016; Añón Roig, 2016; Hunnicut, 2009).

Este ejercicio conceptual amplió el espectro de las estrategias de política pública. A modo de ejemplo, en México se promulgó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia donde se reconocen diversas modalidades de violencia, se creó el Instituto Nacional de las Mujeres y se conformó el Sistema Nacional para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las mujeres.

Con estos antecedentes el siguiente apartado tiene la intención de definir rasgos esenciales que permiten establecer una delimitación conceptual que pueda traducirse en elementos analíticos de las políticas públicas.

1.1.2 Los principales rasgos del concepto

Su identificación surge de la revisión de dos textos que plantean discusiones importantes sobre la noción de violencia de género en España y en México. En España Añón Roig y Merino-Sancho (2019), identifican cuatro rasgos importantes del concepto actual de violencia de género: 1) que el núcleo conceptual de esta forma de violencia es la subordinación o discriminación estructural derivada del sistema sexo/género patriarcal, con lo cual se admite un vínculo entre discriminación y violencia; 2) que se manifiesta de distintas formas en las estructuras políticas, sociales y culturales; de manera tal que en un concepto único se engloban diversos actos que pueden ser calificados como violencia de género 3) se reconoce que las mujeres son el sujeto de la violencia y, 4) la propia conceptualización especifica medidas para su eliminación, enfocadas en transformar las estructuras y contextos donde se origina la violencia.

En México, Castro (2016) realiza una discusión teórica importante donde expone las tensiones alrededor del concepto de violencia de género, algunas de ellas serán descritas con más detalle en los siguientes apartados; sin embargo, aquí interesa destacar dos rasgos: 1) que las múltiples expresiones son parte del sistema de dominación masculina y subordinación de las mujeres, y 2) menciona que es crucial no perder de vista el carácter sistémico de la violencia, en el que se articulan las expresiones de violencia y las relaciones que la reproducen.

En esta tesis se retoman ambas propuestas conceptuales para identificar aquellos rasgos útiles para el análisis de su incorporación en las políticas públicas. Estos son:

- Al identificar que las prácticas de violencia de género se enmarcan en relaciones de subordinación basada en un sistema sexo/género o en un sistema de dominación masculina y subordinación femenina, se establece un vínculo entre discriminación por motivos de género y el uso de la violencia.

- Al plantear que su ejercicio se sostiene por estructuras políticas, sociales y culturales; así como que hay una articulación entre los diversos actos de violencia y las relaciones en las que se producen, se identifica que es un fenómeno de carácter estructural, sistémico y sistemático.
- Respecto al rasgo en el que la propia definición de la violencia de género debe especificar las vías para su atención, se plantea que un concepto integral debe hacer explícitas las respuestas institucionales ante la violencia, de manera tal que esto permita establecer claramente cuáles son las estrategias más efectivas, hacia quién están dirigidas y en dónde serán implementadas.

a) Sobre el vínculo entre discriminación y violencia

Algunos estudios exponen que, al incluir la perspectiva de género, se asume que esta forma de violencia está asociada con desigualdades sociales, culturales y económicas cuya base es la discriminación estructural originada por un sistema sexo-género patriarcal (Añón Roig y Merino-Sancho, 2019; Corradi y Donato, 2019; Jaramillo Bolívar y Canaval Erazo, 2020) y que a través del ejercicio de la violencia se establecen relaciones y procesos sociales basados en la subordinación de las mujeres y lo femenino (Castro, 2016; Iglesias Skulj, 2016; Jaramillo Bolívar y Canaval Erazo, 2020).

Al afirmar que la violencia es un instrumento para reafirmar relaciones jerarquizadas e inequidades entre los géneros se establece que la violencia es un mecanismo que vulnera los derechos humanos de las mujeres (Castro, 2016; Corradi y Donato, 2019; Jaramillo Bolívar y Canaval Erazo, 2020), es por esto que el vínculo entre discriminación y violencia es factor indispensable para reconocerla como un asunto de derechos humanos.

Algunos autores⁵ explican que la negación del derecho a una vida libre de violencia vulnera el derecho a la seguridad, al desarrollo económico, al trabajo, a la protección

⁵ Aunque se reconoce la importancia del desdoblamiento del lenguaje para destacar las aportaciones tanto de autoras como de autores, en el caso de este trabajo se utiliza el término “autores” únicamente por economía de lenguaje.

social o la salud (Castro, 2016; Ventura Franch, 2016). Esto refuerza algunos posicionamientos de organizaciones internacionales:

En la Convención no solo se refuerza el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como el privado (artículo 3), sino que además se recuerda que este derecho incluye el derecho a ser libre de toda forma de discriminación (artículo 6). Reconocer el vínculo entre violencia y derechos humanos permite mostrar cómo la violencia contra las mujeres afecta sus derechos más básicos: el derecho a la vida, a la igualdad ante la ley y en la familia, a la salud física y mental, a condiciones de empleo justas y favorables, a no ser sometidas a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, a la protección en condiciones de igualdad con arreglo a normas humanitarias en tiempo de conflicto armado internacional o interno, a la libertad y a la seguridad personal (CEPAL, 2014).

Por otra parte, al integrar a la conceptualización el hecho de que la violencia es un instrumento para mantener relaciones y procesos sociales basados en la subordinación de las mujeres y lo femenino, se funda la idea de que es un proceso relacional basado en la desigualdad.

Castro (2016: 343) apunta que para desnaturalizar cualquier forma de violencia hacia las mujeres se deben atender los “mecanismos de género subyacentes a la producción de la opresión a partir del sistema de relaciones sociales vigente” y agrega que, al teorizar sobre la violencia de género, es preciso preguntarse cómo cada una de sus expresiones forman parte de este sistema en donde continuamente se reproduce la dominación masculina.

Al plantear este postulado, emerge la discusión sobre el término apropiado para delimitar el aspecto relacional cuya base es la dominación. Hunnicut (2009) define este proceso relacional como sistema patriarcal, entendido como el sistema de dominación masculina y subordinación femenina.

Algunas autoras apelan al uso de la noción de patriarcado (Iglesias Skulj, 2016; Jaramillo Bolívar y Canaval Erazo, 2020) para distinguirla de otras formas de violencia; mientras que otras como Poggi (2019) cuestionan la posibilidad de que tal concepto sea aplicable al ámbito jurídico o de las políticas públicas porque su definición deja indeterminados algunos aspectos como el hecho de que hay mujeres que también podrían ejercer violencia de género, como los casos donde las mujeres

participan en rituales de mutilación genital de mujeres. También cuestiona que esto sea aplicable porque no admite las formas de violencia contra hombres, por ejemplo, cuando se ejerce contra ellos por no ajustarse a los roles, identidades y expresiones de género congruentes con su sexo de nacimiento.

En contraposición, Hunnicutt (2009) explica que al incluir el concepto de patriarcado para teorizar sobre la violencia de género se pone en el centro al género como una característica de organización social que enfatiza el orden jerárquico y se enmarca en un conjunto de sistemas y arreglos sociales que refuerzan la dominación.

Castro (2016) se acerca a las explicaciones de Hunnicutt y plantea que no hay que perder de vista que la violencia es aquella que se utiliza para preservar el orden de género. Al respecto Añón Roig (2016) agrega que no sólo se afectan los derechos de las mujeres, sino que sus efectos y su acción política son “ineliminables”. La noción de patriarcado permite dirigir la mirada a los contextos sociales en los cuales se manifiesta el fenómeno, en lugar de llevar la atención a los individuos motivados para dominar.

Para esta tesis se coincide con la aportación teórica en la cual la noción de patriarcado es un punto nodal para la conceptualización de la violencia de género; incluso, las relaciones de poder que se explican desde el patriarcado, permite explicar por qué hay mujeres que participan en actos violentos contra otras mujeres o por qué se ejerce violencia contra hombres que no se ajustan a los roles tradicionales de género, ya que explica la violencia contextualizada en relaciones de poder, más que en relaciones individuales de hombre-mujer.

b) El carácter estructural, sistémico y sistemático del fenómeno de la violencia de género

Implica que el concepto engloba diversos actos que pueden ser calificados como violencia de género, sus múltiples manifestaciones son las que ponen de relieve que es un fenómeno de carácter estructural, sistémico y sistemático.

Se define como violencia estructural a aquella que se produce en determinados procesos y acciones cuyas mediaciones son institucionales o “estructurales”, por

tanto, es difícil reconocer a un ente directo que la ejerza, ya que refiere a prácticas que favorecen a su ejercicio (Muñoz Muñoz y Jiménez Bautista, 2004).

Desde esta noción, dado que las expresiones de violencia están integradas en las dinámicas institucionales, se acepta y reproduce continuamente, tiene como base la naturalización porque ya no se percibe ni se tiene conciencia de ella. Su eliminación resulta difícil porque las mediaciones institucionales impiden identificarla (Múnevar-Múnevar y Mena-Ortiz, 2009).

Algunos estudios describen que la noción más reciente permite identificar formas invisibles de violencia que pueden ser igual o más dañinas que aquellas que se manifiestan como violencia física (Bermúdez Urbina y Evangelista García, 2017).

La noción estructural permite explicar las interacciones de las prácticas violentas en diversos ámbitos sociales; de ahí que en las actuales leyes en México especifiquen sus tipos y modalidades. Además, su manifestación es un reflejo de las desigualdades e inequidades de género que se presentan en todos los espacios de la vida (Jaramillo Bolívar y Canaval Erazo, 2020).

Otro aspecto importante es el carácter sistémico de la violencia. Este alude a la sucesión de acciones organizadas bajo una lógica instrumental y dentro de una estructura de significación (Inclán, 2008: 3). A través del ejercicio de la violencia se reafirman relaciones y procesos sociales basados en la subordinación de las mujeres y lo femenino (Castro, 2016), de tal forma que se considera instrumental porque funge como herramienta para sostener el sistema de relaciones basado en la subordinación (Jaramillo Bolívar y Canaval Erazo, 2020; Iglesias Skulj, 2016).

Algunas autoras mencionan que se trata de un fenómeno social de múltiples dimensiones asociado a la discriminación originada por un sistema sexo-género patriarcal (Jaramillo Bolívar y Canaval Erazo, 2020; Corradi y Donato, 2019; Añón Roig y Merino Sancho, 2019). La noción de sistema sexo-género fue utilizada por primera vez por Gayle Rubín como “el conjunto de disposiciones por el que una sociedad transforma la sexualidad biológica en productos de la actividad humana, y en el cual se satisfacen esas necesidades humanas transformadas” (1986: 97).

En este sentido, se define como sistémica porque en la práctica opera como un instrumento para mantener ese conjunto de disposiciones a través de los cuales la sociedad transforma al sexo en un producto de la actividad humana. Otras autoras, como Federici (2018), explican que la violencia de pareja en el ámbito familiar está siempre latente como parte articulada de una organización de desigualdad en la que el salario de los hombres y las actividades de cuidado que realizan las mujeres adquieren relevancia para el sostenimiento de un sistema patriarcal.

En tanto que el carácter sistemático de la violencia es un rasgo del concepto que indica que la violencia permea en casi todos los espacios de la vida humana y se experimenta en cualquier etapa del ciclo vital; de ahí que se denomine contra las niñas, adolescentes y mujeres. Este rasgo lleva a reconocer que la violencia se manifiesta a lo largo del tiempo y en un campo espacial amplio.

Es sistemática porque es resultado de la especificidad, condiciones y ámbitos en que sucede: “la mayor parte de las veces las mujeres son víctimas de varios tipos de violencia en un ámbito determinado, así como la mayoría de las mujeres viven violencia en diversos ámbitos de manera simultánea.” (Lagarde y de los Ríos, 2013: 151).

A partir de este reconocimiento, se sugiere que la violencia de género se presenta de distintas formas: física, psicológica, económica, sexual y patrimonial. Asimismo, que se manifiesta en varios ámbitos: en el hogar, escuela, trabajo, comunidad, así como las formas digitales, institucionales, políticas o vicarias.

Las experiencias de violencia de niñas, adolescentes y mujeres incluyen formas íntimas y públicas, manifestaciones físicas y simbólicas, tanto en episodios extraordinarios como cotidianos. De esta manera el problema de la violencia de género se vive como continuo⁶ (Añón Roig y Merino-Sancho, 2019; Bermúdez Urbina y Evangelista García, 2017; Castro, 2016).

⁶ En este punto se precisa la diferencia entre lo sistémico y lo sistemático. Aunque ambos conceptos son parte de la noción de violencia de género, el carácter sistémico refiere al conjunto de elementos interrelacionados a través de los cuales se establecen determinadas relaciones sociales; mientras que lo sistemático refiere a las manifestaciones reiteradas de un fenómeno. Por otra parte, cabe mencionar que algunas autoras utilizan el concepto de continuo o *continuum* para referir a las violencias que se

La noción de la violencia como continuo aporta elementos para delimitar la conceptualización y diferenciarla de otras formas de violencia que tienden a presentarse de forma situada. Martínez Restrepo (*et al.*, 2021), explica que esta noción se refiere a que las violencias que ocurren alrededor de las mujeres están conectadas entre sí, se interrelacionan continuamente a lo largo de su vida y son perpetradas por distintos actores en diversas esferas de la vida; además, se viven de forma continua, circular y creciente:

[...] en la mayoría de los casos inicia durante la infancia en el entorno familiar y cuya permeabilidad en diferentes ámbitos de la vida de las mujeres lleva a incrementar su vulnerabilidad. Las mujeres se encuentran en mayor riesgo de violencia sexual durante la niñez y la adolescencia, y son aquellas que sufren violencia desde muy temprana edad, para quienes la circularidad de las violencias se acentúa progresivamente (Martínez-Restrepo *et al.*, 2021: 13).

Las expresiones sistemáticas tienen consecuencias en niveles psicológicos, físicos o económicos, por mencionar algunos. A su vez, las repercusiones tienden a producir las condiciones para que las mujeres vuelvan a experimentarlas, por lo cual es muy difícil que rompan fácilmente con la circularidad de la misma; contrario a ello, se presenta una escalada de violencia que puede culminar en formas extremas de violencia, como feminicidio o desaparición (Bejarano Celaya, 2014; Martínez-Restrepo *et al.*, 2021).

Sobre la aplicación de este rasgo del concepto de violencia, se han promulgado leyes que reconocen tipos y modalidades, se han implementados mecanismos de Alerta y se han instaurado unidades de atención al interior de las instancias de gobierno; sin embargo, pareciera que las estrategias están desarticuladas entre sí, lo que lleva a preguntarse por su efectividad para la eliminación de determinadas prácticas que naturalizan las violencias.

experimentan en distintas etapas de la vida. En esta tesis se ha optado por utilizar el término “sistemático”.

c) Sobre las vías para su atención

Algunos autores explican que los medios para dar solución a este problema deben estar contenidos en la propia definición del concepto y, además, es preciso que las propuestas presten especial atención en las estructuras y contextos donde se origina la violencia (Añón Roig y Merino-Sancho, 2019; Castro, 2016).

Esta cualidad conlleva mencionar las rutas para atender el problema mediante expresiones como: garantizar la igualdad, transformar formas legales, jurídicas, judiciales y políticas androcéntricas y de jerarquía de género o, brindar condiciones de seguridad a las mujeres.

La puntualización de las vías para atender a la violencia conduce a definir procesos de institucionalización. Muestra de ello es que los Programas Nacionales de Igualdad en México de los últimos tres sexenios han adoptado definiciones de violencia de género, como la de la Convención Belém do Pará, que contienen las mencionadas rutas de atención al problema social persistente. En congruencia con la definición explicada se vislumbran alternativas para que las instituciones transformen las políticas androcéntricas y jerarquizadas en estrategias que garanticen la igualdad, seguridad y libertad de las mujeres.

En las alternativas se reconoce, por ejemplo, que la violencia es un asunto de derechos humanos y, por tanto, las vías para su atención tendrían la obligación de orientarse hacia garantizar el conjunto de derechos que se ven afectados por la violencia; asimismo, al indicar en el concepto que es una forma de violencia “basada en el género” y que afecta de manera diferenciada a determinados grupos, entonces se reconoce la necesidad de integrar la visión de género y la herramienta de la interseccionalidad para perfilar propuestas acordes a la problemática en un contexto determinado.

1.1.3 Discusiones vigentes sobre la noción de violencia de género

Analizar este concepto implica enfrentarse a las tensiones que han emergido durante su desarrollo y evolución. Estas tensiones no son exclusivas del ámbito académico,

sino que también han permeado en los procesos de institucionalización y políticas públicas.

El debate más evidente, al menos en el campo de estudio que nos compete, es la delimitación del concepto y su distinción con otras nociones. Existe una confusión clara al momento de emplear las nociones de violencia de género y violencia contra las mujeres, algunas veces se contraponen o se sustituyen como si fueran sinónimos. Incluso, no existe consenso sobre cuál es el término apropiado para el ámbito jurídico.

Las instituciones controlan y crean sentidos de la realidad humana (Berger y Luckmann, 2001), desde este planteamiento, la confusión conceptual no es un tema menor, ya que la falta de claridad impacta directamente en los postulados que dan dirección a las instituciones capaces de crear tal sentido de realidad.

En el marco de esta discusión, Poggi critica a la noción de violencia de género porque no establece una distinción clara entre ésta y otras formas de violencia. Argumenta que, como resultado de las relaciones desiguales de poder entre los dos géneros, se “configura a la violencia de género como doblemente unidireccional, respecto a los autores (sólo hombres) y a las víctimas (sólo mujeres)” (2019: 294).

Los cuestionamientos de la autora presentan aristas relevantes para la delimitación conceptual: distingue entre tres nociones en las que se asocia al género con la violencia: *como estereotipo de género*, en la que se asume como natural y en relación con el ejercicio de la masculinidad dominante; *la motivada por cuestiones de género*, que es la que se ejerce cuando se incumple con las expectativas basadas en el género de pertenencia; y de manera directa, *la violencia de género*.

Sobre esta última noción, Poggi define dos vertientes: una cuantitativa en la que se observa la forma desproporcionada en que las mujeres viven ciertas formas de violencia, y otra cualitativa, que puede calificarse como aquella que se dirige contra las mujeres por el hecho de serlo. Sin embargo, en este planteamiento explica que no es fácil definir el significado de esto último, ya que existen violencias basadas en estereotipos que afectan a otros grupos.

Castro (2016) coincide en este punto con Poggi al exponer que no se ha logrado esclarecer puntualmente el vínculo entre el fenómeno de la violencia de género y la subordinación de las mujeres. Aunque la jerarquización basada en el sexo es un factor clave para definir a la violencia, la forma en que se da la articulación entre el ejercicio de ésta y el logro de la dominación, aún presenta vaguedades.

En esta tesis las críticas de Poggi se responden con la propuesta de Hunnicutt (2009) sobre la subordinación y que el patriarcado es el concepto clave para definir a la violencia de género y que esto no implica asumir que las prácticas violentas son doblemente unidireccionales, sino que se presentan dentro de un entramado de relaciones conectadas entre sí y que afectan principalmente a un grupo sobre otro. En sentido estricto, su ejercicio afecta directa o indirectamente a las mujeres y beneficia directa o indirectamente a todos los hombres.

Este planteamiento es importante para esta tesis porque, si bien se reconoce que la violencia de género se ejerce también hacia personas de los grupos LGBT y no sólo hacia las mujeres, los signos de sus expresiones más graves en términos cuantitativos y cualitativos se manifiestan principalmente en las mujeres.

Para dar cierre a esta discusión se considera necesario retomar que el concepto ha pasado por un proceso evolutivo en el cual se ha dejado de lado la idea de que es un asunto centrado en las relaciones de pareja, doméstico o individual. Contrario a ello, el análisis se ha ampliado ante el hecho de que conceptualmente se asume como un asunto de derechos humanos y reconoce su carácter estructural, sistémico y sistemático.

En la presente investigación se considera que la noción de violencia de género cuenta con las bases conceptuales para perfilar el engranaje entre violencia y subordinación de las mujeres. La noción de violencia contra las mujeres limita el reconocimiento de prácticas y manifestaciones a contextos individuales, lo cual da como resultado acciones tendientes a atender sólo una parte del problema.

Cuando se asume que es un fenómeno cuyas manifestaciones son de varios tipos, ejercida por múltiples actores y en diversos espacios de la vida humana, entonces es

posible reconocer su carácter estructural. Asimismo, cuando se acepta que las expresiones afectan a todas las niñas, adolescentes y mujeres, desde las mínimas hasta las más graves, entonces es posible entender el continuo de violencias.

Estos supuestos son los que se adoptan para examinar su inserción en el campo de las políticas públicas mediante el análisis de componentes específicos, como el de derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad.

Uno de los objetivos específicos es analizar cómo se han ido insertando estos tres componentes de forma transversal en el proceso de institucionalización de la atención al problema de la violencia de género. Para atender a este propósito, en el siguiente apartado se desarrollan con mayor detenimiento los tres componentes clave.

1.2 Componentes clave del concepto

El supuesto que sostiene al desarrollo de las siguientes líneas de análisis es que en determinadas coyunturas críticas del proceso de institucionalización del derecho a una vida libre de violencia se han adoptado y se han excluido componentes conceptuales que marcan la pauta de las acciones de política pública para su atención y prevención.

Aquí se describen los rasgos conceptuales de derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad en tanto son susceptibles de ser reconocibles en las estrategias de política pública, con la intención de explicar cómo se configura el sentido de la política pública de atención a la violencia de género en la entidad a partir de estos ejes conceptuales.

1.2.1 Derechos humanos

El componente de los derechos humanos se destaca como eje de análisis imprescindible porque la violencia es entendida como un instrumento para discriminar⁷ e impedir el goce de derechos a las mujeres.

Su evolución conceptual inicia en 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, porque en ella se reconoce por primera vez que todos los seres humanos tienen derechos naturales que deben ser respetados porque son inherentes a cualquier persona.

Este planteamiento inicial ha llevado a definir a los derechos humanos como el conjunto de prerrogativas que definen las libertades fundamentales para el disfrute de la vida humana en condiciones de igualdad bajo el principio de dignidad humana. (Oficina en México del Alto Comisionado ONU-DH, 2016). Esto lleva a que los gobiernos establezcan las garantías jurídicas necesarias que “protegen a los individuos y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades y los derechos fundamentales y con la dignidad humana” (Naciones Unidas, 2006).

Así se instaure también que los Estados tienen la obligación de llevar a cabo medidas efectivas para garantizar que todas las personas cuenten con las condiciones necesarias para hacer valer sus derechos. En la región interamericana esto ha implicado que las convenciones puntualicen cuáles son los actos que los Estados deben abstenerse de realizar y aquellos que están obligados a hacer para favorecer la plena realización de los derechos (Giménez Mercado y Valente Adarme, 2010).

De esta forma una normatividad que contenga enfoque de derechos humanos, indica quiénes son titulares de derechos, en qué consisten y quiénes son responsables de hacerlos efectivos (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2012).

Adoptar el enfoque de derechos humanos implica establecer los mecanismos necesarios y las normas mínimas para fortalecer las capacidades tanto de titulares

⁷ Discriminación es cualquier conducta u omisión contra una persona o grupo de personas que tiene por efecto, intencional o no, de dañar sus derechos y libertades fundamentales (Rodríguez Zepeda, 2005).

como de garantes y para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos (FPNU, 2022).

Este enfoque es un instrumento que orienta la mirada de quienes toman decisiones de políticas públicas hacia la promoción y protección de los derechos humanos que cada Estado se ha comprometido a proteger y respetar (Alza Barco, 2014).

A continuación, se describirán las responsabilidades de los garantes y las características de los derechos humanos y cómo éstos se aplican en el reconocimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

a) Obligaciones para el cumplimiento de los tratados sobre derechos humanos

México, al ratificar tratados internacionales sobre derechos humanos, adquiere obligaciones para eliminar la discriminación y hacer valer los derechos de toda persona que habite en su territorio. A partir de ello, cualquier medida implementada debe estar orientada a:

- ❖ Respetar: significa no interferir con el disfrute o realización de los derechos humanos. En cualquiera de los niveles de gobierno e independientemente de las funciones de determinado organismo, debe abstenerse de entorpecer con el goce los derechos.
- ❖ Proteger: para cumplir con esta obligación, los Estados deben adoptar medidas específicas para garantizar que terceras partes, tanto públicas como particulares, no violen los derechos; significa promulgar todas las leyes sustantivas y procesales que sean necesarias para salvaguardarlos (Facio, 2014). Esto incluye también la necesidad de generar mecanismos para hacerlos exigibles ante tribunales u órganos de defensa y supervisión de derechos humanos.
- ❖ Garantizar: a diferencia de la obligación de proteger, el objetivo aquí es dar efectividad a los derechos, esto se hace al impulsar medidas progresivas, crear instituciones y procedimientos que permitan su disfrute efectivo mediante la distribución de recursos. Esto implica poner los medios necesarios o brindar servicios para que todas las personas tengan acceso a sus derechos sin discriminación, en particular si este acceso no puede lograrse de otro modo.

Asimismo, también incluye tomar medidas de prevención, investigación y sanción a las violaciones de derechos (Facio, 2014; Oficina en México del Alto Comisionado ONU-DH, 2016; Naciones Unidas, 2006).

Aunado a lo anterior, se ha identificado que también es obligación de los Estados promover los derechos humanos, esto es, llevar a cabo medidas para transformar la conciencia pública, percepción, entendimiento y capacidad de afrontar la violación de los derechos (Oficina en México del Alto Comisionado ONU-DH, 2016).

b) Características de los derechos humanos

El cumplimiento de las obligaciones descritas requiere del seguimiento de algunos principios rectores de los derechos humanos, como que son universales, inalienables, indivisibles e interdependientes. Son inalienables porque, al nacer, cada ser humano es titular de derechos a los que no puede renunciar, al igual que nadie puede cancelar o destituirlos porque son inherentes a las personas (Oficina en México del Alto Comisionado ONU-DH, 2016).

También se rigen por el principio de universalidad, entendido como aquel que asume que todas las personas deben gozar de derechos, sin importar las diferencias que le caractericen. En el afán de profundizar más en esta noción, cabe destacar que cada individuo tiene una forma particular de “ser humano”; sin embargo, esta cualidad de la diferencia ha estado asociada al proceso histórico de desigualdad y a una organización política y social jerarquizada (Serrano y Vázquez, 2013).

El principio de universalidad plantea como una vía para disminuir la desigualdad el reconocimiento de las diferencias, a fin de atenderlas según sus particularidades (Oficina en México del Alto Comisionado ONU-DH, 2016).

Todos los derechos tienen la misma jerarquía y deben ser respetados con el mismo interés, ya que todos son esenciales para el desarrollo de la vida humana. A este principio se le denomina indivisibilidad; asimismo, si uno es promovido o, por el contrario, es violado, este hecho afectará a otros, a este principio se le llama interdependencia (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2014). Para garantizar uno, es necesario realizar también la intervención de otro u otros. A modo

de ejemplo, para garantizar el acceso a la educación, es necesario implementar medidas que incidan en la promoción de la salud y la alimentación (Oficina en México del Alto Comisionado ONU-DH, 2016).

Para hacerlos valer en un entorno diverso, se requiere que todas las personas, grupos o pueblos participen de forma activa, libre y significativa en cuestiones civiles, económicas, sociales, culturales y políticas, de forma tal que puedan contribuir a su desarrollo y que sus derechos puedan hacerse efectivos. Esto suele ejemplificarse con la participación de determinados grupos en el diseño, implementación y supervisión de políticas públicas que les afecten directa o indirectamente.

Por último, interesa destacar que existen otros principios importantes, tales como la accesibilidad de la información, la claridad y transparencia en los procesos de toma de decisiones sobre los derechos humanos o la progresividad y no regresión del reconocimiento de los mismos en las leyes (Oficina en México del Alto Comisionado ONU-DH, 2016).

La aplicación práctica de los principios y obligaciones del Estado puede observarse a través de los marcos legislativos y las políticas públicas dirigidas a garantizarlos en ciertos grupos. Históricamente no todos los grupos de la humanidad han sido reconocidos, esto ha llevado a los Estados a implementar medidas de carácter especial para eliminar la discriminación y hacerlos valer bajo los principios de inalienabilidad y universalidad. En congruencia con esto, el reconocimiento de las mujeres como sujetas de derechos en distintos contextos ha sido un proceso largo que requiere mención, ya que este trayecto ha sido la pauta para promover el derecho a una vida libre de violencia en las políticas públicas nacionales y estatales.

la creciente invocación del derecho a una vida libre de violencia en el marco de la revisión de la vigencia de otros derechos en contextos variados es indicativa de la aplicación práctica de los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad de los derechos humanos (CEPAL, 2014: 24).

c) El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia

Se define como un conjunto de derechos que atienden aspectos sociales, culturales y estructurales para promover la inclusión de las mujeres en determinados espacios

de la vida social, crear las condiciones para la convivencia segura y garantizar su libertad.

El reconocimiento de que es necesario crear estas condiciones para niñas, adolescentes y mujeres se ha dado de forma gradual. Su inicio puede decirse que es cuando se cuestiona el sistema normativo tendiente a justificar e incentivar la vulneración de determinados derechos de las mujeres (Fuente Pérez, 2011).

Las primeras demandas desde el ámbito intelectual por reconocer a las mujeres como susceptibles a hacer valer sus derechos, data a finales del siglo XVIII en Europa cuando escritoras como Mary Wollstonecraft (1759-1797) y Olympe de Gouges (1748-1793) escribieron sobre la nula representación de las mujeres en las cartas de derechos promulgadas del periodo de la modernidad.

A partir de entonces han habido avances significativos en el reconocimiento de las mujeres en su calidad de sujetas a través del ejercicio de un conjunto de derechos y deberes que se comparte con otras ciudadanas o ciudadanos de un Estado-nación determinado (Tepichín, 2012).

Para identificar la situación actual relacionada con la exigencia de los derechos asociados a las políticas públicas destinadas a eliminar la violencia de género, se presentan aquí algunos momentos clave identificados en conferencias y convenciones internacionales dirigidas a prevenir la discriminación y promover las condiciones necesarias para garantizar el derecho a una vida libre de violencia.

El primer paso en su configuración fue en 1948 cuando en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se afirmó que los derechos son aplicables para hombres y mujeres “sin distinción alguna de [...] sexo”⁸; Al incluir la categoría “seres humanos”, en la que se asume que tanto hombres como mujeres gozan de los mismos derechos se aplica el principio de universalidad (Naciones Unidas, 2014). Seres humanos y

⁸ La redacción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos tuvo participación e influencia de mujeres Eleanor Roosevelt, de Estados Unidos de Norteamérica, Hansa Mehta, de India y Minerva Bernardino, de República Dominicana, quienes participaron en tensas negociaciones y discusiones para lograr la incorporación de términos neutros como “todos los seres humanos” o “toda persona” en lugar de “todos los hombres”, así como para el reconocimiento explícito de la igualdad entre mujeres y hombres.

universalidad son categorías articuladas que sirven de base para establecer que el acceso a los derechos humanos debe ser en condiciones de igualdad.

En 1979, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) reafirma tal principio al reconocer que la discriminación contra las mujeres “viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana”.

En el mismo orden de ideas, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, promulgada en 1993, refiere que la violencia contra las mujeres es el resultado de relaciones históricamente desiguales y que se utiliza para dominar y subordinar a las mujeres. Esto último representa que se reconoció que el principio de dignidad humana en el que se basan los derechos humanos es vulnerado mediante la violencia. En ese mismo año la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena reafirma que es una forma de violación de derechos humanos, en tanto se perjudica la dignidad y se niega la igualdad.

El último eslabón en la construcción de los principios jurídicos que conforman a este derecho se logra a través de dos documentos importantes: la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de 1994 “Belém do Pará” y la Conferencia Mundial de Beijing, llevada a cabo en 1995.

Hasta ahora la Convención de Belém do Pará es uno de los documentos que rige las políticas públicas para eliminar la violencia contra las mujeres en la región latinoamericana y sus principales directrices son:

a) Prevención

Consiste en definir medidas anticipadas para evitar que las mujeres vivan violencia y para impedir que se repitan violencias ya vividas (Cruz Sánchez, 2020); implica implementar acciones que modifiquen las dinámicas sociales, institucionales, económicas y culturales que inciden en los procesos violentos (Olivares Ferreto e Incháustegui Romero, 2011).

Como vertiente estratégica busca reducir la violencia a largo plazo mediante la modificación de patrones que toleran o exacerban la violencia (Torres *et al.*, 2020;

Olivares Ferreto e Incháustegui Romero, 2011). Interviene en aspectos estructurales, sociales y culturales (Essayag, 2018; Olivares Ferreto e Incháustegui Romero, 2011; Sagot Rodríguez, 2017; Torres *et al.*, 2020).

b) Atención

Es la respuesta concreta a situaciones de violencia mediante acciones inmediatas a los sucesos (Cruz Sánchez, 2020); usualmente las principales líneas de acción están dirigidas a crear refugios o casas de acogida para mujeres que viven violencia, establecimiento de espacios de atención con servicios jurídicos, psicológicos o médicos, vinculación con otras instituciones de atención legal o a la salud así como la puesta en funcionamiento de líneas telefónicas de atención gratuita para brindar asesoramiento, información, orientación y apoyo a personas que lo requieren (Essayag 2018).

Para Olivares Ferreto e Incháustegui Romero (2011), las políticas públicas de atención versan alrededor de ofrecer mejores servicios para las mujeres, sus hijas e hijos que viven violencia y de incluir en los esquemas de atención a la diversidad de grupos sociales, como adolescentes, indígenas, mujeres con discapacidad o migrantes, entre otros. Esto implica diseñar nuevos servicios e incluirlos en todas las instituciones, centros de trabajo y escuelas, así como intervenciones en espacios comunitarios que atiendan las especificidades de cada población objetivo.

También indican la necesidad de hacer más competentes y eficientes los servicios de atención para realmente garantizar el acceso a una vida libre de violencia (Olivares Ferreto e Incháustegui Romero, 2011).

c) Sanción

Implica hacer valer las leyes a quienes ejercen violencia de género (Cruz Sánchez 2020) y aplicar penas establecidas en los códigos penales y enjuiciar a los responsables con base en la tipificación de violencia en la ley. Su propósito es evitar la tolerancia social para disminuir las incidencias de hechos violentos, como el feminicidio (Sagot Rodríguez, 2017), así como reducir la impunidad, ya que ésta es

uno de los mayores incentivos sociales para quienes agreden (Olivares Ferreto e Incháustegui Romero, 2011).

La impunidad es propiciada específicamente por las instituciones encargadas de impartir justicia; en el caso de México se han detectado tres problemas asociados a esta: pocas denuncias por parte de las víctimas, existencia de un marco legal inadecuado para la prevención, protección y castigo y una laxa implementación de los estándares legales por parte de las autoridades (Olivares Ferreto e Incháustegui Romero, 2011).

La directriz de sancionar incluye modificar o derogar disposiciones legales que discriminen a las mujeres, adoptar medidas para garantizar la protección legal de sobrevivientes de violencia y el endurecer las penas a agresores (Essayag, 2018). Autoras como Núñez Rebolledo (2019) y Sagot Rodríguez (2017) cuestionan el hecho de que actualmente hay mayores penas ante delitos asociados a la violencia que en los últimos 150 años, debido a una sobrevaloración de la ley penal, lo cual oculta los factores estructurales y materiales que sostienen las expresiones de violencia de género contra las mujeres.

Si bien la estrategia de sanción es necesaria para evitar la impunidad y naturalización de la violencia, por sí sola no puede garantizar derechos ni libertades. Es por este motivo por el cual las intervenciones de prevención, atención y sanción no deben estar desarticuladas entre sí, ni desvinculadas de la integralidad de acciones que se lleven a cabo desde las instituciones.

Para cerrar esta parte, es necesario puntualizar que el derecho a una vida libre de violencia se consolidó en México, a través de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley General de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres. En palabras de Marcela Lagarde (2013), la Ley de Acceso es el primer documento normativo en el que se posiciona jurídicamente a las mujeres como sujetos de derecho y, por tanto, de derechos humanos.

1.2.2 Perspectiva de género

Uno de los elementos importantes que definen a la violencia de género es que la discriminación es el resultado de “relaciones de poder históricamente desiguales”. Por tal motivo, trabajar por la igualdad entre los géneros constituye una vía importante para la eliminación de la violencia.

En los años 90, el gobierno asumió políticas públicas específicas para examinar y atender las condiciones que reproducen la desigualdad. A partir de ello se adoptó el enfoque de perspectiva de género como “un marco de referencia analítico y operativo que permitía percibir los impactos diferenciales de las políticas, al tiempo que ayudaría también a identificar los cambios necesarios para lograr la igualdad” (Guadarrama Sánchez, 2015: 36)

Expresamente, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia define la perspectiva de género como:

[...] una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de (Cámara de Diputados, 2007, art. 5°, fracc. IX).

La igualdad es entendida como una situación o contexto donde las personas tienen los mismos derechos y oportunidades en un determinado aspecto o a nivel general sin importar las diferencias, es decir que deben tener acceso a oportunidades por igual (Facio, 2014).

Esta noción se distingue de la de equidad, la cual consiste en dar a cada persona lo que corresponde, con el riesgo de acentuar determinadas desigualdades. El fin último de emplear la perspectiva de género es lograr la igualdad sustantiva, aunque se reconoce que la equidad puede ser una estrategia para lograr tales fines (Torres Falcón, 2012). La forma en que se ha incorporado esta perspectiva en los programas,

leyes y lineamientos institucionales, da cuenta del proceso de institucionalización de las estrategias para lograr la igualdad.

Existen diversos principios básicos asociados a la perspectiva de género que permiten identificar las desigualdades y atenderlas. Con el propósito de aplicarlos al análisis de las políticas públicas, en este apartado se describirán los aportes teóricos del concepto “género”, porque de ellos surgen las perspectivas que construyen la elección de determinadas estrategias.

Después se expone la relación entre los estereotipos, la institucionalización de la perspectiva de género y las políticas públicas, ya que de ahí se desprenden los puntos que nos permitirán analizar cómo se inserta la perspectiva en las políticas de atención a la violencia. Por último, se exponen algunas tensiones teóricas respecto al tema.

a) La noción de género

La corriente de pensamiento cuyo propósito es liberar las imposiciones basadas en la diferencia sexual, especialmente sobre las mujeres, tiene como referente principal la publicación del ensayo de Simone de Beauvoir, *El segundo sexo* (2017). En ese entonces se sembró la noción de que “ser mujer” no es un hecho dado por la naturaleza.

A inicios y mediados del siglo XX se iniciaron estudios que profundizaron en el género como categoría de análisis en las ciencias sociales. Este concepto como tal, surgió a partir de los estudios de Stoller (1984), quien estableció la distinción entre sexo, como un atributo propio de la naturaleza, del género, como una construcción social y cultural.

Con estos antecedentes, el concepto de género ha tenido múltiples connotaciones. Se ha definido como una construcción social y cultural basada en la diferencia sexual (Lamas, 1999); como un

conjunto de ideas, representaciones, prácticas, discursos y prescripciones sociales que una cultura desarrolla, desde la diferencia anatómica entre mujeres y hombres, para simbolizar y

construir socialmente lo que es 'propio' de los hombres (lo masculino) y lo que es 'propio de las mujeres (lo femenino)' (Lamas, 2015: 11).

Los estándares internacionales, como la CEDAW, indican que es una obligación del Estado generar estrategias para modificar patrones culturales, a fin de romper con los roles y estereotipos que son asignados culturalmente a las personas. Asimismo, algunas autoras han puntualizado que el género no sólo es una distinción social basada en la diferencia sexual, sino que es una categoría marcada por relaciones de poder. Así, Kate Millet (2017) la define como categoría social impregnada de política y Joan Scott (2013) lo menciona como “un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y [como] una forma primaria de relaciones significantes de poder”, por tanto, es una categoría de análisis útil que permite comprender la realidad desde otro enfoque.

Gayle Rubin (1986) expone que las dinámicas culturales, económicas y psíquicas utilizan la diferencia sexual para configurar las relaciones en las que hombres y mujeres ocupan lugares desiguales. Mientras que Judith Butler (2007) postula que el género es un aparato discursivo que construye prácticas sociales de exclusión, dicta normas, marca comportamientos y conforma identidades.

A partir de estas nociones, los estudios de género han puesto esfuerzos en identificar cómo las dinámicas culturales, sociales, económicas y psíquicas reafirman la diferencia sexual y las relaciones desiguales de poder entre los géneros.

Es desde esta óptica que la CEDAW indica la necesidad de que los Estados generen las condiciones necesarias para la igualdad en el empleo, la política, la educación y la salud. Es decir, además de promover el cambio cultural de ideas y prácticas que reafirman la diferencia sexual, se asume como necesario hacer transformaciones institucionales que incidan en las dinámicas sociales y económicas. Esto es, construir entornos y condiciones que desmonten las desigualdades.

A continuación, se explicarán algunos puntos que permiten identificar cuáles son los puntos que las estrategias deben tener en cuenta para promover tanto el cambio cultural como la transformación de las dinámicas sociales a través de las instituciones.

b) Estereotipos, institucionalización y políticas públicas

Para modificar los patrones socioculturales que tienden a sostener relaciones de desigualdad, se parte de la idea de que los estereotipos de género son mandatos culturales sobre lo femenino y lo masculino, sobre lo propio de las mujeres y de los hombres, que son internalizados mediante el lenguaje, la crianza y socialización (Lamas, 2015).

A través de la interacción con cuidadoras y cuidadores y de la socialización en la infancia, las personas se dividen en dos grupos diferenciados. Cada uno de estos se distingue del otro no sólo por sus comportamientos y actitudes, sino también por sus emociones (Tubert, 2003).

Tales internalizaciones se asumen como roles y tienen un papel importante en la identidad. Así, al asumirse como hombre o como mujer, también se adopta una serie de actividades sociales, económicas, familiares y culturales que contribuyen a instaurar la división sexual del trabajo, esto es, que a cada sexo se le atribuyen tareas y responsabilidades específicas. A las mujeres se les ha asignado el rol reproductivo, asociado al ámbito privado y cuyos comportamientos, actitudes y emociones se orientan a las tareas del hogar y de cuidados; mientras que a los hombres se les atribuye el rol productivo, asociado al ámbito público y orientado a producir bienes y servicios.

Las creencias asociadas al género incluyen una serie de componentes basados en “características de la personalidad, comportamientos y roles, características físicas y apariencia u ocupaciones y presunciones sobre la orientación sexual” (Cook y Cusack, 2009: 2).

Las generalizaciones, insertadas culturalmente en las prácticas sociales y la ideología, marcan la pauta de aquello que se espera socialmente de cada género, como consecuencia los comportamientos, actitudes y emociones asociados a los estereotipos tienden a percibirse como naturales y eternos.

Las estrategias de transformación cultural tienen como propósito que la población reflexione sobre aquellos comportamientos que se perciben como naturales, a fin de que tal reflexión contribuya a desmontar creencias tradicionales que los sostienen.

Ahora bien, los estereotipos se tornan un problema cuando son asumidos por las instituciones, ya que las estrategias reproducen y naturalizan las desigualdades en lugar de transformar las dinámicas que las sostienen. Además, cuando influyen en la elaboración de normas legales y se reflejan en actitudes y prácticas de agentes estatales propician la justificación de la jerarquización entre géneros (Cardoso Onofre de Alencar, 2016).

Este es el motivo por el cual la inserción de la perspectiva de género en las políticas públicas y su institucionalización cobran relevancia. Teresa Inchaústegui y Yamileth Ugalde exponen que al momento de diseñar políticas públicas es importante incluir la visión de género en diversos dominios de la sociedad, tales como el Estado, la familia y el mercado; de lo contrario, se implementarán políticas que “refuncionalicen” los roles tradicionales de género y que lejos de provocar cambios reforzarán dependencia y sujeción de las mujeres (Inchaústegui Romero y Ugalde, 2004: 15).

Aquí cabe preguntarse cuál es la visión de género que se ha institucionalizado. Entendiendo a la institucionalización como una serie de procesos y prácticas cristalizadas dentro de las instituciones que tienen implicaciones en los servicios que cada dependencia ofrece.

Desde hace varias décadas se han descrito dos orientaciones claras para incorporar la perspectiva de género en las políticas de desarrollo. Una de ellas centrada en atender los problemas de las mujeres, este enfoque es denominado Mujeres en el Desarrollo (MED) y, otra, busca transformar de fondo las relaciones de desigualdad mediante los cambios en las estructuras de género, esta orientación es llamada Género en el Desarrollo (GED) (Moser, 1993).

El enfoque MED es tendiente a resolver las desigualdades considerando que las mujeres son un grupo vulnerable que requiere atención para disminuir el rezago; mientras que el GED dirige los esfuerzos hacia la modificación de las condiciones

estructurales, de manera que las diferencias de género se transformen para lograr una sociedad más equitativa.

Conforme ha avanzado el proceso de institucionalización de la perspectiva de género en el ámbito de las políticas públicas, se ha dado paso a priorizar al enfoque GED:

La perspectiva GED comenzó a difundirse en el país, ligada a la emergencia de movimientos feministas y a la conformación de organizaciones civiles y públicas que demandaban una visión más integral y de largo plazo de los problemas. El cambio de posición significó que se transitara desde una perspectiva de las políticas centradas en los problemas de las mujeres, hacia una visión centrada en los problemas del género, en la que se privilegia examinar la situación y condición de las mujeres en el panorama social en relación con las otras estructuras de la sociedad que las condicionan y determinan (Guadarrama Sánchez, 2015: 47).

En este sentido, si bien las políticas de desarrollo con enfoque de género han sido impulsadas desde hace varias décadas, en este estudio se coincide con el planteamiento de Guadarrama, de que es esencial examinar cómo se han imbuido estos esquemas en las instituciones.

c) Tensiones sobre la noción de perspectiva de género

Si bien el reconocimiento de incorporar el enfoque de género en las instituciones y las actividades del Estado ha dado pauta a nuevos esquemas de políticas públicas y, además, con ello se han logrado avances importantes en los derechos humanos de las mujeres, el proceso también se ha llevado cabo en un contexto de continuas demandas de los movimientos sociales y grupos de oposición que cuestionan la pertinencia de su integración en las políticas públicas.

Respecto a las demandas de los movimientos sociales, una de las tensiones más importantes es la que plantea que las perspectivas y metodologías utilizadas en las políticas públicas para atender las problemáticas también están “generizadas”. Esto implica que se implementen acciones “neutrales” que pocos efectos tienen en transformar la realidad que afecta principalmente a las mujeres (Cruz Parcero y Talavera Hidalgo, 2021).

Por otra parte, en contraposición a los enfoques dirigidos a incluir la perspectiva de género en las políticas públicas, se ha desarrollado una corriente que tiende a cuestionar la necesidad de utilizar esta herramienta teórico conceptual.

La inserción de la perspectiva de género ha tenido influencia en la elección de políticas públicas dirigidas a garantizar los derechos humanos desde distintas ópticas y ámbitos. Con la aprobación del aborto hasta la semana 12 de gestación, en 2007, y del matrimonio igualitario, en 2009, ambos en la Ciudad de México, determinados grupos sociales protestaron porque tales estrategias “contravienen” a la visión tradicional de la familia y la preservación de la vida (Veloz, 2021).

A partir de ello se ha cuestionado si la categoría de género puede ser empleada como una herramienta de análisis de la estructura social y se ha planteado que, más bien, es una ideología. Esta concepción ha sido estudiada por el feminismo y los estudios de género como un “discurso antigénero”.

El interés de algunos autores por estudiar el desarrollo de estos planteamientos, ha surgido con la intención de reconocer su incidencia en las elecciones de legisladores, legisladoras y personas que se encuentran en posiciones que favorecen a la toma de decisiones de políticas públicas (Garbagnoli, 2018; Rodríguez Rondón, 2017; Veloz, 2021).

Es importante acotar que en este punto no interesa indagar sobre cómo se ha insertado la visión en las políticas públicas; sino incorporar la noción para conocer más sobre el sentido que se le da a las medidas de atención a la violencia.

1.2.3 Interseccionalidad

Uno de los retos prevalentes en la aplicación del enfoque de derechos humanos y la institucionalización del género, es la dificultad para integrar en un conjunto de acciones la multiplicidad de grupos sociales que comparten una misma problemática. La interseccionalidad, en tanto categoría, tiene el potencial de poner en discusión la manera en la que las políticas públicas logran recuperar distintas dimensiones que profundizan las desigualdades.

Durante el periodo de la Ilustración, las exigencias de pensadoras de origen europeo, como Olympe de Gouges y Mary Wollstonecraft, parecían poner en evidencia la falta de universalidad de derechos al no incluir a las mujeres en los documentos que proclamaban igualdad y libertad; sin embargo, en contextos distintos al europeo se profundiza este análisis. En particular el esclavismo en los continentes del sur del mundo dejó huellas profundas que más adelante llevaron a cuestionar si la categoría “mujer” vindicaba los derechos de todas las personas afectadas por las dinámicas que impedían la igualdad universal (Santibáñez Guerrero, 2018).

A finales del siglo XX algunas autoras de contextos y latitudes distintas al europeo empezaron a cuestionar que el análisis de la realidad social utilizara al género como única categoría para explicar las desigualdades, “en tanto da por hecho que existen dos grupos: hombres y mujeres, diferentes pero complementados y los asume como grupos homogéneos y descontextualizados” (Curiel, 2014).

En esta línea crítica se expuso que al priorizar la categoría género se simplifican fenómenos en los que se entrecruzan complejas desigualdades. Como resultado de ello se cuestiona que la atención se realice bajo la premisa de que todos los grupos viven un problema de forma homogénea, aunque la realidad indica que viven situados en experiencias particulares, por lo tanto, su aproximación desde la generalización tiende a ser inadecuada o, incluso, reproducir o producir nuevas desigualdades (Jiménez Rodrigo, 2022).

La interseccionalidad pone en el panorama cómo conjunto de particularidades configura un escenario específico: origen étnico, clase, género, sexualidad, nación, edad y capacidades físicas y cognitivas, entre otras, son categorías que precisan ser integradas en el examen de las desigualdades; no tanto como entidades unitarias y mutuamente excluyentes, sino como fenómenos que dan forma a complejas características sociales (Santibáñez Guerrero, 2018).

Desde esta postura, autoras representantes del feminismo negro, como Katherine Crenshaw (1991), acuñaron el concepto de interseccionalidad como una visión que permite articular el análisis de las desigualdades sociales mediante el estudio del entrecruce de dos o más categorías.

Para Santibañez (2018: 6), “la interseccionalidad podría conceptualizarse como un proyecto de conocimiento global cuyos contornos cambiantes se desarrollan en línea con las formaciones sociales de desigualdades complejas”. Implica hacer uso de las categorías como parte de un ejercicio reflexivo, de forma no rígida o evitando definiciones específicas.

La interconexión de categorías conlleva a una configuración propia y característica de los sistemas de opresión, los cuales no operan a través de focos aislados de dominación; esto es, usualmente se observan las dinámicas de desigualdades de una categoría, por ejemplo, por clase, etnia o género; contrario a esa visión, la interseccionalidad consiste en observar cómo se configuran jerarquías de unos grupos sobre otros a partir de la conformación de categorías híbridas como clase-etnia, clase-edad, clase-género, entre otras (Collins citado en Santibañez Guerrero, 2018: 7).

Esta visión analítica proporciona elementos para examinar cómo tales categorías “adquieren significado a partir de las relaciones de poder del racismo, el sexismo, el heterosexismo y la explotación de clase” (Hill Collins y Bilge, 2016: 18).

Llevar este ejercicio analítico al campo de las políticas públicas implica reconocer que, aunque existan medidas que están formalmente al alcance de toda la población, los términos en que se definen las acciones hacen que sean poco accesibles o inaccesibles para algunas mujeres. Crenshaw (1991: 96) expone que “la homogeneización de estándares hace oídos sordos a la existencia de diferentes necesidades y así implica la existencia de diferentes prioridades”.

Esta noción también ha sido cuestionada porque se ha asumido como una teoría, enfoque o perspectiva. Autoras como Sales Gelabert (2017) explican que esto no es posible porque el concepto no cuenta con los requisitos epistemológicos para ello, sino que más bien es un instrumento de análisis y una herramienta práctica para la evaluación de las desigualdades sociales (Sales Gelabert, 2017).

Hay quienes convienen que el estudio a partir de categorías dadas y la noción de “entrecruce” o “intersección” tiende a reforzar la idea de que los cruces ocurren

aisladamente sin tener en cuenta las condiciones contextuales en los que ocurren determinados los procesos de desigualdad, ni las especificidades de los diferentes grupos (Hankivsky y Grace citado en Jiménez Rodrigo, 2022) y que, desde esta visión, no es posible reconocer cómo determinadas condiciones se sobreponen y confluyen continuamente (Sales Gelabert, 2017).

También en esta discusión se ha planteado que el análisis interseccional tiende a diluir las denuncias políticas. Esto es, uno de los planteamientos esenciales es que la academia y los movimientos sociales pugnan por estudiar y denunciar con el fin último de transformar las relaciones de poder. En este sentido, la aplicación de otros ejes de diversidad y desigualdad conlleva a que se pierda el carácter político que ha llevado al avance de las políticas públicas a favor de la igualdad de género (Sales Gelabert, 2017; Jiménez Rodrigo, 2022).

En relación con el planteamiento de que la interseccionalidad puede diluir la carga política, en esta investigación se considera que la herramienta de la interseccionalidad proporciona elementos válidos para cumplir con el principio de universalidad de los derechos humanos. En tanto no se reconozcan las condiciones en las cuales se agudizan las desigualdades, las estrategias serán demasiado generales y no podrán incluir efectivamente a todos los grupos sociales.

Aunado a ello, es un hecho que los discursos de las políticas públicas actuales en el Estado de México, en particular las relacionadas con los temas de género, emplean el término interseccionalidad como respuesta a pautas internacionales muy específicas. El Comité de la CEDAW, en su Recomendación General núm. 28 expone lo siguiente:

La interseccionalidad es un concepto básico para comprender el alcance de las obligaciones generales de los Estados Parte en virtud del artículo 2º [de la Convención] La discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género. La discriminación por motivos de sexo o género puede afectar a las mujeres de algunos grupos en diferente medida o forma que a los hombres. Los Estados Partes deben reconocer y prohibir en sus instrumentos

jurídicos estas formas entrecruzadas de discriminación y su impacto negativo combinado en las mujeres afectadas (CEDAW, 2010).

Por tal motivo es de interés para esta investigación observar de qué forma se ha insertado esta herramienta en el proceso de institucionalización de la atención a la violencia de género y cómo se aplica en la orientación de las políticas públicas para la erradicación de la violencia.

María Luisa Jiménez Rodrigo (2022) explica que tal inserción no puede reducirse a la adición de subgrupos dentro de las políticas de igualdad de género, sino que consiste en transversalizar principios y claves interseccionales en distintas etapas de las políticas públicas.

Como resultado de un ejercicio de evaluación de políticas públicas de diversos países, Jiménez Rodrigo (2022) sugiere una serie de estrategias para transversalizar la interseccionalidad, entre las que destacan las siguientes:

- Realizar diagnósticos complejos, contextuales, comparativos y relacionales que permitan aprehender y comprender las intersecciones entre distintos ejes de desigualdad e identificar las fuentes estructurales y sistemáticas de discriminación y marginación.
- Incorporar métodos participativos en los procesos de diseño, puesta en práctica y evaluación de las políticas públicas que incluyan las voces y perspectivas de los grupos afectados.
- Adoptar una de las dos siguientes vías para el diseño de estrategias: una focalizada en los grupos afectados y otra centrada en necesidades específicas, como en el caso de la violencia.
- Impulsar la participación de distintos actores sociales: instituciones de igualdad, entidades de la sociedad civil, organizaciones del sector privado, instituciones educativas, medios de comunicación y academia, entre otros.

La propuesta de Jiménez permite identificar ciertos componentes de análisis, a los que interesa agregar seis elementos que Hill Collins y Bilge (2016) proponen como puntos de referencia para el uso de la interseccionalidad:

- a) Desigualdad social: la interseccionalidad añade capas de complejidad adicionales a las interpretaciones frecuentes de la desigualdad social, reconoce que las causas raramente se asocian a un único factor y fomenta una comprensión de la desigualdad basada en las interacciones entre diversas categorías.
- b) Poder: para las autoras las vidas e identidades de las personas están determinadas por muchos factores que se influyen de forma mutua y diversa, conformando un sistema de poder interconectado en el que se construyen o interseccionan recíprocamente dichos factores. No hay sexismo o racismo puro, sino relaciones de poder que adquieren sentido en relación del uno con el otro. Aunado a esto, existen diferentes ámbitos en los que se organizan estas relaciones: interpersonal, disciplinario, cultural y estructural. De esta forma, las relaciones de poder deben analizarse tanto a través de sus interacciones, por ejemplo, racismo con sexismo, como entre los ámbitos de poder.
- c) Relacionalidad: esta idea rechaza la disyunción entre hombres o mujeres, indígena o mestizo, urbano o rural. Por el contrario, se enmarca en la conjunción de uno y el otro. El objeto de análisis pasa de observar los elementos distintivos a examinar sus interconexiones. De esta forma, el poder se conceptualiza mejor como una relación que como un ente estático.
- d) Contexto social: desigualdad, poder y relacionalidad se analizan dentro del contexto social. Emplear la interseccionalidad significa situar los argumentos, sobre todo considerando los contextos históricos, intelectuales y políticos que influyen en lo que un grupo determinado piensa y hace.
- e) Complejidad: al analizar con esta herramienta es importante tener en cuenta que implica manejar cierto grado de complejidad en el que se entretajan los rasgos descritos antes. En sentido estricto requeriría una metodología ordenada y un procedimiento claro para aplicar la interseccionalidad en algún campo de estudio, que en este caso es la política pública.
- f) Justicia social: no es el cometido de la interseccionalidad, pero sí es un instrumento de análisis orientado a la justicia desde distintos ángulos.

Así, el análisis de las políticas públicas para la erradicación de la violencia utilizando la herramienta de la interseccionalidad, implicaría observar de qué manera se han

puesto en marcha estrategias basadas en diagnósticos complejos que incluyan los elementos descritos en las dos propuestas.

Si bien esta complejidad de relaciones interconectadas parece inasequible, actualmente ya se han llevado a cabo ejercicios de propuestas de política pública bajo una metodología que considera varios entrecruces de categorías insertas en contextos específicos. Tal es el caso del Programa Nacional de Igualdad 2020-2024, cuyo proceso de diagnóstico es descrito de la siguiente forma:

[...] fue el resultado de un ejercicio participativo y de consulta ciudadana, cuyo principal objetivo fue conocer de viva voz de las mujeres mexicanas sus necesidades, intereses y demandas, así como sus propuestas para responder ante ellas, teniendo como perspectiva una visión de futuro definida colectivamente. De este modo, los contenidos de este PROIGUALDAD responden a las voces de más de 4,000 mujeres que participaron en este proceso y compartieron sus saberes y experiencias en el periodo de julio a septiembre de 2019. (Inmujeres, 2020: 16).

Como resultado, el Programa Nacional reconoce problemáticas y necesidades particulares de diversos grupos de mujeres y plantea líneas de atención que buscan integrarlas.

En este estudio se comparte la idea de Jiménez Rodrigo de que la aplicación de la interseccionalidad implica “la incorporación crítica, reflexiva, situada y transversal de una serie de condiciones que afectan a la problematización de las desigualdades, al diseño de las políticas y a sus procedimientos de elaboración, implementación y evaluación” (2022: 17).

En congruencia con lo anterior, habría que observar de qué manera se integra esta herramienta en las acciones de erradicación de la violencia. Con seguridad se observará que las acciones de los años de principio de este siglo difícilmente integraban tal visión, pero al ser una exigencia que proviene desde el ámbito internacional y que actualmente empieza a instrumentarse en el nacional, es pertinente observar cómo se ha traducido en las estrategias estatales.

Reflexiones finales del capítulo

El propósito de este capítulo fue responder a dos cuestionamientos: qué se conoce sobre el concepto de violencia de género y cuáles son los componentes conceptuales que contienen las directrices para generar una política pública de atención a la violencia de género.

La reflexión sobre esos cuestionamientos recupera el planteamiento formulado a partir del desarrollo del análisis en el cual se propone que la violencia de género consiste en aquellas manifestaciones directas o indirectas, implícitas o explícitas que se originan en la creencia de la subordinación de las mujeres y lo femenino. Estas surgen como actos individuales de agresión, patrones culturales arraigados de desigualdad o prácticas provenientes de estructuras sociales, económicas, políticas y normativas que refuerzan valores patriarcales. Se dirigen con la intención de suprimir los derechos humanos mediante mecanismos dañinos que menoscaban la integridad y dignidad humana. Cada manifestación afecta a todo el colectivo de mujeres, pero de manera distinta a los grupos que lo conforman.

En relación con los componentes conceptuales y su incidencia en las políticas públicas, al adoptar el enfoque de derechos humanos desde las instituciones públicas se incorporan valores basados en la dignidad de las personas que rompen con patrones culturales a través de los cuales se han validado continuamente las manifestaciones de subordinación hacia las mujeres y lo femenino. Este componente conceptual aporta a la tesis categorías para observar, por ejemplo, el cumplimiento de las obligaciones estatales respecto a la violencia de género, tales como el reconocimiento legal y el establecimiento de mecanismos para respetar, proteger, promover y garantizar el conjunto de derechos que conforman al derecho a una vida libre de violencia.

En el mismo sentido, las categorías que aporta la perspectiva de género, específicamente las derivadas de la definición de los estereotipos tradicionales de género, son valiosas para el análisis de las políticas públicas porque llevan a

reconocer cómo en la configuración de las organizaciones, la construcción de marcos legales y en las personas que conforman las instituciones públicas se refuerzan o transforman los valores patriarcales que sostienen el ejercicio sistemático de la violencia de género.

Por otra parte, dado que la violencia de género se manifiesta y afecta de manera distinta a la diversidad de grupos de mujeres, la interseccionalidad aporta claves relevantes para observar de qué manera se han ido aplicando políticas públicas focalizadas a distintos grupos. Otro de los beneficios de esta herramienta analítica es permite comprender contextos y particularidades más allá de la visión asistencial que suele profundizar desigualdades y aporta elementos útiles para observar que las políticas públicas son específicas, pero benefician a toda la población.

En síntesis, desde los supuestos teóricos y conceptuales propuestos en este capítulo, la operacionalización de la noción de violencia de género y sus componentes estaría dirigida a observar de qué manera las políticas públicas son coherentes desde su marco interpretativo conceptual, pasando por su configuración institucional hasta la elección de unas estrategias sobre otras.

Capítulo 2 Políticas de atención a la violencia desde la mirada del nuevo institucionalismo

Este capítulo tiene como punto central dilucidar las pautas teórico-metodológicas seleccionadas para efectuar el análisis de las políticas públicas. Aquí interesa explicar cuáles fueron las elecciones teóricas que permiten articular el análisis conceptual con las políticas que definen el modelo actual de política pública sobre violencia de género.

El primer apartado perfila una línea eje en el sentido que las políticas públicas adquieren una orientación particular vinculada con la conceptualización del problema; la forma de definirlo influye en las vías elegidas para atenderlo y la elección de los grupos de atención. Se esbozan también las pautas seguidas por las políticas públicas integrales de atención a la violencia de género, en aras de contar con elementos que permitan examinar el sentido del modelo actual.

En el segundo apartado se explica cómo la normatividad constituye un andamiaje en el cual se sostienen las elecciones de política pública. Este andamiaje está construido con base en el marco conceptual que los gobiernos adoptan para dar solución al problema mediante sus propias estrategias. Para ello, la tesis adoptó la propuesta de Alda Facio de que son tres normatividades las que sostienen a las políticas públicas: formal, estructural y político cultural.

El tercer apartado explica la contribución del enfoque teórico del nuevo institucionalismo histórico para el estudio del vínculo entre conceptos y estrategias en distintos momentos de la trayectoria de la política pública. El factor temporal es elemento imprescindible para caracterizar un modelo a partir del análisis de los arreglos institucionales, las coyunturas críticas, huellas, resistencias y patrones que se sedimentan en las instituciones y dan forma específica a la política pública.

En el cuarto apartado se introducen los hechos esenciales de las coyunturas críticas en las cuales cambió la dirección de la política pública en el Estado de México: la creación del Instituto Mexiquense de la Mujer y la Declaratoria de Alerta de Violencia

de Género. Se esboza esta descripción con el propósito de iniciar un encuadre de la tesis, dónde y en qué periodo temporal se ubica el estudio.

2.1 Orientación de las políticas de atención a la violencia de género

La implementación de una política pública implica llevar a cabo un proceso de institucionalización cuyo punto de partida es la conceptualización del problema. Koselleck (1993) advierte que un concepto está siempre vinculado a unidades políticas y sociales, personas concretas que actúan y a sus instituciones y organizaciones. Esta relación entre el concepto y su materialización a través de las instituciones marca la pauta para la orientación de las políticas públicas que se promueven desde las organizaciones gubernamentales.

La orientación es aquella que se observa en la forma en la cual el aparato institucional establece reglas, formas de organización, toma decisiones, difunde información, define objetivos, grupos de atención y zonas geográficas de intervención. A modo de ejemplo, al asumir el concepto de violencia de género como una forma de dominación en el contexto de pareja, las acciones estarán dirigidas a atender la violencia de pareja, decisión que abarcaría a un grupo específico de mujeres y dejaría fuera del universo de atención a grupos y contextos que no viven violencia de pareja, pero sí otras de sus expresiones graves.

Un modelo de política pública es una configuración de estrategias que pueden conjugar distintos sentidos, algunos más tendientes a ampliar universos, estrategias y la profundidad con la que se atiende el problema; otros pueden ser tendientes a la exclusión de grupos o contextos y zonas geográficas. Para esta investigación los sentidos que puede manifestar un modelo de política pública a partir de la incorporación o no de los componentes conceptuales se han ido transformando conforme la noción de violencia de género ha cambiado.

La premisa es que la noción de violencia de género, tal como se revisó en los apartados anteriores, tuvo cambios de perspectiva; por ejemplo, la equiparación con la violencia doméstica o de pareja empezó a cambiar por la noción de que es un

fenómeno de discriminación en múltiples ámbitos, como el político o laboral. La legitimación de discursos y prácticas políticas, las tendencias económicas y el contexto social en un determinado momento son factores que influyen en las decisiones sobre las diferentes alternativas.

En este segmento se explican los elementos teóricos provenientes de documentos institucionales que contribuyen a identificar puntos clave para determinar la orientación de las políticas públicas; asimismo, se toma en cuenta que la conceptualización de tratados y convenciones internacionales ha tenido influencia importante en las decisiones de las instituciones encargadas de prevenir, atender y sancionar la violencia de género.

2.1.1. Políticas públicas para garantizar el derecho a una vida libre de violencia

Erradicar la violencia de género significa eliminar completa y definitivamente las situaciones de desigualdad que colocan a las mujeres en riesgo (Cruz Sánchez, 2020), a fin de transformar las condiciones que hacen posible el ejercicio de la violencia.

De los estudios revisados sobre el tema, se observa que existen varias propuestas para lograr este propósito, de las cuales se destaca que la erradicación es una estrategia para lograr sociedades más justas e igualitarias mediante el cambio en las relaciones de poder y la promoción del cambio cultural (Gherardi, 2016; Incháustegui Romero y Olivares Ferreto, 2011; Sagot Rodríguez, 2017).

Otro planteamiento es el que expone la alternativa de abordar integralmente a la violencia atendiendo a la multiplicidad de espacios, formas, niveles, regiones y grupos sociales que participan en las dinámicas de violencia (Essayag, 2018; Morrison, Ellsberg y Bott, 2007; Incháustegui Romero y Olivares Ferreto, 2011; Sagot Rodríguez, 2017; Torres *et al.*, 2020). Para eliminar la violencia es necesario dirigir las estrategias hacia el cumplimiento de las obligaciones establecidas para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia. México ha ratificado convenciones en las

que se establece la obligatoriedad de implementar medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género (OEA, 1994).

La Convención de Belém do Pará plasma, en el Artículo cuarto, una serie de derechos que sintetizan los principios de libertad, seguridad, integridad, dignidad e igualdad, mismos que para los fines de esta tesis son asumidos como los componentes jurídicos esenciales que permiten construir políticas públicas eficaces respecto al tema.

Esta Convención, en conjunto con la CEDAW, constituyen ejes rectores para las políticas de eliminación de la violencia de género. En ellas se plasman las obligaciones de los estados, de manera tal que esto permite identificar cuáles son las acciones o medidas para respetar, promover, proteger y garantizar el derecho a una vida libre de violencia. Específicamente su Artículo 8 menciona que los Estados deberán aplicar medidas específicas para:

- a. fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos;
- b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer;
- c. fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer;
- d. suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados;
- e. fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda;

- f. ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social;
- g. alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer;
- h. garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios, y
- i. promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia (OEA, 1994).

Una política pública integral orientada a garantizar a las mujeres una vida libre de violencia no sólo se define por el criterio de si cumple o no cumple con cada una de las acciones establecidas en la Convención, sino también al definir los recursos humanos, administrativos y materiales que se emplearán para su instrumentación, al elegir los universos de atención y al incorporar una visión de género coherente con la transformación cultural.

Tales elecciones se realizan con la intermediación de las instituciones; las normas, reglas y prácticas institucionales son el engranaje a través del cual se organizan los aparatos administrativos y gubernamentales para diseñar y aplicar las políticas que hacen posible el cumplimiento de las acciones signadas en las Convenciones. Además, en el Artículo 9, estipula que:

Para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad (OEA, 1994).

Esta última obligación está vinculada con la herramienta de la interseccionalidad, lo cual implica que para su cumplimiento se tendrían que aplicar estrategias basadas

en diagnósticos que describan las necesidades particulares de cada grupo y adecuadas al contexto.

2.1.2 Estudios sobre políticas públicas integrales

En algunos de los estudios revisados hay una falta de articulación entre las estrategias de intervención que conlleva a proponer de qué forma se pueden implementar políticas públicas integrales (Essayag, 2018; Incháustegui Romero y Olivares Ferreto, 2011; Silva Chávez, 2020).

Essayag (2018) explica que la integralidad de la intervención debe incluir rubros que coinciden con los componentes conceptuales de la violencia de género, entre ellos: la atención a grupos con diversas identidades; la transversalidad de enfoques diferenciales y de derechos humanos, y el reconocimiento de la multiplicidad de formas y ámbitos de la violencia.

Respecto a modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, medida plasmada en el Artículo 8 de la Convención, se reporta la necesidad de dirigir las estrategias a la transformación profunda de los aspectos sociales, culturales y económicos que favorecen a las relaciones en las cuales se expresa la violencia de género. Esto incluye acciones como difundir información de atención a casos, los riesgos de moverse o desplazarse en determinados espacios geográficos o la divulgación sobre información de los derechos de las mujeres; asimismo, consiste en una serie de intervenciones multisectoriales dirigidas a trabajar en los contenidos culturales que sostienen el ejercicio de la violencia de género, como la discriminación y los estereotipos (Núñez Rebolledo, 2019).

Otros estudios refieren que hay poca inclusión del colectivo de los hombres como parte de los universos a los cuales se dirigen las políticas públicas de prevención de la violencia (Incháustegui Romero y Olivares Ferreto; Spina, 2021; Tello, 2018). Las medidas se dirigen primordialmente a suministrar servicios de atención a las mujeres que viven violencia, quienes son representadas como víctimas que necesitan asistencia y protección. Mientras que los hombres son definidos como maltratadores

cuya impunidad se lamenta o su rehabilitación se invoca necesaria (Bustelo y Lombardo, 2006).

Actualmente existen estrategias puntuales para atender a las masculinidades en aras de contribuir a la modificación de los patrones culturales asociados al ejercicio de la violencia; sin embargo, es cuestionable si el enfoque de estos centros de atención logra romper con la atribución de roles que se asigna a los sexos. Además, a estos espacios se acerca una pequeña proporción del total de la población, por tanto, no podría considerarse como una acción transformadora, ya que la cobertura del servicio es limitada.

También hay investigaciones de que las políticas públicas centran la mayor parte de los esfuerzos en la sanción de delitos, lo cual no favorece a la integralidad de las políticas públicas porque las estrategias penales reproducen prácticas de dominación (Alcázar Campos, Valenzuela Vela, 2022; Morcillo, 2019; Núñez Rebolledo, 2021; Pitch, 2020; Palma García y Escobar Ospina, 2020). Las intervenciones centradas en la sanción no contribuyen a abordar el problema de manera profunda y su aplicación resulta problemática para garantizar los derechos humanos. Núñez explica que:

Los reclamos legítimos de los grupos de lucha en contra de las violencias fueron reutilizados por el lenguaje institucional en su vertiente penal, lo cual llevó a oscurecer las causas estructurales y la responsabilidad del Estado en cuanto a su tolerancia, la impunidad y el fomento de las violencias contra las mujeres, permitiendo a éste presentarse como protector. Quizá lo más grave fue propiciar que se dejara de lado el análisis del contexto social, económico y político que sustenta e, incluso, reproduce las violencias. En esa lógica no se ha puesto el empeño suficiente en evidenciar y deconstruir los discursos, instituciones y prácticas jurídico-penales que legitiman y, al mismo tiempo, promueven las violencias en contra de las mujeres en tanto que tales discursos y prácticas son en sí mismas violentas al representar relaciones opresivas entre los sexos [...] la penalización termina funcionando como una técnica para la invisibilización de los problemas sociales que el Estado, como palanca burocrática de la voluntad colectiva, ya no puede o no quiere tratar desde sus causas. (2019: 71-72).

Con los elementos expuestos aquí se puede dilucidar que existen rasgos para identificar la orientación del modelo de política pública, por ejemplo, al analizar el desarrollo de las estrategias conviene observar de qué forma se atienden a los grupos

de mujeres y de hombres, hacia qué tipo de estrategias se dirigen los distintos recursos materiales y humanos para responder al problema o cuáles son los contextos en los que se implementan las estrategias. Estas son las pautas que serán adoptadas para la construcción de la metodología de la tesis.

2.2. El estudio de las políticas públicas desde su marco normativo

Desde el institucionalismo, March y Olsen (1997a: 46) han expuesto que “la axiomática institucional para la acción humana no empieza por las consecuencias y preferencias subjetivas, sino por las reglas, identidades y funciones”. Las reglas dan marco a la acción institucional y los comportamientos impulsados por las reglas se traducen en hábitos, costumbres, intuiciones, conocimientos y tradiciones al indicar las pautas de aquello que es correcto e incorrecto.

Ha sido notable que el desarrollo teórico apunta a explicar cómo la norma o la ley tiene un papel importante en la conformación de la realidad social. Para Alda Facio (2009) esta es una relación dialéctica: la ley se configura a partir de los propios sujetos que la construyen y, a la vez, crea un marco de constitución de la realidad humana. Asimismo, la autora ha propuesto una metodología que permite observar esa relación.

Su propuesta es explicada en este apartado con el propósito de adoptar elementos que permiten examinar la incorporación de los componentes conceptuales a través de las normas. Analizar la norma que da forma a las políticas públicas sobre violencia de género proporciona estructura al análisis para determinar la orientación de las estrategias.

2.2.1 La normatividad y las políticas públicas

Las políticas públicas se constituyen a través de una serie de acciones que se encuentran dentro de un marco normativo compuesto por leyes formales y por otros elementos que no son explícitos, pero sí son parte del marco que regula a las

estrategias; de ahí que sea importante analizarlo para identificar la cuál es la orientación de las políticas.

Una de las características de la norma es que es derivativa; es decir, es el resultado de una construcción cognitiva, de interpretaciones sobre un problema determinado. Esto es importante porque la normatividad que acompaña a las políticas públicas es el espacio en el cual se plasman y comunican las interpretaciones, éstas son el resultado de todo un corpus de conocimiento sobre el problema. Para Incháustegui, Olivares y Riquer (2010: 14):

[...] los problemas sociales que ingresan en la agenda pública de instituciones no existen por sí mismos: son “construidos” como problemas públicos por las actoras y los actores interesados que se mueven en múltiples escenarios intercambiando y confrontando discursos sustentados en marcos interpretativos distintos. En estos marcos se toman posiciones para formular los problemas; se resaltan ciertas perspectivas frente a otras; se asientan sus fines, objetivos y principios, y se eligen los medios y mecanismos para su concreción.

El estudio del uso del lenguaje en decretos, documentos, leyes, reglamentos y lineamientos es una de las múltiples vías para analizar los marcos de referencia para la política pública: “cada declaración contiene una interpretación y evocación específica de las relaciones de género, cierta concepción de qué es ser mujer y cuáles son sus intereses” (Bedin, 2019: 128).

En congruencia con esto, Aponte (1999) señala que los discursos jurídicos, en tanto objetivación del pensamiento obedecen a una coherencia interna que promueve ciertos valores en los que se expresa una determinada visión de “mujer” y que le confieren un papel específico en las estructuras que conforman lo patriarcal. El término “mujer” tiene una connotación basada en un conjunto de características con sesgos y percepciones que responden a las necesidades masculinas y que se difuminan en distintos espacios de la vida, entre ellos, el de las normas que rigen a las políticas públicas.

En sentido estricto, esta normatividad puede cambiar conforme se tiene más conocimiento sobre qué es, cómo se vive la violencia de género y cuáles podrían ser las alternativas para darle solución y dichos cambios tienen impacto en las políticas

públicas. Para ilustrar esto, en el Estado de México se han llevado a cabo importantes reformas a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, en las que se fueron adicionando modalidades de violencia, se afinaron procesos administrativos para la procuración de justicia y para la protección de mujeres en situación de riesgo.

Estas modificaciones han ocurrido en contextos sociales y políticos de cambio, se han impulsado gracias a las presiones sociales de organizaciones y movimientos que defienden los derechos de las mujeres. Asimismo, las reformas han estado marcadas por tensiones y resistencias provenientes de las instancias políticas y normativas que dirigen las acciones. Dichas resistencias no son un tema menor si se observa que el resultado de ellas es la construcción de un andamiaje normativo que da un sentido específico a las políticas públicas.

La norma también tiene la característica de ser constitutiva porque el discurso legal tiene un papel fundamental en la generación de marcos de referencia en los cuales es posible naturalizar la violencia o transformar las prácticas que conducen a ella. Para Rita Segato (2003: 127) “si percibimos el poder de propaganda y el potencial persuasivo de la dimensión simbólica de la ley, comprendemos que ella incide, de manera lenta y por momentos indirecta, en la moral, en las costumbres y en el sustrato prejuicioso del que emanan las violencias”.

Los discursos que se promueven en las campañas políticas, la promoción de los programas sociales o la exposición de motivos de una propuesta de reforma de ley tienen un impacto importante en la forma en la que serán aplicadas y dirigidas las acciones; en este sentido, las políticas públicas para la eliminación de la violencia de género están marcadas por los discursos y las resistencias de quienes conforman las instituciones.

El lenguaje empleado en el discurso jurídico funge como ente regulador que define a los sujetos nombrados: “los sujetos regulados por esas estructuras, en virtud de que están sujetos a ellas, se constituyen, se definen y se reproducen de acuerdo con las imposiciones de dichas estructuras” (Butler, 2007: 47). Para esta autora, lo anterior puede ser problemático si se reconoce que ese sistema constituye sujetos que se

sitúan diferenciadamente a partir del género. Las leyes, reglamentos y objetivos de estrategias emplean un lenguaje específico capaz de reproducir esquemas tradicionales de género a través de los cuales se naturalicen estereotipos, prácticas de discriminación y las múltiples manifestaciones de la violencia.

Así, los discursos normativos muchas veces son formulados por personas y grupos que emplean un lenguaje tendiente a la subordinación, discriminación y, sin duda, reproducción de estructuras patriarcales, en tanto los sujetos en los discursos relacionados con las normas son representados bajo estos esquemas jerarquizados.

Se confirma entonces que quienes son identificados en el marco normativo, están sujetos a leyes, reglamentos y objetivos de acción que aseguran o limitan los derechos de ciertos grupos y favorecen el ejercicio de poder de otros. De esta manera, las reglas de operación de los programas sociales, las acciones de intervención con la sociedad, las leyes y la forma en que se organizan las instituciones para dar atención, se constituyen en herramientas políticas utilizadas para marcar o romper las relaciones de poder al asignar presupuesto, delimitar la población objetivo, definir la orientación de las acciones y elegir la demarcación de los espacios geográficos prioritarios.

2.2.2 Estudios sobre normatividad y políticas públicas

Los marcos jurídicos son una ventana de oportunidad que empuja a los cambios y reconfiguraciones institucionales. En congruencia con esto, los estudios en torno al género y la normatividad se han realizado, principalmente, en torno a tres vertientes.

En la primera vertiente los autores exponen que no se ha incorporado la perspectiva de género en los marcos jurídicos (Torres Díaz, 2019; Vallejo y Zamora, 2021) o que su implementación muestra debilidades que impiden que se garanticen plenamente los derechos de las mujeres (Ramírez Velásquez *et al.*, 2020).

La línea principal que marca a estos estudios es que el género es una categoría jurídica que cobra relevancia en la medida en que su adopción crea un marco para garantizar a las mujeres sus derechos humanos, en tanto es capaz de “develar las

estructuras de poder socio/sexual en la elaboración, aplicación e interpretación de la norma” (Torres Díaz, 2019).

Otra vertiente es aquella en donde se proponen metodologías puntuales para analizar e identificar cómo se incorpora la perspectiva de género en el campo jurídico. De aquí se desprenden estudios que vinculan estratégicamente la teoría de género, los conceptos de estereotipos, patriarcado o androcentrismo y, los marcos legales que regulan temas de igualdad, discriminación y no violencia (Cook y Cusack, 2009; Facio, 2009).

Sus propuestas son relevantes para este estudio porque proporcionan pistas sobre cómo identificar, dentro de la conceptualización de la violencia de género contenida en la política pública, aquellos aspectos imprescindibles para incluir los enfoques de derechos humanos y perspectiva de género.

Otra vertiente está centrada en analizar la normativa sobre violencia de género y la jurisprudencia en niveles internacionales y regionales principalmente. Sus conclusiones giran en torno a la propuesta de que la jurisprudencia regional, particularmente la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha tenido cambios en la interpretación de los casos de violencia de género (Cardoso Onofre de Alencar, 2016; Castellví Monserrat, 2018; Franco Rodríguez, 2015; Torres Díaz, 2019).

Respecto al análisis de políticas públicas, la metodología de marcos interpretativos (*policy frames*), entendidos como una serie de construcciones o representaciones que dan significado a la realidad y propone soluciones para un determinado problema, permite observar cuál es el significado que se le atribuye al problema de la violencia de género para identificar cómo se incorpora en las soluciones, para lo cual se analizan a actores políticos y sus discursos, las oportunidades políticas del momento, las estructuras de movilización social y los procesos que enmarcan la presencia o ausencia de movimientos sociales (Bustelo y Lombardo, 2006; Incháustegui *et al.*, 2010).

Este último enfoque analítico resulta pertinente para el estudiar las representaciones y significados en distintos espacios que tienen incidencia política relevante para la propuesta de soluciones. Los marcos interpretativos incluyen en sí el análisis de la conceptualización para observar de qué forma se interpretan y definen los problemas sociales y cómo tales representaciones cognitivas limitan la acción del Estado.

Los estudios sobre marcos interpretativos refuerzan el planteamiento de que la forma de interpretar y reconocer los problemas marca la pauta sobre su atención; asimismo, cuentan con antecedentes sobre cómo se ha ido configurando la política pública en México y en el Estado de México respecto a la violencia de género, en particular respecto a la Alerta de Violencia de Género en el Estado de México (Incháustegui *et al.*, 2010; Jacinto Bravo, 2018; Negrete Flores, 2012).

Las investigaciones previas permiten enmarcar el análisis del marco jurídico como una propuesta teórico-metodológica en dos sentidos: en el primero para reconocer cómo se ha transformado en el tiempo el concepto de violencia de género; en el segundo para identificar cómo se han aplicado los componentes clave de derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad en los documentos que figuran como reglas para la política pública de atención a la violencia y las instituciones que la implementan.

A partir de las propuestas de las autoras y revisión de la literatura sobre el tema y sus abordajes teóricos, se identifica la importancia de hacer un análisis conceptual en los documentos asociados a determinadas coyunturas críticas y arreglos institucionales que configuran al modelo de política pública de atención a la violencia en el Estado de México.

Además, estas perspectivas son adoptadas en la tesis para analizar el concepto a través de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en casos de violencia de género, ya que esto puede dar cuenta de cómo se ha ampliado la conceptualización a partir de la interpretación de las leyes.

2.3. Nuevo institucionalismo histórico

Hasta aquí se ha descrito la importancia de incorporar una visión basada en los derechos humanos, la perspectiva de género y la interseccionalidad para dar sentido a las decisiones que se tomen respecto al problema de la violencia de género. Asimismo, se ha destacado la necesidad de llevar a cabo el análisis conceptual desde la normatividad, ya que es el sostén principal de las acciones de política pública.

Para esta tesis, el lente a través del cual se estructura el análisis es a través de las instituciones, entendidas como “el conjunto de normas y reglas en las cuales se enmarca la vida humana, tienen un papel relevante porque determinan la organización de la vida económica, social y política” (Ortega Riquelme, 2004: 49). En tal sentido, son importantes porque brindan el marco a través del cual la esfera de lo conceptual se materializa mediante la instrumentación de las estrategias de atención al problema.

Para explicar cómo la conceptualización incide en la orientación de las políticas públicas se requiere hacer un análisis que incluya el elemento de la temporalidad. Comprobar que los cambios en la conceptualización tienen relación con los cambios en las políticas públicas, requiere de observar esta interacción en distintos momentos de la trayectoria de las políticas.

Es por esto que el nuevo institucionalismo histórico es uno de los soportes teóricos importantes para esta tesis, ya que proporciona elementos para articular la idea de que en los giros de la política pública está presente la incorporación de los componentes conceptuales y que, al igual que los arreglos institucionales que se configuran con el proceso de construcción de una política pública, algunas nociones conceptuales permanecen y otras cambian.

En este apartado se examinará qué es el nuevo institucionalismo, cómo surge su propuesta teórica, así como los elementos del enfoque que fortalecen al ejercicio analítico que aquí se propone.

2.3.1. Nuevo institucionalismo

March y Olsen (1997) explican que el término “institucional” tiene como noción principal que la vida se organiza alrededor de conjuntos de significados y prácticas considerados como ciertos durante mucho tiempo. Sin embargo, el significado de institucional también tiene múltiples enfoques: histórico, normativo, económico, sociológico o como orden local (Thoening en Vargas, 2008).

El concepto de nuevo institucionalismo o neoinstitucionalismo, surge como una crítica a desarrollar estudios descriptivos y normativos de las estructuras administrativas, legales y políticas de un sistema. En contraposición, James March y Johan Olsen proponen cambiar el enfoque del análisis de las instituciones por uno más explicativo que tiene como finalidad “descifrar el efecto de las reglas en los procesos políticos y la relación entre agente y estructura” (Ortega Riquelme, 2004: 50).

En el enfoque neo institucional “la investigación de los fenómenos políticos parte de las instituciones, como rasgo estructural de la sociedad, de la forma de gobierno”. En congruencia con esto, la propia noción de institución adquiere matices completamente distintos; por ejemplo, los acuerdos normativos no formales pueden constituir una institución en sí (Lozada Lora y Casas Casas, 2008: 179). Desde esta perspectiva es posible analizar el efecto de los cambios normativos en los procesos políticos (Ortega Riquelme, 2004).

Las reglas son un marco para el pensamiento racional de las y los actores que toman decisiones, restringen la interpretación y dan forma a la acción; ésta se constituye, sostiene e interpreta en el marco de instituciones. Para March y Olsen (1997) el cambio y la historia adaptan a las instituciones, comportamientos y contextos mediante un proceso que toma tiempo y posee múltiples equilibrios que dependen del rumbo y que, por tanto, se puede intervenir oportunamente en uno y otra para mejorar la adaptabilidad de las instituciones.

Cada movimiento en la configuración de las instituciones responde a una serie de sucesos que le preceden y, a su vez, marca la pauta de los próximos movimientos, creando así un proceso más que un hecho en sí (Pierson, 2000). El análisis de las

políticas públicas que toma como referentes los procesos, sus configuraciones en el tiempo y los momentos clave que la van creando está basado en el enfoque del nuevo institucionalismo histórico.

2.3.2. Institucionalismo histórico

Su objetivo central es brindar una comprensión profunda y contextualizada de los procesos de formación de las instituciones políticas en un periodo temporal determinado para explicar los resultados de las acciones políticas (Saavedra Echeverry, 2016).

Las instituciones, desde este enfoque, son definidas como los procedimientos, rutinas, normas y convenciones formales o informales de la estructura organizativa en la política o las políticas públicas. Abarcan desde el orden constitucional hasta los procedimientos operativos de las organizaciones, desde la burocracia hasta el comportamiento de los sindicatos (Hall y Taylor, 1996).

Para Berger y Luckmann (2001) no es posible comprender adecuadamente una institución si no se conoce el proceso histórico que la produjo. Las instituciones canalizan el comportamiento humano marcando pautas definidas de antemano que llevan a una dirección determinada, en oposición a otras que hipotéticamente podrían darse (Pierson, 2000).

Así, las instituciones son el centro del análisis, pero el enfoque histórico proporciona el bagaje teórico para estudiar el origen, impacto, estabilidad o inestabilidad de configuraciones institucionales, así como los patrones o eventos importantes que marcan el camino de la política pública, sin necesariamente dar cuenta del comportamiento individual o humano (Pierson y Skocpol, 2008).

La estabilidad y cambio son elementos importantes para el análisis institucional. March y Olsen (1997b), argumentan que las instituciones facilitan la estabilidad porque las reglas y tradiciones son los puntos de referencia a partir de los cuales los cada persona rige su comportamiento. De igual manera, reconocen que hay procesos

de cambio dentro de las instituciones y exponen que éstos ocurren en medio de las tensiones que hay entre la institución y el medio ambiente.

Esto lleva a analizar la normatividad que regula las políticas públicas identificando a los componentes conceptuales como parte de un marco normativo que proporciona estabilidad a las instituciones y sus estrategias y, por otro lado, identificando cómo en ciertos momentos críticos se producen cambios resultantes de la tensión entre lo institucionalizado y el medio ambiente.

El punto de la institucionalización también es importante porque a permite explicar que “los individuos siguen reglas no porque calculen todo el tiempo que una u otra cosa lo que les conviene, sino porque con el tiempo se instaló un patrón que les indica cómo realizarlas” (Zaremborg, 2013: 41); son el resultado de acuerdos institucionales que resultan del pasado. Lo que sucede con el paso del tiempo está influido por la estructura institucional en la que ocurren los cambios (March y Olsen, 1997a).

De esta forma las decisiones en las políticas van tomando un rumbo determinado, consecuencia de las elecciones iniciales, y prosiguen hasta que una fuerza política o coyuntura crítica lleva a un cambio en el camino (Lozada Lora y Casas Casas, 2008).

Este enfoque es pertinente para el estudio porque el modelo actual de política pública de atención a la violencia del Estado de México se ha ido conformando con el paso del tiempo mediante una serie de decisiones iniciales que en determinados puntos de la trayectoria han cambiado el rumbo. Ha pasado por un proceso de gestación y toma de decisiones que permiten promover las ideas actuales sobre cuáles son las vías más efectivas, a quiénes benefician y cómo.

Freidenberg y Gilas (2020) aportan a los postulados del nuevo institucionalismo una visión articulada con conceptos derivados del feminismo que devela las formas en que las instituciones reproducen las estructuras de poder, específicamente de género, existentes en la sociedad y, al mismo tiempo, proporciona claves para modificar dichas relaciones o poner en evidencia cómo pueden evolucionar a partir de los cambios.

La aportación de esta mirada para el análisis institucional se considera pertinente porque a partir de ella se pueden identificar puntos de la trayectoria de las políticas públicas en las cuales la sedimentación de valores patriarcales ha sido un factor que conduce a coyunturas críticas ineludibles. Es en estas tensiones entre las exigencias sociales, los discursos normativos arraigados y la gravedad del problema en donde el análisis institucional requiere de la incorporación de conceptos como género e interseccionalidad.

La política pública de atención a la violencia de género ha llevado una trayectoria en la que se manifiestan cambios impulsados por coyunturas críticas en las cuales los fundamentos se transforman, así como también se evidencia que ciertas rutas de atención se han sedimentado y no se modifican con facilidad. Al identificar las nociones de estabilidad y aquellas que han pasado por transformaciones críticas, se comprende mejor cuáles son las características del modelo actual.

2.3.3. La articulación entre institucionalismo y análisis normativo

En el institucionalismo las normas tienen un papel importante porque dan forma a las instituciones y las políticas públicas. El lenguaje utilizado en la normatividad muestra no sólo una visión particular de la violencia de género y los derechos humanos, sino la forma en la que se pretende atender para eliminar la discriminación y subordinación que caracteriza a la violencia.

En este sentido, para esta tesis resulta importante analizar la normatividad como una vía para conocer cómo se incorporan el concepto de violencia de género y sus componentes. Para este ejercicio, se retoma la propuesta de análisis de la normatividad de Alda Facio (2009). Ella sugiere que el derecho se conforma por tres componentes que se relacionan entre sí: el formal normativo, el estructural y el político cultural. Estos tres elementos son los que fungen como el marco que regula a las políticas públicas.

El componente normativo formal se refiere a las normas pronunciadas mediante leyes constitucionales, tratados internacionales, leyes sustantivas y adjetivas, decretos,

reglamentos o convenciones. En la política pública para la erradicación de la violencia, este componente se ha conformado a través de la promulgación de leyes sobre violencia e igualdad de género; asimismo, por decretos de las creaciones de las instituciones para el avance de las mujeres, por reglamentos institucionales y lineamientos de los programas de prevención y atención a la violencia contra las mujeres.

El componente estructural es el sentido que las oficinas administrativas, policía, funcionarias o funcionarios encargados de administrar justicia le dan a las reglas y principios que se encuentran en el componente formal. Son quienes seleccionan, aplican e interpretan su contenido.

Mientras que el componente político-cultural es el sentido que las personas dan a la ley por medio de la doctrina jurídica, costumbres, actitudes, tradiciones y conocimientos. Es el uso de la ley formal y de las leyes no escritas que la mayoría pone en práctica. Puede haber leyes derogadas que siguen vigentes en la vida diaria o puede haber leyes que no están formalmente promulgadas, pero son obedecidas por la mayoría.

Cabe puntualizar que la propuesta de Alda Facio (2009) no es detallada aquí porque el objetivo no es hacer análisis jurídico de los textos legales; sin embargo, se considera relevante porque proporciona elementos útiles para el análisis conceptual en distintos planos.

Otro punto que interesa mencionar⁹ de la propuesta de Facio (2009) es la forma en la que se identifica dentro del contenido de la normatividad, porque pone de manifiesto la orientación de las políticas públicas.

La autora centra la atención en analizar cuál es la visión de género que predomina en un determinado marco normativo. Sin embargo, de ese ejercicio metódico de análisis de la norma se pueden adoptar elementos para identificar también cómo se

⁹ La metodología que propone Alda Facio consiste en aplicar seis pasos al análisis de textos jurídicos. Se destacan únicamente algunos rasgos útiles para hacer un análisis conceptual. Esto será descrito detalladamente en el capítulo de la metodología.

incorpora la herramienta de la interseccionalidad o cómo se incluyen los derechos humanos en las tres normatividades.

En cuanto al tema de derechos humanos, en la región de Américas Latina se han realizado aportes importantes para incorporar al análisis de las políticas públicas el enfoque de derechos:

Este enfoque supera la visión de las políticas sociales como parte de una lógica signada por la oferta de beneficios de tipo asistencial, que pueden -o no- ser asumidos por órganos estatales, para encauzarse en la definición de parámetros mínimos de dignidad cuya garantía es responsabilidad del Estado, mediante los distintos instrumentos que tiene a su alcance. A partir de este enfoque, se busca la promoción de nuevas políticas que superen décadas en la consideración de las personas como meros “beneficiarios” de programas sociales de corte asistencial para pasar a su valoración en tanto titulares plenos de derechos (Pautassi, 2007: 22).

Incluir la visión de derechos humanos en el diseño de las políticas públicas consiste en revisar sus contenidos y orientación para identificar el alcance de sus principios, tales como igualdad, no discriminación, seguridad o justicia, en relación con las estrategias.

Al observar cómo se incorporan los contenidos en la normatividad, el enfoque de derechos humanos puede aportar material para cerrar las brechas y tender puentes entre un sistema normativo de derechos humanos, por lo general adoptado del sistema internacional, las políticas públicas y las estrategias (Pautassi, 2007).

En este ejercicio analítico bajo el enfoque de derechos, podrá advertirse que existen políticas públicas coherentes y exitosas con sus objetivos, pero que tienden a vulnerar los derechos (Pautassi, 2007).

Por su parte, Alda Facio, al observar cómo se incorpora la perspectiva de género, sugiere identificar en el contenido de las normas aquellos elementos que permiten identificar el papel de las mujeres, tales como la sobre generalización —por ejemplo, decir “la mujer” como grupo homogéneo, sobre especificidad o invisibilización, así como presencia de dicotomías sexuales o estereotipos basados en el género, ya que

estos elementos llevan a reconocer cuáles son los puntos en los cuales se tiende a orientar las estrategias hacia la vulneración de derechos y no hacia su garantía.

Por otro lado, también resulta interesante incluir en el análisis de la normatividad a las vertientes de género en el desarrollo y mujeres en el desarrollo, en tanto que éstas proporcionan elementos para identificar si la orientación de las medidas está dirigida a la transformación o a una visión asistencial que poco permite cambios estructurales.

De la misma forma, la herramienta de interseccionalidad es pertinente para observar si los grupos que se ven afectados por el problema son incluidos explícitamente en la norma o si, por el contrario, existe una generalización de grupos, contextos y problemáticas, con lo cual se pueden reconocer principios de derechos humanos como la universalidad o interdependencia.

Esta propuesta de análisis de la normatividad resulta pertinente para identificar en ella cómo se incorporan los componentes conceptuales, en particular la violencia de género, los derechos humanos, la perspectiva de género y la interseccionalidad. Dado que las instituciones están configuradas a partir de las normas, tanto formales como no formales, el análisis normativo es indispensable para ubicar de qué manera se han adoptado las nociones conceptuales y han permeado en las instituciones que promueven e instrumentan las estrategias de política pública (véase cuadro 1).

Cuadro 1. Componentes conceptuales clave para el análisis de la normatividad

Componentes clave		Normatividad formal, estructural, político y cultural
Violencia de género	Noción de violencia	Fenómeno social, cultural, estructural, sistémico y sistemático.
	Tipos	Física, sexual, patrimonial, económica, psicológica.
	Modalidades	De pareja, en el noviazgo, escolar/docente, obstétrica, política, digital, en los medios de comunicación y simbólica.
Derechos humanos	Medidas para garantizar el derecho a una vida libre de violencia	Prevenir y atender
	Obligaciones estatales	Respetar, promover, proteger y garantizar.

	Principios	Universalidad, interdependencia, indivisibilidad, transparencia.
	Derecho a una vida libre de violencia	Conjunto de derechos: seguridad, justicia, igualdad y no discriminación, convivencia segura, cambio cultural.
Perspectiva de género	Categoría género	Como sinónimo de mujeres. Como categoría que incorpora el análisis de las desigualdades basadas en el género, relaciones de poder y formas de violencia.
	Uso de estereotipos basados en roles tradicionales de género	Mediante acciones o estrategias que reproducen desigualdades. Con el uso de lenguaje que reproduce relaciones en las que se basa la violencia: generalizaciones, invisibilización, dicotomías sexuales, infravaloración o asociación con roles tradicionales de género.
	Estructuras y recursos	Se cuenta con infraestructura organización y recursos para brindar atención a la problemática.
	Apropiación	Las personas al interior de las instituciones tienen conocimientos y percepciones coherentes con la aplicación del enfoque basado en derechos y de la perspectiva de género.
Interseccionalidad	Reconocimiento de grupos	Conocimiento sobre características y necesidades de grupos específicos de la población.
	Identificación del contexto	Identificación de necesidades en contextos determinados: localidades urbanas o rurales, escolarizadas, no escolarizadas, industriales, con poblaciones indígenas o migrantes o con características climáticas específicas.

Fuente: elaboración propia.

2.3.4. *Path dependence*, coyunturas críticas y arreglos institucionales

Path dependence es un concepto fundamental en el neo institucionalismo histórico, entendido en el sentido de que en los procesos de las políticas públicas “los patrones son huellas que se refuerzan continuamente al elegir determinados caminos a partir del sendero ya establecido” (Zaremborg, 2013: 41). Cada elección política y cada cambio institucional configura un marco de referencia necesario para las decisiones subsecuentes.

Desde esta perspectiva los hechos iniciales importan más que los últimos porque hay sucesos con capacidad de desestructurar profundamente los marcos preexistentes creando nuevos caminos en las trayectorias y reforzándolas (Zaremborg, 2013).

Este es un concepto central en el enfoque neoinstitucionalista histórico porque estudia el papel de las instituciones en el terreno de las políticas públicas, puesto que permite comprender cómo los arreglos institucionales, una vez consolidados, tienden a ser más persistentes. Una vez que se han introducido determinadas líneas de acción, puede ser prácticamente imposible revertirlas. Es por esto por lo que el desarrollo político está marcado por momentos críticos o coyunturas que configuran la vida social (Pierson, 2000).

La causalidad social es "dependiente de la trayectoria" en el sentido de que rechaza el postulado tradicional de que las mismas fuerzas operativas generarán los mismos resultados en todas partes, en favor de la opinión de que el efecto de dichas fuerzas estará mediado por las características contextuales de una situación determinada, a menudo heredadas del pasado (Hall y Taylor, 1996).

De acuerdo con Pierson (2000), esta noción se apoya de tres afirmaciones: a) los patrones específicos contextualizados en tiempo y secuencia son de gran relevancia; b) en condiciones similares, cada institución puede optar por un camino determinado de una amplia gama de resultados sociales y, c) de acontecimientos "pequeños" o contingentes pueden producirse grandes consecuencias.

Las coyunturas críticas son asumidas como "momentos" en los que se produce un cambio institucional sustancial que crea un "punto de bifurcación" a partir del cual el desarrollo histórico toma un nuevo rumbo" (Hall y Taylor, 1996). En palabras de Zaremborg (2013), este es el motivo por el que es necesario planificar cuidadosamente la forma y decisiones tomadas al inicio de un proceso de política pública, porque una vez instalado un patrón o huella no será fácil deshacerlo.

Collier y Collier (1991) explican que las coyunturas críticas son un periodo de cambio significativo que ocurre en distintas vías; los componentes que caracterizan a las

coyunturas, desde la visión de estos autores, es que: ocurre un cambio significativo en las políticas, el cambio se da en diversos sentidos y que hay una hipótesis acerca de sus consecuencias.

Este proceso necesita determinadas condiciones previas y un momento de escisión o crisis relacionado con ciertos detonadores de cambio y, como resultado, se producen legados que se identifican mediante mecanismos de producción, mecanismos de reproducción y un conjunto de atributos centrales que tienden a la estabilidad (Collier y Collier, 1991).

Otros elementos que describen los autores como parte de las coyunturas es que hay ciertas causas constantes o presentes en las políticas públicas, rasgos que se repiten constantemente. Su recurrencia va creando una serie de patrones institucionales, mismos que pueden reproducirse, aunque ya no estén presentes las causas que los crearon.

Dicha reproducción ocurre a través de los actores e integrantes de las instituciones, es en ellos en quienes se sedimentan el conjunto de valores y prácticas mediante la apropiación; es por este motivo por el cual es importante examinar de qué manera las integrantes de las instituciones para mujeres se han apropiado de la noción de violencia de género y cómo ellas se manifiestan las claves para el cambio o resistencia al cambio de una estrategia determinada.

También interesa destacar de la propuesta de Alda Facio que determinados conjuntos de instituciones son capaces de crear intereses propios basados en el ejercicio de poder, tales intereses llevan a perpetuar determinados patrones, lo cual crea cierta tensión durante el proceso de cambio de las estrategias.

Esto conduce al siguiente concepto de arreglos institucionales: son las formas de organización de las instituciones y su estructura. Fungen como reglas del juego en los cuales se llevan a cabo la transformación y el cambio, también se asumen como sistemas o procedimientos que se realizan el marco de movilidad de las burocracias y clase política (Farfán Mendoza, 2007).

Una forma de organización es la institución a la que llamamos Estado, la cual tiene la capacidad de diseñar y crear instituciones para las mujeres; otro arreglo institucional pueden ser las propias instituciones para las mujeres en las entidades federativas, porque sus dinámicas y estructuras organizacionales son el marco de referencia para la elección e instrumentación de las estrategias.

De tal suerte que el surgimiento o cambio de una política pública se lleva a cabo en el marco de ciertos arreglos institucionales que le preceden y en coyunturas críticas donde se eligen unas estrategias sobre otras; esto da como resultado la institucionalización de determinadas políticas públicas.

A partir de ello surgen algunas reflexiones sobre la trayectoria de la política pública de atención a violencia de género en el Estado de México; por ejemplo, sobre cuáles han sido los cambios significativos que han llevado a plantear nuevas estrategias de políticas públicas y cuáles son las tensiones y fundamentos conceptuales que acompañan a estos cambios.

2.4. Coyunturas críticas en la trayectoria de política pública sobre violencia en el Estado de México

En el año 2000, iniciaron en el Estado de México una serie de procesos de institucionalización para la eliminación de la violencia de género, entre los que destacan: 1) la promulgación de leyes para prevenir, atender y sancionar la violencia de género; 2) la creación de instituciones estatales de avance para las mujeres; 3) la implementación de programas sociales de atención y prevención de la violencia y, 4) la puesta en marcha de mecanismos de emergencia para disminuir la violencia feminicida y desaparición de mujeres en algunos municipios de la entidad.

En este proceso se identifican dos coyunturas críticas. La primera de ellas es la creación del Instituto Mexiquense de la Mujer en el año 2000 (de ahora en adelante IMEM) y la declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por feminicidio en 2015 (cuyas siglas son AVGM).

El propósito de este apartado es esbozar el contexto social y político en el cual ocurrieron las coyunturas adoptadas para el análisis. En tanto que las huellas, patrones y configuraciones constituidas a partir de la conceptualización son explicadas en los capítulos 5 y 6 como parte de los resultados de investigación.

2.4.1. Creación del Instituto Mexiquense de la Mujer (IMM)

Su inicio ocurrió en un contexto de movimientos internacionales y nacionales, políticos, sociales y culturales que influyeron en la decisión de promover la creación de una institución que condensara acciones a favor de las mujeres.

Desde el ámbito internacional en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer: Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz de 1995, en Pekín, China, se propuso impulsar la transversalidad de género, con lo cual los gobiernos empezaron a institucionalizar acciones dirigidas específicamente para las mujeres. De igual forma, se ratificó la Convención de Belém do Pará por parte de los Estados Unidos Mexicanos, en 1998, en la cual se condena explícitamente cualquier forma de discriminación y violencia contra las mujeres.

Estos sucesos internacionales marcaron la pauta tanto para el activismo como para el gobierno. A finales del siglo XX los grupos del movimiento feminista exigían que se incluyeran en las instituciones los temas relativos a la igualdad, equidad de género, despenalización del aborto, penalización de delitos sexuales y políticas orientadas a cumplir con las obligaciones signadas por los Estados a través de la Convención de Belém do Pará.

En la década de los 90, los movimientos feministas exigieron con mayor fuerza que el tema de violencia contra las mujeres fuera atendido por el gobierno, lo cual se vio reforzado porque la sentencia de Campo Algodonero por los feminicidios de Ciudad Juárez puso en evidencia la impunidad y encubrimiento de asesinatos de mujeres por parte del Estado.

En ese periodo, además de la presencia de las feministas en el periodismo y la academia, algunas incursionaron en las instituciones gubernamentales y esto permitió que se retomaran propuestas importantes para la institucionalización de los temas de género y de violencia contra las mujeres y se afianzaran algunas medidas de atención a las mujeres desde el gobierno (Saucedo y Huacuz, 2013).

Como resultado, las mujeres empezaron a ser nombradas en discursos políticos, en planes de desarrollo federales y estatales, así como en programas sociales dirigidos específicamente a ellas. Esto fue de suma relevancia para el avance de las políticas públicas porque abrió la discusión del tema en el campo de las legislaciones y regulaciones de la violencia de género, lo que dio pie a que se promulgara la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en 2007.

De manera paralela, en el ámbito político y gubernamental se venían perfilando ciertas acciones que desembocaron en políticas públicas orientadas a la eliminación de la violencia. Previo al año 2000, durante la gestión de Ernesto Zedillo se publicó el Programa Nacional de la Mujer 1995- 2000, con el objeto de contribuir a mejorar la “condición social de la Mujer” mediante el impulso de su participación en distintos ámbitos de la vida social (Díaz Pérez *et al.*, 2012).

Derivado de ello se emitió el Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar 1999-2000, en los que definen con claridad estrategias de prevención, atención, sanción y eliminación de la violencia. Entre ellas se pueden identificar acciones para modificar leyes, códigos y reglamentos para eliminar cualquier forma de discriminación en ellos, se proponen estrategias de atención a mujeres que viven violencia y de información para promover que las mujeres conozcan y hagan valer sus derechos en el contexto de formas de violencia como la de pareja, familiar y sexual.

Cuando se crea el Instituto había tensión política entre los gobiernos federal y estatal derivada del avance de los partidos políticos de oposición en el gobierno federal y la continuidad del partido con mayor presencia en el Estado de México. El partido de oposición que ocupó por primera vez la presidencia fue el Partido Acción Nacional, mismo que promovía políticas más conservadoras, como aquellas centradas en la

unión familiar y el cuidado de la vida humana desde la gestación. Por otro lado, en el Estado de México prevalecía la presencia del partido que hasta entonces había ocupado los principales cargos de elección popular, el Partido Revolucionario Institucional.

En este contexto político la atención a las mujeres se constituyó como un asunto de agenda y formó parte de los discursos en torno a las campañas políticas electorales; así, en las elecciones federales del año 2000, el candidato y presidente electo Vicente Fox, del Partido Acción Nacional, incluyó desde la pre campaña un discurso que asumía a las mujeres como sujetos beneficiarios de políticas sociales.

En esta misma línea, el ex gobernador del Estado de México, Arturo Montiel Rojas, del Partido Revolucionario Institucional, se mostró comprometido con las políticas públicas de atención a las mujeres desde una visión centrada en la atención a las desigualdades para el desarrollo:

La discriminación, que quede claro, sólo nos lleva a perder recursos, a no utilizar las potencialidades femeninas que con alto sentido de compromiso y determinación tiene la mujer mexiquense. Así lo demuestra la realidad en nuestro Estado donde uno de cada cinco hogares mexiquenses tiene como jefe de familia a una mujer (IMEM, 2002: 15).

Vizcarra Bordi (2002) refiere que en este periodo, que fue en el que se impulsaron las instituciones para las mujeres en los niveles nacional, estatal y municipal, había un discurso predominante sobre el desarrollo, desarrollo sustentable y combate a la pobreza en el que las mujeres adquirieron visibilidad. Incluir a las mujeres en los discursos políticos consistía en colocarlas como sujetos y, a la vez, objetos. Eran asumidas como sujetos al ser visibles en declaraciones y programas sociales; en tanto como objetos cuando implementaban acciones controladas, como proporcionar ayuda alimentaria, control del acceso al agua y otorgamiento de becas escolares.

Desde esta visión dicotómica de las mujeres y la definición de sus problemas en tanto “problemáticas que les afectaban” se creó el Instituto Mexiquense de las Mujeres. El principal motivo fue responder a las exigencias institucionales provenientes de los ámbitos internacional y nacional:

el reconocimiento del género como asunto de importancia para el gobierno respondió, en buena medida, a un conjunto de movimientos que se diseminó entre la comunidad mundial; proceso que generó réplicas traducidas en convenios y compromisos que promovieron adoptar una visión de género; en esa corriente se comenzaron a establecer espacios y organismos en la administración pública que difundieran el adelanto de las mujeres (Guadarrama Sánchez, 2012: 221).

Las inercias con las cuales los gobiernos responden a las presiones externas son un punto importante porque los valores que se promueven desde las convenciones y tratados internacionales entran en tensión con aquellos institucionalizados en los gobiernos locales. Inclusive, en las instituciones de los gobiernos estatales el personal cuenta con poca capacitación y experiencia.

Una muestra de ello es que el decreto del Ejecutivo estatal por el cual se crea el Instituto no reconoce a la violencia de género o a la violencia contra las mujeres como una problemática que deba ser atendida desde el Instituto, ya que estas medidas eran implementadas desde el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Esto no implica que no se hayan llevado a cabo acciones en ese sentido, sino que inicialmente no se asumía que la institución para las mujeres tuviera dicha atribución.

Acorde con lo mencionado en el documento, el objeto del Instituto era “facilitar la incorporación plena y activa de la mujer en los ámbitos económico, cultural, político y recreativo de la entidad bajo una perspectiva institucional que de orden, estructura y permanencia a dicho fin” (Gobierno del Estado de México, 2000b).

Esto fue precedente para integrar la política pública dirigida a beneficiar a las mujeres a través de las acciones de una sola institución en un momento de cambios sociales y políticos relevantes. Uno de los atributos centrales del inicio de esta coyuntura es que se impulsaron acciones tendientes a la equidad entre mujeres y hombres, particularmente referentes al impulso de la inserción de las mujeres en el campo laboral.

En congruencia con esto, desde el primer año del IMM hubo avance en la vinculación interinstitucional para instrumentar acciones referentes a la atención y prevención de la violencia: la divulgación de los Centros de Atención al Maltrato Intrafamiliar y

Sexual (CAMIS) que coordinaba la Procuraduría Estatal de Justicia, la canalización a instancias de atención a la violencia intrafamiliar a través del DIF y a la organización de capacitaciones y pláticas de sensibilización en el marco de los 16 días de activismo (IMEM, 2002).

Con la entrada del nuevo titular ejecutivo estatal en el año 2006, Enrique Peña Nieto, se identifican los primeros cambios que reflejan discontinuidad y disparidad entre la visión internacional y las acciones locales. El más relevante fue el cambio del Instituto Mexiquense de la Mujer a Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (CEMyBS). Si bien con ello se ampliaron servicios de atención a grupos vulnerables, el enfoque diluyó los problemas que afectan más al colectivo de las mujeres porque la atención se centró en proveer de recursos económicos a personas adultas mayores y a mujeres dedicadas a las actividades del hogar.

La visión de la administración de ese momento estaba centrada en tres ejes: seguridad económica, seguridad social y seguridad pública. En este sentido, la creación del CEMyBS se asume como una estrategia dirigida a promover la política social para “garantizar el respeto de los derechos humanos de las minorías, creando una sociedad más plural e incluyente, donde se definan mejores y nuevas expectativas para el desarrollo de mujeres y adultos mayores” (CEMyBS, 2006).

De esta forma, la que originalmente era una institución para las mujeres ahora incluía entre sus atribuciones la atención a personas adultas mayores y tuvo un enfoque de bienestar social integral para niñas, mujeres y adultos mayores. De ello derivó la reestructuración de organismos encargados de proponer y aprobar las políticas de violencia, así como de las instancias dentro de la organización estatal encargadas de implementar medidas de prevención y atención a la violencia de género.

De manera paralela, el CEMyBS asimiló y coordinó las acciones que se impulsaban desde el gobierno federal, tales como el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las entidades Federativas impulsado por el Instituto Nacional para el Desarrollo Social, o el Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género coordinado por el Instituto Nacional de las Mujeres.

Dichos programas definían vertientes para prevenir y atender la violencia contra las mujeres en las entidades federativas y asignaban presupuesto específico para ello, lo que favoreció a la coordinación y armonización de las estrategias federales y con la política pública estatal en materia de violencia de género. A modo de ejemplo, a través de PAIMEF, en algunos municipios de la entidad se instauraron por primera vez las unidades de atención jurídica y psicológica para mujeres, sus hijas e hijos, víctimas de violencia.

En este punto cabe mencionar que todo lo anterior se instrumentó en medio de un ambiente social complejo, ya que la violencia contra las mujeres se recrudeció en el Estado de México. Para ese entonces, las protestas por la expropiación de tierras para la construcción del aeropuerto internacional de Texcoco habían cobrado mayor fuerza, lo cual agravó la tensión política entre el gobierno federal y estatal (González Serna, 2008). De esta forma, al inicio de la administración de Enrique Peña Nieto como gobernador, ocurrió el incidente en el cual policías estatales y municipales detuvieron arbitrariamente y torturaron a manifestantes y periodistas que estaban presentes en la protesta del 6 de mayo de 2006 en San Salvador Atenco y cuyos impactos en el tema de violencia de género son expuestos en el siguiente capítulo.

También durante el lapso de esta coyuntura se publicaron la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México y la Ley de Prevención a la Violencia Intrafamiliar; se crearon los centros de acogida para mujeres en situación de violencia, sus hijas e hijos y se impartieron capacitaciones y pláticas de sensibilización en género al personal del servicio público. Se consolidó la creación de normas formales e instituciones para atender a las mujeres, se destinaron recursos específicos y se institucionalizaron nuevos patrones de intervención a la violencia de género.

Sin embargo, se advierte que el enfoque adoptado para todas estas estrategias y avances legales fue insuficiente para dar respuesta a un problema creciente. Las estadísticas sobre feminicidios incrementaron en la década en la que se creó el Instituto Mexiquense de la Mujer y los mecanismos para identificar y atender la

violencia familiar eran cada vez más específicos, como la creación del Modelo de Atención a las Mujeres en Situación de Violencia, sus hijas e hijos;

El incremento de la violencia en contraposición al incremento de programas y estrategias puso de manifiesto que el sentido de las acciones y las capacidades institucionales para dar respuesta al problema eran insuficientes. La consecuencia de ello fue, en parte, la solicitud de la declaratoria de Alerta de Violencia de Género por parte de organizaciones de la sociedad civil.

2.4.2. Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres

Uno de los efectos del incremento de la violencia de género en el Estado de México fue que las organizaciones de la sociedad civil presionaron a los gobiernos federal y estatal para emitir la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en 2015, a fin de atender las formas más extremas de violencia, como el feminicidio o desaparición de niñas, adolescentes y mujeres. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece que la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) es:

el conjunto de acciones gubernamentales coordinadas, integrales, de emergencia y temporales realizadas entre las autoridades de los tres órdenes y niveles de gobierno, para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado; así como para eliminar el agravio comparado, resultado de las desigualdades producidas por ordenamientos jurídicos o políticas públicas que impiden el reconocimiento o ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, las adolescentes y las niñas, a fin de garantizar su pleno acceso al derecho a una vida libre de violencias (Segob y CONAVIM, 2015).

En el Estado de México el proceso de solicitud inició en diciembre de 2010, cuando la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. y el Observatorio Ciudadano Nacional de Feminicidio solicitaron la declaratoria, en la que

destacan con datos el incremento de violencia y asesinatos de mujeres en 10 municipios de la entidad (CMDPDH y ONCF, 2010)¹⁰.

La solicitud fue admitida para investigación hasta abril de 2014 y en julio de 2015 formalmente la Secretaría de Gobernación informó al Ejecutivo del Estado de México, Eruviel Ávila Villegas, que se admitía la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las mujeres por feminicidio en los municipios de Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Tultitlán, Ixtapaluca, Valle de Chalco Solidaridad, Cuautitlán Izcalli y Chalco.

En el periodo en el que se realizó la solicitud de la declaratoria Enrique Peña Nieto era Gobernador de la entidad y, cuando se formalizó la declaratoria, era Presidente de la república. Es importante mencionar que, durante sus gestiones como gobernador y como titular del Ejecutivo federal, el reconocimiento del feminicidio como un problema que requería atención era escasamente visible. Acorde con una publicación de Ameco Press, durante el Tercer Informe de Gobierno que rindió en 2015, no se presentó ninguna acción puntual para disminuir los feminicidios y las muertes violentas contra mujeres:

En el apartado “México en Paz” (en el que se destacan las acciones emprendidas “para recuperar la tranquilidad y vivir en una sociedad de derechos”) no figura la atención, sanción y erradicación del feminicidio, pese a que este año se declaró la Alerta de Violencia de Género (AVG) para 11 municipios del Estado de México, y ocho del estado de Morelos (Zamora Márquez, 2015).

En ese periodo México enfrentaba un juicio ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos por los hechos de San Salvador Atenco y había desprestigio de la gestión del presidente Peña Nieto por la desaparición de 43 estudiantes en Ayotzinapa. Además, a estos sucesos se suman otros elementos importantes asociados a la violencia contra las mujeres; por ejemplo, durante la gestión del gobierno federal anterior, con Felipe Calderón Fournier como presidente de la República, se llevó a cabo la guerra contra el narcotráfico, en la cual la violencia contra las mujeres

¹⁰ El número de municipios para los cuales se realizó la solicitud de AVGM es distinto al número de municipios en los cuales se admitió la declaratoria. La solicitud se hizo para 10 municipios y una vez admitida la AVGM se implementó en 11.

aumentó y se arraigó la necesidad de fortalecer la política de seguridad nacional (Violencia de Género por Desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México, 2022).

CIMAC Noticias publicó un informe que expone cómo desde 2007 hubo un aumento significativo de las marchas y manifestaciones feministas en la ciudad de México, mismas que denunciaban la inefectiva operación de las instituciones públicas ante el aumento de asesinatos de mujeres (CIMAC, 2020). Acorde con algunas autoras, este periodo de protestas se caracteriza porque las mujeres rompieron el silencio respecto a la naturalización de la violencia y se vio reforzado por el uso de medios digitales (Cerva Cerna, 2019; Valcárcel, 2019; Varela, 2019).

Es posible que el conjunto de estos factores incidiera en dos cuestiones que influyeron en los patrones adoptados durante esta coyuntura, la primera, que el tiempo entre la solicitud de la declaratoria y su admisión fuera de 5 años. Este punto no es un asunto menor, ya que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece plazos de respuesta que no fueron cumplidos; la segunda cuestión es que algunas organizaciones de la sociedad civil percibieron que el ejecutivo estatal de ese entonces utilizó la declaratoria como un movimiento político a favor de las mujeres para obtener la simpatía del electorado:

Días antes de la emisión de procedencia, en el marco de la firma del convenio de coordinación con el Inmujeres, el 5 de julio de 2015, el ex gobernador Eruviel Ávila expresó públicamente su intención de solicitar de manera oficial al Sistema Nacional la declaratoria para once municipios del estado. Su discurso dio a conocer que el mecanismo fue concebido como una herramienta para consolidar y fortalecer programas sociales, acciones de gobierno y políticas públicas para combatir la violencia contra las mujeres mostrando desconocimiento de la Ley General y su Reglamento (Gómez Madrid, 2020: 146).

En esta línea, las políticas en torno a la alerta eran asumidas por el gobierno estatal como un mecanismo para obtener presupuesto federal para las gestiones, muestra de ello fueron los pronunciamientos públicos de Eruviel Ávila: [la declaratoria] “nos permitirá fortalecer nuestras políticas públicas a favor de las mujeres e incluso obtener recursos adicionales para canalizarlos al sector” (Animal Político, 2015). Si bien la obtención de recursos es una vía imprescindible para la implementación de

medidas necesarias para la mitigación de la violencia extrema contra las mujeres, esta declaración, fue indicativo de la falta de claridad sobre el propósito de activar el Mecanismo de la Alerta.

De esta forma, durante los primeros meses posteriores a la declaratoria no se reportó la implementación de las medidas establecidas para el Mecanismo de la Alerta, esto condujo a que algunas organizaciones de la sociedad civil, tales como el OCNF, Solidaridad por las Familias y Alianza de los Derechos de las Mujeres presionaran al gobierno estatal.

Como respuesta en noviembre de 2015 se publicó un Decreto para Atender la declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres para el Estado de México, cuyo propósito fue:

[...] establecer las medidas inmediatas y urgentes para atender la problemática de la violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas en los once municipios en los cuales se declaró la Alerta de Violencia de Género para que, de manera progresiva, se elaboren los protocolos de actuación, se implementen recursos y se capacite a las y los servidores públicos que intervengan en su aplicación (Gobierno del Estado de México, 2015d: 3).

La declaratoria movilizó la política de atención a la violencia en varios sentidos, de los cuales destaca la vinculación interinstitucional entre instancias estatales como la Secretaría General de Gobierno, Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género, la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México, Secretaría de Justicia y Derechos Humanos, Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación y otras instancias derivadas de la Fiscalía, como la Unidad de Análisis y Contexto, el Servicio Médico Forense y servicios Periciales.

Asimismo, se solicitó la participación de los 11 gobiernos municipales involucrados para la instrumentación de las estrategias; sin embargo, en ese momento no existía un documento que definiera las atribuciones de los municipios en cuanto la atención del Mecanismo, por lo que su participación fue poca y los reportes que daban

versaban en la adquisición de vehículos e instalación de luminarias (Secretaría de la Mujer del Estado de México, s/f).

Algo que se quiere destacar es que el CEMyBS, se abocó a conservar y fortalecer algunas de las acciones del modelo de política pública del arreglo institucional configurado con la creación del IMEM. El Modelo de Atención a Mujeres en Situación de Violencia, sus hijas e hijos, se renombró como Programa Mexiquense por una Vida sin Violencia (Gobierno del Estado de México, 2017); de igual forma, las Unidades de Atención a mujeres en situación de violencia cambiaron el nombre a Centros Naranja¹¹, aunque las funciones y estructura quedaron iguales.

Más adelante, en 2019, se emitió una segunda declaratoria de alerta de violencia de género por desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en los municipios de Chimalhuacán, Cuautitlán, Ecatepec, Ixtapaluca, Nezahualcóyotl, Toluca y Valle de Chalco. Al igual que la primera declaratoria, se publicaron las medidas de prevención, seguridad y justicia que el gobierno del Estado de México está obligado a atender en calidad de emergencia (Segob y CONAVIM, 2015).

Para este momento de la coyuntura el panorama político y social era diferente; las organizaciones de la sociedad civil contaban con más elementos legales, algunos de ellos provenientes de las sentencias de las cortes interamericana y nacional, y mejores canales de difusión de información para exigir al gobierno la atención expedita de las declaratorias; además, los movimientos sociales feministas eran más grandes. Esto llevó a promover desde el gobierno cambios institucionales importantes.

Uno de ellos fue que el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social cambió a Secretaría de las Mujeres. Esta medida implicó modificaciones en los objetivos de la institución, redireccionamiento de presupuestos para los programas, reestructuración de la organización y cambios en el arreglo institucional estatal para dar respuesta a la violencia de género. Las acciones de prevención y atención que con el IMM eran inexistentes y con el CEMyBS se coordinaban a través de una subdirección, ahora

¹¹ En alusión al color naranja que se emplea para las actividades que se realizan en el marco de los 16 días de activismo.

se concentraban a través de una dirección general y cuatro subdirecciones: de atención, de prevención, de acceso a la justicia y de espacios y mecanismos de refugio.

Los movimientos institucionales dieron pauta para incrementar la cobertura geográfica y los criterios de atención se ampliaron. En todas las direcciones de la nueva Secretaría se impulsaron estrategias relativas a las medidas de prevención a las violencias; por ejemplo, para el empoderamiento de niñas, adolescentes y mujeres o a través de capacitaciones sobre violencia de género a las dependencias estatales y municipales de gobierno.

Aunque cada coyuntura crítica cuenta con sus propios rasgos y estrategias, es necesario reconocer que las pautas que se originaron con la creación del IMM fueron antecedente importante para las estrategias y configuraciones de la siguiente coyuntura; la promulgación de la LAMVLVEM fue sin duda un movimiento normativo que hasta la fecha da continuidad y dirección a la política. Con el propósito de identificar puntos importantes en el desarrollo del modelo de la política pública, el siguiente cuadro expone cuáles fueron las medidas institucionalizadas cada coyuntura (véase cuadro 2):

Cuadro 2. Política institucionalizada en cada coyuntura crítica

Coyuntura crítica	Política institucionalizada
Creación del Instituto Mexiquense de la Mujer (2000)	• Instituto Mexiquense de la Mujer (2001) • CEMyBS (2007) • Informes de los Programas Operativos Anuales del IMM y CEMyBS. • Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México (2008) • Ley de Prevención a la Violencia Intrafamiliar (2008) • Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2008) • Modelo de atención a mujeres en situación de violencia, sus hijas e hijos (2012) • Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2014)
Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las mujeres por feminicidio	• Ley de Víctimas del Estado de México (2015) • Reformas a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (posteriores a 2015) • Programa Mexiquenses por una Vida Libre de Violencia (2017) • Declaratoria de AVGM por desaparición (2019) • Ley de Desaparición (2019) • Secretaría de la Mujer (2021) • Mecanismo de seguimiento de las acciones de prevención, seguridad y justicia (2016)

Fuente: Elaboración propia

En esta trayectoria, se observa que la política pública para la eliminación de la violencia en el Estado de México está conformada por leyes, organizaciones y mecanismos para la coordinación interinstitucional o para la evaluación de las acciones de política pública y programas sociales. Todo ello plantea arreglos institucionales específicos a través de los cuales se van cristalizando valores y prácticas.

Reflexiones finales del capítulo

Derivado del análisis realizado en este capítulo, a continuación, se mencionan los posicionamientos más importantes de la tesis frente a la discusión conceptual, teórica y metodológica. Para ello, primero se destacan los aspectos teóricos más relevantes y luego se expondrá una alternativa de análisis que permita resaltar los puntos clave que apuntan a comprobar las hipótesis de que la conceptualización de la violencia de

género determina la orientación de la política pública de atención en el Estado de México.

El primer reto de seguir este hilo ha sido realizar una delimitación conceptual que permita construir una propuesta analítica de la relación entre el concepto y las políticas públicas. Esto representa una tarea compleja por la amplitud de las perspectivas desde las cuales puede emprenderse, por el desarrollo del campo de conocimiento y por la singularidad de la aproximación, ante ello, la pretensión de este capítulo fue poner en la discusión los elementos que permiten estructurar un análisis conceptual y perfilar ejes para su articulación mediante la propuesta de posibles categorías y unidades de análisis.

A partir de este ejercicio, se identificó que la violencia de género puede asumirse como: a) un instrumento para discriminar y subordinar a las mujeres y lo femenino y b) como fenómeno estructural, sistémico y sistemático. En este sentido, una política pública de atención a la violencia tendría que enfocar esfuerzos en transformar la discriminación y subordinación en los planos estructural, sistémico y sistemático.

Aunado a esto, para que las políticas públicas incidan en esos tres planos, se requiere que sean integrales en el sentido en el que lo plantean Incháustegui y Riquer; esto es, tendrían que adoptar medidas que garanticen el conjunto de derechos que constituyen al derecho a una vida libre de violencia, entre ellos los derechos a la seguridad, libertad, igualdad y justicia.

En esta misma línea, las políticas públicas integrales basadas en la procuración del derecho a una vida libre de violencia, tendría que perfilar claramente estrategias adecuadas a distintos contextos y espacios de la vida humana y considerando las características y necesidades de múltiples grupos de población.

Es por esto por lo que los derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad son componentes clave porque proponen soluciones que en conjunto se traducen en una orientación específica de política pública de atención a la violencia de género. Dicha orientación se identifica en las elecciones prioritarias

para atender el problema, sus objetivos, universos de atención y recursos se asignados para ello.

La conceptualización de la violencia de género brinda elementos importantes que pueden rastrearse en la normatividad; de manera que al examinarla se puede explicar si la orientación de las políticas públicas es integral y tendiente a garantizar los derechos humanos de las mujeres o si reproduce estereotipos y limita los universos de atención.

En este sentido, las instituciones dan estructura a las estrategias. A través de ellas se comparten normas, reglas y prácticas que dan un sentido particular a las medidas de prevención y atención a la violencia de género. Por ello el Nuevo Institucionalismo Histórico proporciona los elementos teóricos para realizar el análisis de la incorporación y apropiación de los componentes en las políticas públicas.

El nuevo institucionalismo histórico es un enfoque que atraviesa la tesis, en el caso de este capítulo se retoma la noción temporal para analizar de qué manera se ha conformado el concepto de violencia de género y se retoma la importancia de la normatividad como una forma de estudiar a las instituciones.

De igual forma, es indispensable tener en cuenta que, para explicar la orientación de la política pública, se pueden adoptar los elementos que permiten exponer cuál es el sentido que toman las acciones al elegir a los universos de atención, plantear objetivos, justificar e instrumentar las acciones, de manera que puedan identificarse rasgos de una orientación de política pública integral o, por el contrario, orientada a la reproducción de la violencia de género.

La coyuntura del IMM fue relevante en el proceso de institucionalización de estrategias para la eliminación de la violencia porque integró un conjunto de acciones para las mujeres. A partir de este movimiento se fueron reconociendo las particularidades y aristas de un problema que originalmente se asumía como un asunto privado. Se formalizaron medidas se crearon áreas para implementarlas, se asignaron recursos y se formuló un marco normativo para acompañar a las acciones de prevención y atención a la violencia de género.

En tanto que la coyuntura AVGM dio un giro al tipo de estrategias, su cobertura, grupos de atención y estructura organizacional. Si bien ya se habían cristalizado determinadas acciones para atender a las mujeres que vivían violencia y hombres que la ejercían, esta coyuntura impulsó el reconocimiento formal de violencias fuera del contexto de pareja.

En coherencia con esto, las medidas se ampliaron para reconocer otros ámbitos, como el de la participación política o en el campo de lo digital. Posiblemente uno de los resultados relevantes fue que se modificaron las estructuras organizacionales para integrar la política y dar cauce a las acciones, lo cual implicó otro ajuste importante en la asignación de recursos, modificaciones en la cobertura y focalización de estrategias en contextos particulares, como la creación de los Centros de Atención a Mujeres Indígenas.

Una vez expuestos los fundamentos conceptuales y teóricos, es importante mostrar el contexto en cual se enmarca esta investigación. Este será desarrollado en el siguiente capítulo.

Capítulo 3 El contexto de violencia en el Estado de México

La violencia de género, en tanto fenómeno y problema social, es motor importante para esta investigación. La realidad descrita aquí se ubica en el Estado de México; el primer motivo para elegir este contexto es que es una de las entidades con mayores índices de violencia de género y el segundo es que sus expresiones incluyen violencia institucional que contribuye a que se agrave la situación.

La descripción del contexto puede realizarse desde múltiples aristas. Algunos autores lo han hecho desde el contraste entre la realidad y la norma (Salazar Cruz y Chávez Soto, 2023), también se ha expresado a través del lente de los testimonios de mujeres que han vivido violencia, hombres que han cometido actos violentos contra mujeres o de familiares de personas afectadas por formas extremas de violencia como feminicidio o desaparición (Becerra, 2020; Delgadillo *et al.*, 2021; i(dh)eas, 2018).

De igual forma, hay quienes describen otros aspectos sociales asociados a las expresiones más graves de la violencia mediante el análisis de las instituciones y las estrategias de atención al fenómeno del feminicidio en el Estado de México (Arteaga Botello y Valdés Figueroa, 2010; Bejarano Celaya, 2014; Gómez Madrid, 2020; López Sánchez y Espinosa Infante, 2021).

En este capítulo el foco de atención está en mostrar un panorama del incremento de la violencia y articularlo con otros factores sociales y culturales que la agravan y profundizan. En la primera parte se muestran estadísticas que evidencian que hay incremento de los índices de violencia de género en el Estado de México, en particular aquella que se ejerce contra niñas, adolescentes y mujeres.

En este ejercicio se observará que no sólo se exponen estadísticas relativas a delitos vinculados con la violencia familiar, de pareja o de género; sino que se incorporan formas extremas de violencia, como el feminicidio y la desaparición. Esto es así por dos motivos, el primero es porque una de las coyunturas del estudio se ha desarrollado a partir de las políticas de atención a estos dos fenómenos; el segundo es porque gran parte de los feminicidios y las desapariciones están relacionados con otras expresiones de violencia de género.

En el siguiente apartado se busca reflejar cómo algunas dinámicas sociales y culturales favorecen a la persistencia de la violencia, particularmente la violencia institucional. Aquí se observa, mediante el análisis de dos sentencias referentes a formas extremas de violencia, que existen un conjunto de factores sociales e institucionales que no sólo reproducen la violencia, sino que la legitiman.

La caracterización de la violencia de género en el Estado de México, tal como se muestra aquí, proporciona elementos contextuales para demostrar que sus manifestaciones son más complejas y profundas de lo que una política de atención a mujeres en situación de violencia puede abarcar.

3.1. Las dimensiones de la violencia contra las mujeres en el Estado de México

3.1.1 Incremento de la violencia

Si bien el estudio teórico de la violencia inició su desarrollo en la década de los 70, las mediciones sobre su incidencia son relativamente recientes. Las cifras mostradas aquí fueron obtenidas de encuestas y registros que se realizaron en un periodo en el que se empezaban a institucionalizar medidas para su prevención y atención, ya que como parte de dicho proceso se ha reconocido la necesidad de medir cuánto, cómo y en dónde se vive.

Entre las primeras mediciones sobre violencia que se hicieron en México está la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), que se llevó a cabo por primera vez en 2003 y se centraba en medir aspectos de violencia familiar y su relación con otros datos demográficos generales, como la pobreza o el grado de escolaridad.

Actualmente, las mediciones de la violencia a través de la ENDIREH han cambiado; las categorías que asociaban a la violencia con dimensiones como la pobreza o el alcoholismo ya no son consideradas, de manera que se deja de lado la idea de que la violencia contra las mujeres es resultado directo de esos factores. Por otro lado, hay categorías que se han ampliado y permiten identificar los lugares y las formas en las que las mujeres viven violencia. Posiblemente una de las omisiones que se han identificado en las encuestas de las últimas dos ediciones, es que aún no se tiene

información sobre las violencias que viven las niñas o adolescentes menores de 15 años.

El hecho de que las primeras ediciones de este instrumento centraran la atención en aquellas categorías dificulta la posibilidad de contrastar los resultados de las primeras publicaciones con las últimas. Por este motivo, en este capítulo sólo en algunos rubros se retoman los resultados de los años 2006 y 2012, mientras que en otros se hará referencia sólo a las ediciones de 2016 y 2020. El propósito de mostrar los resultados anteriores es para dar cuenta de cómo ha incrementado la violencia en los últimos años.

Otra de las fuentes relevantes para el país es el registro del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Desde 2018 este se publica con información sobre incidencia delictiva de violencia de pareja, intrafamiliar y llamadas de emergencia que reportan distintos tipos de violencia. Las cifras presentadas aquí incluyen la temporalidad de 2018 a 2023 porque son los datos que se tienen disponibles de ese registro.

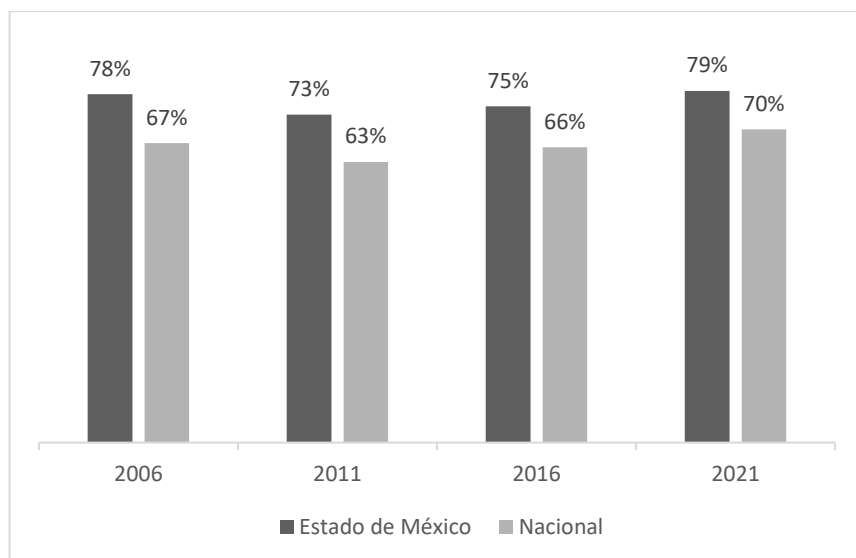
a) Datos de la Encuesta Nacional de las Dinámicas en el Hogar

En 2016 la ENDIREH reportó que a nivel federal 66.1% de las mujeres encuestadas habían pasado por al menos un incidente de violencia a lo largo de su vida en al menos un ámbito y ejercida por cualquier agresor; mientras que en 2020 la cifra aumentó a 70.1 por ciento (INEGI, 2017, 2022a).

En el Estado de México aumentó más la violencia contra las mujeres en ámbitos relacionados con lo público: de acuerdo con la misma encuesta, de 2016 a 2021 se estima que la violencia en el ámbito comunitario aumentó de 50.2 a 58.6%; en el escolar fue de 28.1 a 36.6% y en el laboral de 27.5 a 29.3 por ciento.

De igual forma, se identificó que desde 2006, el Estado de México supera al ámbito federal en prevalencia de violencia en mujeres de 15 años y más a lo largo de su vida (véase gráfica 1).

Gráfica 1. Prevalencia de violencia contra mujeres de 15 años y más a lo largo de su vida a nivel nacional y en el Estado de México



Fuente: Elaboración propia, con base en ENDIREH 2016 y 2021

b) Datos del registro del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

La Secretaría de Seguridad Pública nacional ha publicado, a través del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSS), que de 2018 a 2022 hubo un aumento de llamadas telefónicas para reportar violencia contra las mujeres de 34,101 a 50,783. De igual forma, se muestra una tendencia nacional anual de delitos de trata contra las mujeres y de incidencia delictiva, que aumentaron de 2020 a 2022 (véase cuadro 3).

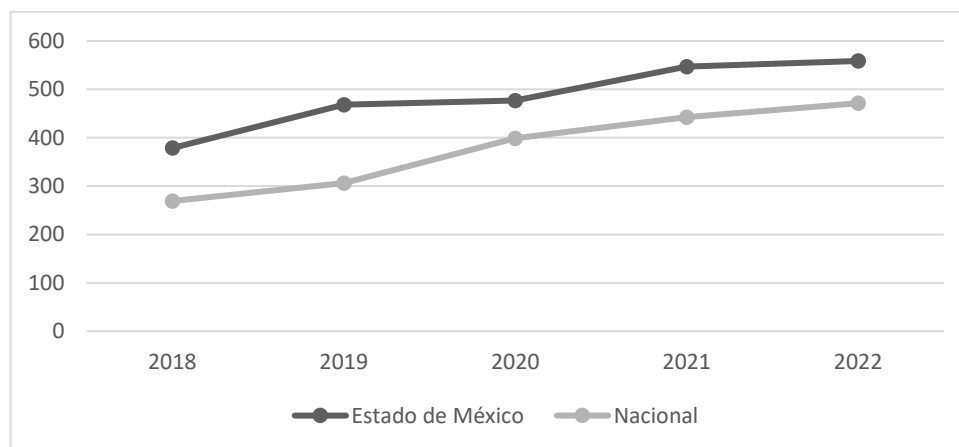
Cuadro 3. Tasa de delitos contra mujeres y llamadas de emergencia por incidentes asociados a la violencia de género en el Estado de México en los años 2020, 2021 y 2022

Incidente	2020	2021	2022
Casos de trata de personas por cada 100 mil mujeres	0.79	1.53	1.91
Incidentes de violencia de género distinta a la familiar por cada 100 mil habitantes	11.41	12.36	13.83
Llamadas de emergencia reportando violencia contra las mujeres por cada 100 mil mujeres	476.9	546.9	558.7

Fuente: Elaboración propia, con base en los reportes de violencia contra las mujeres y llamadas de emergencia al 9-1-1 de la Secretaría de Seguridad para los años 2020, 2021 y 2022.

Aunado al incremento, la violencia contra las mujeres en la entidad destaca sobre los niveles en el país y en comparación con otros estados. Se tienen reportes del registro de SESNSS de que las llamadas de emergencia relacionadas con incidentes de violencia contra la mujer por cada 100 mil mujeres en el Estado de México se mantienen considerablemente por encima de la tasa nacional (véase gráfica 2).

Gráfica 2. Llamadas de emergencia por cada 100 mil mujeres relacionadas con incidentes de violencia contra la mujer a nivel nacional y estatal



Fuente: Elaboración propia, con base en los reportes de violencia contra las mujeres y llamadas de emergencia al 9-1-1 de la Secretaría de Seguridad para los años 2018, 2019, 2020, 2021, y 2022

3.1.2 Formas extremas de violencia: desaparición y feminicidio

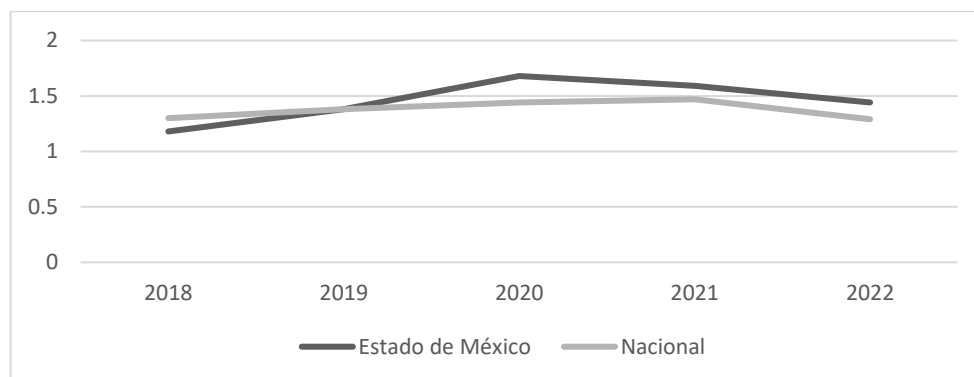
En un estudio realizado por Salazar Cruz y Chávez Soto (2023) sobre violencia de género y feminicidio, se evidencia que es un fenómeno que no distingue grupos sociales ni regiones geográficas, sino que está presente en el territorio estatal de forma constante. Sin embargo, esta generalización no ocurre cuando se elaboran mapas que ilustran la prevalencia las formas más extremas y graves de violencia: feminicidios y desapariciones de niñas, adolescentes y mujeres. En tales casos, los municipios donde las tasas de violencia extrema prevalecen es en aquellos en los cuales la densidad de población es más alta.

La particularidad de estos contextos es que hay mayor crisis de corrupción e infiltración en las instituciones responsables de garantizar la seguridad y procuración de justicia. Como podrá observarse en el análisis de las sentencias que se realizan en el siguiente apartado, las corporaciones policiales están en algún grado vinculadas con el crimen y la comisión de delitos, en tanto que el resto de los agentes es omiso en el cumplimiento de obligaciones (Segob, Comisión Nacional de Búsqueda, REDIM, 2022).

Esta información coincide con lo publicado por Inmujeres (2022): municipios como Toluca, Tultitlán, Nezahualcóyotl, Naucalpan de Juárez, Ecatepec de Morelos, Chimalhuacán, Atlacomulco, Valle de Chalco Solidaridad, Tlalnepantla de Baz e Ixtapaluca se encuentran en los listados de los 30 primeros municipios del país donde se tienen carpetas abiertas por los delitos de trata y feminicidio.

Los datos que se han publicado a través del SESNSS muestran que desde 2018 la tasa de feminicidios por cada 100 mil mujeres en la entidad ha aumentado y desde 2019 se mantiene por encima de la tasa nacional (véase gráfica 3).

Gráfica 3. Tasa de feminicidios por cada 100 mil mujeres a nivel nacional y en el Estado de México de 2018 a 2022



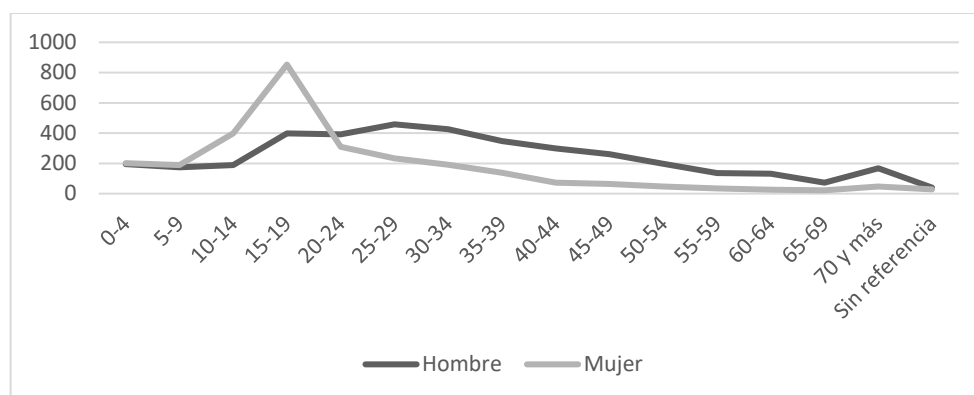
Fuente: Elaboración propia, con base en los reportes de violencia contra las mujeres y llamadas de emergencia al 9-1-1 de la Secretaría de Seguridad para los años 2018, 2019, 2020, 2021, y 2022

Otra medida importante para evidenciar que las mujeres viven formas de violencia extrema es el conteo de las desapariciones. En este rubro, el Estado de México es la única entidad del país en donde se reportan más desapariciones de mujeres que de hombres, esto en el periodo de 1964, fecha en el que se iniciaron los registros de personas desaparecidas en México, a 2023: 53.26% de las desapariciones han sido de mujeres, 40.70% hombres y 0.04% son indeterminadas (CNB, 2023).

Las desapariciones de niñas, adolescentes y mujeres han llamado la atención en los últimos años porque están vinculadas con otros delitos graves y violaciones de derechos humanos, tales como la trata de personas y el feminicidio (I(dh)eas, 2018; Velasco Domínguez y Castañeda, 2020).

Respecto a su asociación con la trata de personas, se ha estudiado que el rapto y secuestro de menores de edad tiene el propósito de insertarlas en la prostitución infantil, la esclavitud sexual o en trabajos forzados como informantes para los grupos de narcotráfico (I(dh)eas, 2018; Velasco Domínguez y Castañeda, 2020). En este sentido, resulta alarmante que las cifras desagregadas por sexo y por edad, muestran que en el periodo de la adolescencia los casos de desaparición son más altos en mujeres que en hombres (véase gráfica 4).

Gráfica 4. Desapariciones y no localizaciones por rango edad en el Estado de México



Fuente: Elaboración propia con datos del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO).

Otro dato interesante relacionado con la desaparición de mujeres es que entre 2011 y 2017 aumentaron los casos de desapariciones de mujeres y, en el mismo periodo, decrecen los casos de homicidio doloso a mujeres y de feminicidio. En tanto, la desaparición aumentó al 30%, los feminicidios decrecieron 27%¹² (I(dh)eas, 2018: 73).

Acorde con un informe elaborado por Segob, la Comisión Nacional de Búsqueda y la Red por los derechos de la infancia en México (2022), uno de los factores que explican las desapariciones de mujeres y adolescentes es la violencia de género; acorde con los testimonios de dicha investigación las desapariciones de carácter voluntario deciden irse para no resguardar su integridad e incluso su vida y la de sus hijas a hijos.

También en dicho informe se expone que la desaparición está directamente relacionada con los feminicidios; que la muerte de las mujeres y el ocultamiento de sus cuerpos es la razón de su ausencia. Otros estudios confirman que la sistematicidad de la violencia de género desemboca en el asesinato de las mujeres

¹² Para obtener esta información I(dh)eas consultó el RNPDNO y los datos sobre feminicidios y homicidios dolosos de la Fiscalía General de justicia del Estado de México.

y posterior ocultamiento del conocimiento público (Velasco Domínguez y Castañeda, 2020)

Una parte importante del problema es el papel que tienen las instituciones en la procuración de justicia y la garantía de derechos humanos. Al respecto, algunos documentos refieren que existen patrones en los cuales las instituciones contribuyen con la persistencia del problema. Ya sea mediante acciones a través de las cuales entorpecen los procesos legales o mediante omisiones que minimizan el problema.

La organización I(dh)eas informó a través de un documento que las familias de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas deben hacer uso de “estrategias” para que las y los servidores públicos les atiendan, cumplan con sus obligaciones y actúen con debida diligencia; en múltiples casos, las propias familias se hacen cargo de los traslados, impresiones, fotocopias, verificación de documentación y revisión de los expedientes.

Cuando no se tiene conocimiento de las leyes y protocolos o no se cuenta con el acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil, a las familias se les niega el acceso a la información o los procesos se dilatan con argumentos frecuentes como “deben esperar al menos 72 horas para dar aviso del caso”. Incluso, en el Ministerio público no se abren carpetas de investigación bajo la consideración de que no hay delito que investigar (I(dh)eas, 2018).

Si bien se han promulgado protocolos de actuación para la atención a casos de violencia de género, feminicidios y desapariciones de mujeres, al interior de instituciones prevalecen prácticas que no son coherentes con lo establecido en la normatividad. Contrario a ello, se han documentado omisiones y actos violentos por parte de los agentes del Estado. Este punto será desarrollado con mayor detalle al exponer los casos de las sentencias en el siguiente apartado.

El incremento en feminicidios, asesinatos dolosos y desapariciones de niñas, adolescentes y mujeres ha llevado que se solicite y active el mecanismo de Alerta de

Violencia de Género contra las mujeres (AVGM)¹³ en los municipios con mayor incidencia. Esto ha impulsado acciones para fortalecer a las instituciones que instrumentan las estrategias de atención, prevención y justicia, principalmente mediante la asignación de presupuesto y la vinculación interinstitucional.

En el dictamen ciudadano publicado por el Observatorio Ciudadana Nacional de Feminicidio y la organización Católicas por el derecho a decidir (Contreras y Contreras, 2019), se reconoce que la AVGM ha movilizado recursos humanos, materiales y financieros y ha impulsado la participación de organizaciones civiles especializadas en atención y acompañamiento en temas de violencia.

Sin embargo, referente a las instituciones hay una contradicción muy importante. Si bien en los documentos de las declaratorias se definen con claridad las acciones a realizar y se ha modificado la normatividad en congruencia con esto, su aplicación presenta deficiencias. En 2022 se aprobó el Dictamen sobre la implementación de la Alerta de Violencia de Género contra las mujeres, en la cual se evalúan los resultados de las acciones realizadas para dar cumplimiento a la primera declaratoria por el delito de feminicidio. En dicho documento se determinó que había elementos suficientes para dar por cumplidas siete de las 18 medidas establecidas en la declaratoria.

Entre las medidas que no se han concretado, están las de difundir información sobre registros actualizados de feminicidios y muertes violentas de mujeres, capacitar al personal que brinda servicios institucionales relacionados con la atención y prevención de la violencia, así como promover estrategias educativas a todos los niveles formativos que promuevan el cambio cultural en las relaciones de género.

Gómez Madrid (2020) apunta que la falta de eficiencia del mecanismo de la AVGM está relacionado con factores institucionales, tales como la asignación de enlaces y representantes que no cuentan con el conocimiento y perfil necesarios para atender los lineamientos de la AVGM o la utilización de recursos públicos para fortalecer a

¹³ En este punto se retoman los hechos de la AVGM como parte del contexto grave de violencia en la Entidad; sin embargo, en los capítulos previo y posteriores se describe como coyuntura importante en la trayectoria de la política pública en la Entidad.

las instituciones sin considerar la intervención directa en las localidades con mayores incidencias de violencia contra las mujeres.

Esto no es un tema menor cuando se observa que hay un número considerable de carpetas abiertas por delitos de feminicidio, porque es indicio de que hay procesos de investigación que no se han concluido o que no se van a llevar a cabo; o cuando las cifras de desaparición han aumentado proporcionalmente a la disminución de homicidios de mujeres. Las omisiones institucionales alrededor de estas problemáticas transmiten el mensaje de impunidad ante la violencia de género.

La propuesta para disminuir las omisiones institucionales ha sido promover acciones de capacitación, sensibilización y profesionalización a los agentes del Estado; sin embargo, esta acción no ha sido cumplida como parte de las medidas que se definieron en la declaratoria de AVGM.

Todas las manifestaciones de violencia, desde la que reportan las mujeres en la ENDIREH, hasta las omisiones institucionales más graves, muestran que el problema está presente en todos los espacios de la vida y cualquier mujer puede vivirla. Esto es, la violencia se vive sistemáticamente en todos los contextos y a todas las edades.

3.1.3 Grupos en situación de vulnerabilidad

Aplicar el enfoque basado en derechos implica considerar las necesidades identificadas mediante diagnósticos complejos en distintos espacios geográficos y a grupos con características específicas que, de no ser tomadas en cuenta, las medidas de prevención y atención a la violencia serán insuficientes.

En congruencia con esto, la primera característica que interesa destacar del contexto en el Estado de México es que es un territorio con características físicas diversas que llevan a observar que son muchos los grupos sociales que tienen necesidades particulares.

La entidad forma parte de una de las ocho regiones del país donde hay población indígena, la región Mazahua-Otomí. De la población total del estado, 2.57% habla alguna lengua indígena. De las 376,830 personas indígenas en el Estado de México, 51.9% son mujeres (Secretaría de las Mujeres, 2023c).

Esta población en particular presenta altos índices de violencia contra las mujeres. Según la información que presentan Salazar y Chávez (2023) con base en los reportes de lesiones de la secretaría de salud, los municipios de San Felipe del Progreso, San José del Rincón, Ixtlahuaca y Atlacomulco están presentes entre los 20 municipios con mayores incidencias de lesiones a mujeres por parte de sus parejas. Estos municipios también forman parte de los 20 municipios con mayores autoadscripciones o hablantes de lengua indígena (Secretaría de las Mujeres del Estado de México, 2023b).

De acuerdo con Juárez Moreno (*et al.*, 2021), desde un análisis interseccional en el cual el género no se puede dissociar de la raza y la clase sino que, según refieren en el estudio, las mujeres indígenas viven una triple explotación: por ser indígenas, por ser mujeres y por ser pobres. Mediante una investigación sobre las violencias que viven las mujeres indígenas, ellas muestran que algunos factores como la poca educación, no contar con redes de apoyo, depender económicamente de la pareja o haberse casado en la adolescencia son características que inciden en que ellas vivan violencia con más frecuencia.

En este sentido, atender a esta población representa un reto para las políticas públicas. Favila Alcalá (2020), apunta algunos de los desafíos para atender la violencia en un contexto indígena: los protocolos y normatividades no se ajustan a los sistemas con la visión, cultura y perspectiva del grupo en cuestión y, además, las mujeres indígenas que participan activamente en la defensa de sus derechos tienden a vivir niveles más altos de violencia porque se les considera transgresoras de los papeles de género.

Esto lleva a que reconocer la necesidad de tomar en cuenta dos aspectos importantes, por un lado, el respeto a sus derechos como pertenecientes a un pueblo indígena y, por el otro, que se garanticen el conjunto de derechos que las llevarán a ejercer el derecho a una vida libre de violencia.

Otro grupo que se considera requiere especial atención es el de las niñas y adolescentes. De acuerdo con la ENDIREH (INEGI, 2022b), en el Estado de México, del total de mujeres de 15 años y más, 42% experimentó algún tipo de violencia en

la infancia. Como pudo identificarse en el tema de desaparición, esta población es más vulnerable en cuanto al tema de rapto y secuestro con fines de trata, explotación y prostitución forzada.

Además, esta población está más expuesta a otras formas de violencia cuando se enfrenta a embarazos o matrimonios. En función de esto, la Cámara de Diputados de la entidad aprobó reformas a la Ley para prohibir el matrimonio infantil. En el dictamen, se mencionó que el Estado de México ocupa el primer lugar en el país con esta problemática (Poder Legislativo del Estado de México, 2022).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos identifica como desafíos relativos a los derechos de niñas y adolescentes la presencia de matrimonio infantil y uniones de hecho, la violencia sexual contra niñas y adolescentes, embarazos precoces y como resultado de violencia sexual, trabajo infantil, explotación laboral y trata; así como violencia y discriminación en el ámbito educativo o en espacios digitales a través el uso de nuevas tecnologías (CIDH y OEA, 2019).

Se advierte que es necesario tener en cuenta las especificidades de estos grupos de población. Se ha conceptualizado que la violencia de género tiene como uno de sus nodos la relación de desigualdad entre hombres y mujeres; sin embargo, a este factor se suman determinadas circunstancias que llevan a interpretarla dentro de su propio contexto (Castro y Riquer, 2020). En este sentido, la interseccionalidad es un instrumento de análisis que permite articular el contexto, su problematización y las vías para su atención.

Para analizar con mayor precisión el contexto de violencia en el Estado de México, se adoptan dos rasgos conceptuales importantes: que la violencia de género es instrumento para discriminar y que es un fenómeno estructural, sistémico y sistemático.

Los indicios de que la violencia de género es instrumental pueden identificarse en varios puntos de lo expuesto aquí: que hay un incremento notable en las cifras de violencia contra las mujeres en ámbitos públicos, como trabajo, escuela y comunidad; que ante las expresiones más violentas contra las mujeres, como el feminicidio y la

desaparición de las mujeres, las instituciones tienden a incurrir en omisiones importantes que se traducen en impunidad, y que si bien se tiene conocimiento de las características y desigualdades de grupos específicos, como el de mujeres indígenas o adolescentes, pareciera que tales especificidades pasan desapercibidas al momento de impulsar medidas de atención a la violencia en tales contextos.

3.2 Violencia estructural y sistemática en la entidad

Además del incremento de violencia expresado en cifras, se detectó que las prácticas institucionales son un problema que evidencia no sólo el rasgo estructural de la violencia de género, sino que también favorece al continuo de violencias que viven las niñas, adolescentes y mujeres.

Como muestra de ello, el INEGI reportó que las mujeres manifiestan que no tienen confianza en las instituciones públicas que representan al Estado; en 2021 más de 50% de las mujeres de 18 años y más refirieron que sienten desconfianza hacia la policía de tránsito, los ministerios públicos, las fiscalías estatales y la policía preventiva estatal (INEGI 2021).

En este mismo sentido, la ENDIREH 2021 publicó que en el Estado de México 89.9% de las mujeres encuestadas no ha denunciado casos de violencia en cualquiera de los ámbitos de ocurrencia; al respecto, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad indica que 69.3% de personas que no denuncian es por causas atribuibles a la autoridad, tales como miedo a la extorsión, desconfianza y actitud hostil de la autoridad (INEGI, 2022c).

Aunado a ello, se han documentado formas de violencia contra las mujeres en las cuales el Estado es partícipe directo. En un informe de Amnistía Internacional se expone que el personal de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, ha cometido actos violentos contra mujeres durante protestas sociales con presencia de feministas; en particular, en uno de los últimos informes mencionó que en Ecatepec de Morelos, se hicieron detenciones de mujeres sin órdenes judiciales, se les trasladó a otros municipios y se hizo uso innecesario y arbitrario de la fuerza contra las

manifestantes, como arrojarles objetos pesados para disgregarlas (Amnistía Internacional, 2021).

Estos actos, junto con los retrasos en las investigaciones de casos de violencia y la desconfianza en las dependencias de gobierno, son expresiones del carácter estructural de la violencia, lo cual resulta sumamente grave si se reconoce que el Estado tiene un papel preponderante en la garantía del derecho a una vida libre de violencia.

Si bien existe un aparato normativo que indica las obligaciones de los Estados para promover, proteger, respetar y garantizar los derechos a la vida, la seguridad, la libertad y la igualdad de género; también existen prácticas institucionales que discriminan y reafirman los estereotipos tradicionales en los cuales se sustenta la violencia de género.

Sobre la normatividad, la Convención de Belém do Pará y la CEDAW son documentos normativos que contienen los componentes jurídicos esenciales para construir políticas públicas eficaces respecto al tema, así como las obligaciones estatales para garantizar el derecho a una vida libre de violencia. En el caso de la Convención, esto queda plasmado en su Artículo 8¹⁴:

Las omisiones de las instituciones públicas y el ejercicio al interior de ellas representa un problema grave, ya que justo las dependencias que deben actuar para detener el crecimiento y la gravedad del problema de la violencia dificultan su erradicación, indicativo de que existe una contradicción entre lo que se establece desde los tratados y convenciones internacionales ratificados por México y el incumplimiento

¹⁴ Citadas en el primer capítulo, consisten en fomentar el conocimiento en el derecho a una vida libre de violencia; modificar patrones socioculturales para contrarrestar prejuicios y costumbres basadas en estereotipos tradicionales de género o que exacerben la violencia contra las mujeres; fomentar la capacitación del personal en la administración pública; suministrar servicios especializados de atención a las mujeres objeto de violencia; concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia hacia las mujeres; alentar estrategias de difusión tendientes a erradicar la violencia; garantizar la investigación y recopilación de información pertinente sobre causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra las mujeres y, promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas, experiencias y ejecución de programas de protección a las mujeres.

de las obligaciones por parte de las instituciones públicas encargadas de defender y garantizar el derecho a una vida libre de violencia.

Tal contradicción ha sido identificada y nombrada como una forma más de violencia de género, ya que, al incumplir con las obligaciones estatales y al cometer actos de violencia, se afecta de manera estructural a todos los grupos afectados por la violencia de género. En la región latinoamericana las convenciones puntualizan que los Estados deben abstenerse de cometer actos violentos contra las mujeres o revictimizarlas y deben llevar a cabo acciones específicas para favorecer la plena realización de los derechos (Giménez Mercado y Valente Adarme, 2010).

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres “Belém do Pará”, en conjunto con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), constituyen ejes rectores respecto a las obligaciones de los Estados. La Convención Belem do Pará establece, en su Artículo 7:

Los Estados Parte condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

- a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
- b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer [...] (OEA, 1994).

En el marco de la noción de violencia de género, la omisión en el cumplimiento por parte de los Estados implica el uso de medios específicos para preservar las relaciones basadas en un sistema sexo/género o en un sistema de dominación masculina y subordinación femenina; es decir, esto reafirma el carácter sistémico de la violencia de género descrito en el primer capítulo de la tesis.

Las cifras del apartado anterior muestran cómo hay un incremento de violencia de género en contextos muy específicos y que las formas extremas de violencia contra

niñas, adolescentes y mujeres son crecientes y donde las interacciones entre la sociedad, el contexto y las instituciones de seguridad y justicia son cada vez más complejas. Esto da pauta para observar la dinámica de dichas instituciones en relación con la violencia hacia las mujeres.

Para dimensionar la gravedad del problema de la violencia de género, se presenta aquí el análisis de dos sentencias relacionadas con casos de feminicidio y violencia sexual contra las mujeres. La primera se emitió desde la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado Mexicano por la detención y tortura sexual a once mujeres en San Salvador Atenco y la segunda fue emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el feminicidio y falta de debida diligencia de Mariana Lima Buendía en el municipio de Chimalhuacán.

Estos casos fueron elegidos por dos motivos, el primero de ellos es porque los hechos ocurren en el contexto mexiquense, las mujeres afectadas y sus familias se relacionan y desenvuelven en el Estado de México. El segundo es que en ambos casos las instituciones públicas tienen un papel activo e importante, aunque en un sentido que tiende a reproducir y legitimar los actos violentos contra las mujeres.

Cabe acotar que, desde la visión del institucionalismo, las instituciones encargadas de atender, prevenir, sancionar y procurar son las que brindan el marco a través del cual se incide en el cambio o en la persistencia del problema. En función de esto, en este apartado se analizarán ambos casos destacando el papel de las instituciones.

3.2.1 Caso: víctimas de tortura sexual en San Salvador Atenco ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Esta sentencia es sobre los hechos de los días 3 y 4 de mayo de 2006 en los que la policía federal preventiva, policía estatal y policía municipal de Texcoco y San Salvador Atenco hicieron operativos para reprimir manifestaciones que se llevaban a cabo contra el proyecto aeroportuario del gobierno federal¹⁵.

¹⁵ La descripción de esta sentencia se obtuvo del documento publicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018) denominado Caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.

En este contexto fueron detenidas y trasladadas al Centro de Readaptación Social “Santiaguito” Yolanda Muñoz Diosdada, Norma Aidé Jiménez Osorio, María Patricia Romero Hernández, Mariana Selvas Gómez, Georgina Edith Rosales Gutiérrez, Ana María Velasco Rodríguez, Suhelen Gabriela Cuevas Jaramillo, Bárbara Italia Méndez Moreno, María Cristina Sánchez Hernández, Angélica Patricia Torres Linares y Claudia Hernández Martínez.

Cada una de las afectadas dio testimonio de las formas en las que fueron agredidas sexual, física y psicológicamente por parte de los elementos policiales durante el traslado del lugar en el fueron detenidas al Centro de Readaptación Social, algunas de ellas refirieron que además de otras formas de violencia, también fueron violadas y abusadas sexualmente. En las declaraciones coinciden en que al llegar al Centro de Readaptación el personal médico se negó a hacer las revisiones médicas correspondientes para registrar las violaciones que acababan de ocurrir y que utilizaron insultos y expresiones de burla hacia ellas.

En respuesta a los actos mencionados, ese mismo año se interpusieron denuncias contra los agentes municipales, estatales y federales que participaron, así como a los médicos legistas y personal del ministerio público que atendió a las mujeres durante el ingreso al Centro. Las denuncias se presentaron en el ámbito federal, donde se declaró incompetencia de oficio, por cual se llevaron al estatal, donde se hicieron las diligencias para iniciar acción penal contra algunos agentes que participaron en los hechos.

En este punto inició un proceso legal en el cual se identifican irregularidades institucionales. En un lapso de diez años, entre junio de 2006 y agosto de 2016 se emitieron aprehensiones y se decretó auto de formal prisión, primero, para 17 policías estatales y cuatro municipales; luego, para 29 policías más, así como para 10 médicos del Centro de Prevención y Readaptación social y 11 médicos legistas, un agente del Ministerio Público del Estado de México y un Subdirector Operativo de la Agencia de Seguridad Estatal.

Sin embargo, aunque se concretaron algunas detenciones durante ese lapso, la resolución de los casos resultó en autos de libertad por falta de elementos para

procesas, se negaron órdenes de aprensión solicitadas por la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, se interpusieron juicios de amparo que resultaron en absoluciones y se evadieron responsabilidades para dictar reparaciones.

Las decisiones adoptadas por las autoridades para procurar justicia llevaron a exponer el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien emitió una sentencia con un análisis claro sobre los derechos de las once mujeres afectadas del cual interesa destacar varios puntos.

El primero es que en este caso las autoridades de seguridad hicieron uso desmedido e indiscriminado de la fuerza; la Corte concluyó que esto fue por “ausencia de una regulación adecuada, una falta de capacitación de los agentes, la supervisión y monitoreo ineficiente del operativo y una concepción errada de que la violencia de algunos justificaba el uso de la fuerza contra todos” (CIDH, 2018: 66).

De igual forma, la Corte consideró que la violencia sexual y torturas ejercidas, tanto físicas como psicológicas en contra de las mujeres constituyeron discriminación por razones de género. Al respecto la Corte encontró que éstas se usaron como una forma de control social y que las afectadas fueron “sometidas a distintas formas de violencia sexual y psicológica” estereotipada y discriminatoria.

En esta misma línea el Tribunal de la Corte hizo algunas consideraciones adicionales que sirvieron de base para exponer que la violencia ejercida fue estereotipada, ya que, en los argumentos de la sentencia refieren a la naturaleza y el carácter repetitivo de las expresiones verbales, insultos y amenazas. Puntualizaron que el lenguaje contenía:

connotaciones altamente sexuales, machistas, discriminatorias y en algunos casos, misóginas. [...] En el presente caso, las formas altamente groseras y sexistas en que los policías se dirigieron a las víctimas, con palabras obscenas, haciendo alusiones a su imaginada vida sexual y al supuesto incumplimiento de sus roles en el hogar, así como a su supuesta necesidad de domesticación, es evidencia de estereotipos profundamente machistas, que buscaban reducir a las mujeres a una función sexual o doméstica, y donde el salir de estos roles para manifestar, protestar, estudiar o documentar lo que estaba pasando en Texcoco y San Salvador de Atenco, es decir, su simple presencia y actuación en la esfera pública, era motivo suficiente para castigarlas con distintas formas de abuso (CIDH, 2018: 81, 83).

Por otra parte, la Corte señaló que las altas autoridades del gobierno de la entidad también ejercieron violencia al poner en duda la credibilidad de las mujeres y estigmatizarlas públicamente. Identificó responsabilidades en la falta de debida diligencia y la participación de autoridades en la procuración de justicia:

Además de la violencia estereotipada por parte de los policías, la Corte señaló las respuestas también estereotipadas que dieron las más altas autoridades del gobierno del estado donde habían ocurrido los hechos. En este sentido, observó que después de la violencia sufrida a manos de los elementos policiales, la credibilidad de las víctimas fue puesta en duda y fueron estigmatizadas públicamente como guerrilleras por el Gobernador, el Secretario General de Gobierno del Estado de México y el Comisionado de la Agencia de Seguridad Estatal". Al respecto, este Tribunal advierte que resulta absolutamente inaceptable que la primera reacción pública de las más altas autoridades pertinentes haya sido poner en duda la credibilidad de las denunciantes de violencia sexual, acusarlas y estigmatizarlas de guerrilleras, así como negar lo sucedido cuando aún no se había siquiera iniciado una investigación (CIDH, 2018: 84).

Agregó que la violencia sexual fue utilizada particularmente como una forma de control, dominio e imposición de poder al transmitir el mensaje de represión y desaprobación mediante la instrumentalización de los cuerpos de las mujeres.

Otro punto relativo al análisis jurídico que realizó la Corte en el desarrollo de la sentencia, se destaca el señalamiento de la responsabilidad estatal respecto a las investigaciones de los casos porque, inicialmente, se limita indagar sobre la actuación de los agentes estatales cuanto existían indicios de participación de agentes federales; tampoco se investigaron todas las formas de responsabilidad individual, ni se dio continuidad y seguimiento a las líneas de investigación, por lo tanto, desde las instituciones públicas no se actuó con debida diligencia ni se condujo el proceso con perspectiva de género.

La Corte determinó que el Estado mexicano es responsable del conjunto de abusos y le ordenó el cumplimiento de determinadas reparaciones inmediatas y estructurales a las cuales se les daría seguimiento y el caso sería liberado una vez que se haya cumplido a todas las medidas.

La última resolución emitida por la Corte en noviembre de 2022 respecto al seguimiento de cumplimiento de las reparaciones, señala que sólo se ha dado

cumplimiento a tres reparaciones de 11. Siguen pendientes las obligaciones de continuar e iniciar las investigaciones para determinar, juzgar y sancionar los responsables, brindar tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico a las víctimas, realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional y disculpas públicas en relación con los hechos de caso y establecer un plan de capacitación para oficiales de Policía Federal y del Estado de México, entre otras (CIDH, 2022).

Algunos de los aspectos que se identifican en esta sentencia en relación con las nociones de violencia de género y violencia institucional son las siguientes: de inicio se advierte que el uso del poder ejercido por parte de policías, personal médico y autoridades mediante uso de lenguaje en el que se reafirmaba el estereotipo de las mujeres en el ámbito de lo privado, tuvo como propósito acentuar la subordinación de las mujeres. En otras palabras, se utilizaron mecanismos violentos contra las mujeres “por ser mujeres”.

El reconocimiento de los motivos de género en las sentencias y dictámenes de la CIDH es un componente importante no sólo para adoptar la perspectiva de género en los juicios, sino que reafirma la necesidad de incluir esta visión para las políticas públicas.

Otro punto sumamente relevante es la presencia de violencia institucional en los términos en los que se define en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de violencia: como acción u omisión. En el caso de San Salvador Atenco se puede identificar que hubo actos de violencia en el momento de la detención y traslado; en tanto que la falta de debida diligencia e ineficiencia de las y los servidores públicos son consideradas omisiones que se traducen en violencia institucional.

Más de dos años después de que la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la sentencia en el Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco contra México, Amnistía Internacional encontró que el Estado mexicano ha realizado avances mínimos en la adopción e implementación de medidas específicas y efectivas frente a la violencia de género contra las mujeres, incluyendo contra los diversos tipos de violencia sexual, en el contexto de manifestaciones. La violencia de género contra las mujeres, incluida la violencia sexual, sigue siendo usada por las autoridades como una forma de inhibir el ejercicio del derecho de las

mujeres a la reunión pacífica, como una táctica ilegítima y contraria al derecho internacional en relación con el manejo del orden público, y como un mecanismo aleccionador contra las mujeres por desafiar los estereotipos de género al salir del espacio privado para tomarse las calles (Amnistía Internacional, 2021: 7).

Con lo expuesto hasta ahora puede vislumbrarse que la violencia institucional está presente tanto en acción como en omisión. Entre las acciones de violencia institucional que se identifican en este caso están: la comisión directa de actos violentos contra las mujeres que fueron detenidas, declaraciones públicas en las que se minimizan sus denuncias, uso de estereotipos para obstruir los procesos de investigación y amparos que impiden la procuración de justicia.

En tanto que entre las omisiones están la falta de debida diligencia, desde las detenciones hasta la resolución del caso por parte de las autoridades estatales. Incluso, podría decirse que el hecho de que las medidas de reparación no han sido atendidas por el gobierno mexicano son parte de la violencia institucional en tanto no se actúa en coherencia con la procuración de justicia.

Pese a ello, las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son un precedente importante para que la noción de violencia de género se utilice al emitir fallos con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género. A su vez, esta incorporación del concepto en procesos legales da pie a la institucionalización de acciones para la eliminación de violencia de género.

A modo de ejemplo, posterior al fallo de la sentencia, se desencadenaron algunas acciones para incorporar la perspectiva de género al interior de las instituciones del Estado de México, una de ellas fue la integración del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “órgano colegiado que trabaja de manera conjunta para generar acciones y servicios para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia” (Secretaría de las Mujeres del Estado de México, 2023a: s/p).

Por otro lado, de atender las medidas de reparación emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, habría avances significativos en la

institucionalización del derecho a una vida libre de violencia, en particular para mejorar los mecanismos de investigación de casos y procuración de justicia.

3.2.2 Caso: Amparo en revisión. Quejosa: Irinea Buendía Cortez (madre de Mariana Lima Buendía)

Este caso consiste en el amparo promovido por Irinea Buendía Cortez ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2015)¹⁶, por la muerte de su hija Mariana Lima Buendía y por las inconsistencias alrededor del proceso legal para acceder a la justicia.

La atención a este caso ocurrió en un momento en el que organizaciones como el Observatorio Nacional del Femicidio en México buscaban que en la entidad se emitiera la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Femicidio, la cual fue declarada en el mismo año en el que se publicó la sentencia referente al caso de la muerte de Mariana Lima.

Los hechos sobre su muerte fueron descritos inicialmente por su esposo, un policía ministerial con quien vivía en el municipio de Chimalhuacán. De acuerdo con las declaraciones de la pareja, él estuvo fuera durante la noche y volvió a casa alrededor de las siete de la mañana, momento en el que encontró a Mariana suspendida en una cuerda atada a una armella, la bajó, la acomodó en la cama y le dio masajes con la intención de reanimarla; sin embargo, ya había muerto.

Según consta en el expediente del caso, las primeras llamadas que hizo el agente ministerial fueron a Toluca, mismas que nunca se investigaron. Luego de eso llamó a la señora Irinea Buendía Cortez, su suegra, a quien informó que Mariana se había suicidado. Después se dirigió al Ministerio Público donde trabajaba para rendir declaración y ahí expuso que no deseaba que el caso se investigara como homicidio porque claramente había sido un suicidio.

¹⁶ Toda la descripción de los hechos y la sentencia se obtuvieron del “Amparo en revisión 554/2013 (derivado de la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 56/2013) Quejosa: Irinea Buendía Cortez (madre de Mariana Lima Buendía)” publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 2015.

Entre algunas de las inconsistencias planteadas en la sentencia respecto al proceso que se llevó a cabo en este momento, están que no se hizo registro de las personas que realizaron el levantamiento del cadáver, ni de los peritos que analizaron la escena de los hechos.

Sin embargo, se tiene constancia de que el marido de Mariana estaba dentro del equipo encargado de proteger y analizar la escena. Del mismo modo, no se acordonó la zona, ni se levantaron pruebas de acuerdo con los protocolos, no se protegieron las evidencias físicas, tales como celular, cordón y armella. Esto implicó que hubiera diferencias entre los dos peritajes realizados.

Según las declaraciones posteriores de un perito que estuvo el día de los hechos en casa de Mariana, cuando el equipo ministerial llegó la escena ya estaba contaminada. Como resultado de esto los peritajes informaron que el lugar de la muerte habría sido en la cama y no en donde supuestamente habría estado colgado el cuerpo, ni se manifestó que el cuerpo hubiera sido movido para colocarlo en la cama. En la autopsia no se incluyó un análisis para identificar signos de violencia sexual ni se reportaron evidencias de otras formas de violencia, tales como golpes o heridas. Únicamente se concluyó que había muerto por asfixia.

Por otra parte, la señora Irinea Buendía, declaró ante el ministerio público que Mariana se había casado con el agente 18 meses antes y que en varias ocasiones su hija le dijo que vivía violencia verbal, económica, física y sexual por parte de su pareja. Tales afirmaciones coincidieron con las de la hermana y mejor amiga de Mariana, quienes manifestaron que su esposo la había amenazado de muerte, la había obligado a dejar de trabajar, la golpeaba, la acusaba de robarle y la violaba.

La señora Irinea refirió que Mariana había ido a visitarla un día antes de su muerte, comentó que tenía intención de terminar la relación con el esposo y acordaron verse una vez que ella sacara sus cosas de la vivienda; sin embargo, a la mañana siguiente recibió una llamada de su yerno en la que le notificaba del suicidio. En esa misma declaración, ella sostuvo que él fue quien mató a Mariana.

En este sentido, las afirmaciones de la madre de Mariana tendrían que llevar a que se realicen investigaciones para comprobar o rechazar tal hipótesis; contrario a ello, la respuesta de las autoridades fue hacer caso omiso tanto a las declaraciones de las personas allegadas a Mariana, así como a las omisiones e inconsistencias de los peritajes; de manera tal que no se llevaron a cabo investigaciones para descartar que los hechos hayan concluido en suicidio u homicidio, sino que se determinó que había sido suicidio y no se ejerció acción penal al respecto.

Ante la inconformidad de la resolución, Irinea Buendía solicitó recurso de revisión, del cual no recibió respuesta en el plazo establecido. Por tal motivo, acudió a otras instancias estatales para solicitar contestación, como fiscalías especializadas. La dilación de las respuestas llevó a promover un amparo en revisión que fue adoptado por la SCJN, quien determinó la obligatoriedad de llevar a cabo una investigación coherente con la identificación de las inconsistencias y omisiones hechas por las instancias municipales y estatales. Esta sentencia se emitió el 25 de marzo de 2015.

Finalmente, el 13 de marzo de 2023 se dictó sentencia condenatoria de 70 años de prisión contra el agente ministerial en cuestión por el feminicidio de Mariana Lima Buendía. De esta forma, tanto el pronunciamiento de la SCJN para hacer investigación con perspectiva de género, en especial cuando se trate de una forma violenta de muerte, como la sentencia de condena para el agresor, constituyen un antecedente relevante para futuras investigaciones criminalísticas vinculadas a los feminicidios.

De este caso interesa destacar que la sentencia sobre el feminicidio de Mariana ejemplifica que la violencia se experimenta desde los espacios más íntimos e individuales hasta los comunitarios e institucionales. Como puede notarse, en el ámbito individual se vive de forma creciente durante la relación de pareja hasta culminar en la muerte violenta. Además, también hay una serie de condiciones sociales y culturales que reafirman las violencias. Este es el continuo de violencias.

Además, al igual que en la sentencia de Atenco, este caso pone en evidencia la violencia institucional como una forma grave de violencia de género. La falta de un proceso capaz de garantizar el acceso a la justicia, desde la cadena de custodia hasta

la investigación y sentencia por parte de las instituciones del Estado de México, así como la presunta complicidad del esposo de Mariana con personas pertenecientes a las instancias responsables de llevar el asunto, son elementos que reiteran el carácter estructural de la violencia.

Por otra parte, es importante notar que en ambas sentencias se reconocen los testimonios de las personas afectadas directa e indirectamente, lo cual representa un avance en el reconocimiento de la violencia de género en un sentido más amplio que el que se conocía en momentos previos a los juicios de cada caso.

También se confirma el planteamiento de que hay incongruencias entre la normatividad y la práctica. Por un lado, en ambas sentencias se evocan instrumentos internacionales de derechos humanos, como la Convención de Belém do Pará para exponer las omisiones respecto a la garantía de los derechos de las mujeres; sin embargo, en la norma político-cultural, hay prácticas que claramente reproducen la violencia.

Las consecuencias de tales actos y omisiones van desde la desconfianza en las instituciones para promover denuncias en casos de violencia hasta amenazas de muerte o tortura para víctimas y familiares.

Otra consecuencia grave es que su ejercicio transmite a la sociedad mensajes de impunidad y legitimidad (Durán Palacio *et al.*, 2022), en particular cuando es utilizada en contextos de denuncia (Amnistía Internacional, 2021). Además, como puede entreverse, el ejercicio de la violencia institucional cumple con una función de regulación social basada en roles y estereotipos tradicionales de género (Durán Palacio *et al.*, 2022: 108-109; Pamplona, 2006: 243).

Por otro lado, no puede dejar de reconocerse la importancia que tienen estos casos en sentar precedentes que indudablemente tienen incidencia en la normatividad y en las políticas públicas. En el caso particular de la señora Irinea Buendía, la sentencia de la SCJN constituye una forma de acceso al derecho a la verdad, esto implica que el Estado debe asegurar que las autoridades encargadas de la investigación tengan a su alcance los medios necesarios para llevar a cabo las debidas actuaciones y que

estos sean efectivamente utilizados para realizar las averiguaciones con prontitud (Quintana Osuna, 2018).

Aunado a lo anterior, este caso emite también una sentencia estructural respecto de las obligaciones de todas las autoridades, no sólo las ministeriales, en relación con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, ya que se reconoce de forma explícita la obligación estatal de la máxima autoridad judicial nacional, la obligatoriedad de investigar y juzgar con perspectiva de género (Quintana Osuna, 2018).

Reflexiones finales del capítulo

A partir de las cifras y los casos revisados, aquí se desean destacar los elementos que ilustran de qué manera la violencia de género en el Estado de México se manifiesta como un fenómeno estructural, sistémico y sistemático.

Es estructural porque se produce a partir de determinados procesos cuyas mediaciones son institucionales; las instituciones contribuyen en que acepte o reproduzca la violencia a través de su naturalización, como resultado de ello, la ciudadanía ya no percibe ni tiene conciencia de ella porque las mediaciones institucionales impiden identificarla.

Los datos que muestran que en el Estado de México hay municipios con mayores números de carpetas abiertas por los delitos de feminicidio y desaparición de mujeres son indicativos de cómo la falta de debida diligencia está presente de manera sistemática y las propias instituciones son parte de las violencias que viven las mujeres. Esto se agrava cuando los órganos de procuración y administración de justicia emiten resoluciones con argumentos basados en estereotipos de género fundados en la inferioridad y subordinación de las mujeres.

Por otro lado, la violencia se reconoce como sistémica porque a través de su ejercicio se reafirman relaciones y procesos sociales basados en la subordinación de las mujeres y lo femenino, tiene una lógica instrumental porque se utiliza para sostener

dicha subordinación. Un dato interesante que se asocia con la instrumentalidad de la violencia es que las cifras que muestran el aumento de la violencia contra las mujeres en ámbitos relacionados con lo público: la comunidad, el trabajo y la escuela.

En las sentencias revisadas se identifica el rasgo instrumental de la violencia cuando los perpetradores ejercen actos violentos de forma directa para reafirmar la posición de subordinación de las mujeres, por ejemplo, cuando a las mujeres de San Salvador Atenco se recordó que debieron quedarse en casa y se utilizó la tortura sexual para castigar el cuestionamiento a la autoridad del Estado; asimismo, en el caso del feminicidio de Mariana Lima Buendía, los testimonios mencionan que era golpeada por no cumplir con el papel tradicional de esposa.

Por último, se asume a la violencia de género como sistemática porque su persistencia se vive como un continuo creciente en múltiples espacios y en todas las etapas del ciclo vital. A través de los datos que explican las dimensiones de la violencia, puede mostrarse que las mujeres refieren a través de las encuestas que viven violencia de forma creciente en todos los ámbitos y de todas las formas reconocidas hasta ahora; sin embargo, cuando se analizan cifras obtenidas de otras fuentes, por ejemplo, registros de delitos contra las mujeres o de personas desaparecidas, se advierte que hay formas de violencia que afectan a las mujeres desde edades tempranas, como es el caso de las niñas y adolescentes desaparecidas por motivos de trata y explotación sexual.

También se puede reconocer este rasgo a través de ambas sentencias. Se identifica desde la escalada de violencia por parte de la pareja de Mariana Lima Buendía que culminó en la muerte, pasando por la impunidad social, complicidad y ocultamiento de información de las personas cercanas, hasta los ocultamientos de información por parte de las instancias responsables de la procuración de justicia. Se vive en el ámbito privado y en el público, de formas directas y simbólicas o a través de acciones y omisiones.

A la luz de este panorama, se afirma que los mensajes de impunidad ante la violencia por parte de las instituciones, la cultura de dominación, discriminación y

subordinación de las mujeres, así como la presencia constante y creciente de la violencia de género en todos los espacios de la vida representan un gran desafío para las políticas públicas.

Muestra de ello es que el mecanismo de la AVGM no ha logrado atender todas las medidas de prevención, seguridad y justicia que se asocian con aspectos estructurales, como la creación de un programa único de capacitación y profesionalización dirigido al personal del servicio público de instancias clave en la prevención, atención, sanción y procuración de justicia; o el establecimiento de mecanismos de supervisión y sanción de servidoras y servidores públicos que infrinjan el orden jurídico aplicable en materia de violencia de género.

Su incremento y gravedad en la entidad indican que, a pesar de que se han puesto en marcha acciones para aminorar la violencia contra las mujeres, éstas no han sido efectivas. Por tal motivo, surge el interés de observar desde qué enfoque se han elegido las estrategias de políticas públicas o qué es lo que ha llevado a que se implementen determinadas medidas y otras no.

Se advierte que, aunque los componentes de derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad se han incorporado como parte importante de las acciones, existen tensiones entre la comprensión teórica, el fenómeno social y la elección de estrategias de atención y prevención de la violencia de género.

Capítulo 4 Estrategia metodológica

El contexto de violencia que viven las niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México y la gravedad con la que se manifiesta llevó a examinar cuáles son los fundamentos conceptuales que sostienen a un modelo de política pública, bajo el supuesto de que la orientación actual de este modelo es tendiente a excluir a determinados universos de atención y a reproducir estereotipos tradicionales de género.

La propuesta metodológica que se presenta en este capítulo integra tres ejes analíticos que se insertan en el path dependence para dar cuenta de cómo se fueron adoptando los rasgos del modelo actual: a) el análisis del uso de la noción de violencia de género en las políticas públicas de atención a la violencia para conocer cómo éste incide en su orientación; b) que dicho análisis se hizo en las normatividades formal, estructural y político cultural que sostienen y dan forma a las políticas públicas sobre violencia y c) el uso del nuevo institucionalismo histórico como un soporte que permite identificar coyunturas críticas, arreglos institucionales y patrones en la política pública del Estado de México.

La orientación del modelo actual se ha conformado a lo largo del tiempo, en el cual ha habido cambios, giros, persistencias y resistencias que requieren ser descritas para explicar los rasgos de las políticas públicas vigentes. En la primera revisión documental de la tesis se identificaron los dos momentos cruciales que forman parte de este estudio: la creación del IMM en el año 2000 y la declaratoria de AVGM en el 2015. La propuesta metodológica está organizada para identificar los patrones que a lo largo de la trayectoria fueron edificando el modelo de política pública actual¹⁷.

Se ha elegido una metodología de corte cualitativo, aunque en determinados puntos de la obtención de información y presentación de resultados se complementa con

¹⁷ En función de las dos coyunturas identificadas se organizan tanto la estrategia metodológica como los capítulos de resultados. Así, podrá observarse que la selección de fuentes de información y la presentación de resultados se muestran por coyuntura crítica.

datos cuantitativos¹⁸. Esto con la finalidad de mostrar el sentido que se ha dado a los conceptos, así como la presencia de los componentes conceptuales en documentos que se han originado o cambiado.

La selección de las fuentes de información se realizó a partir de dos criterios: el primero fue que las fuentes debían provenir de distintos momentos de la trayectoria de la política pública, desde la creación del IMM hasta el año 2024, que fue el momento en el que se concluyó el análisis documental y se realizaron las entrevistas. El segundo punto para considerar en la elección fue que éstas debían tener relación con alguna de las tres normatividades, ya sea formal, estructural o político cultural.

Las fuentes documentales empleadas tuvieron distinto origen y propósito, las leyes y planes gubernamentales representan a la normatividad formal, ya que son los ordenamientos jurídicos o institucionales que establecen las pautas legales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia. Los documentos que contienen lineamientos sobre las organizaciones corresponden a la normatividad estructural.

Otras fuentes de información corresponden a la normatividad político cultural. Al inicio de la investigación éstas se asumieron como las voces de personas entrevistadas que forman o formaron parte de las instituciones para las mujeres; sin embargo, a lo largo de la revisión documental se identificó que en la exposición de motivos por los cuales se crea o reforma una ley o para crear una dependencia pública se identifican las voces de quienes impulsan estos movimientos institucionales; por tal motivo, la visión político cultural también se estudió a partir de algunos documentos.

Para examinar los documentos se optó por el análisis crítico del discurso, ya que este permite observar cuáles fueron los términos empleados en los textos, así como reconocer el contexto y sentido en el cual se emplearon en diversos momentos de la trayectoria de la política pública del Estado de México. Durante la exploración preliminar de documentos se observó que la incorporación de nociones como

¹⁸ Cabe mencionar que en el primer ejercicio de obtención y análisis de información se tuvo la intención de realizar un estudio mixto; sin embargo, la información cualitativa ha llevado a profundizar más en el análisis y los datos cuantitativos únicamente mostraron algunos rasgos sobre la presencia de los términos.

violencia de género, perspectiva de género o derechos humanos se ha realizado en respuesta a determinadas presiones políticas y sociales que llevaron a emplear el lenguaje con un propósito particular.

Para Van Dijk (2010), los estudios críticos del discurso son un enfoque sociopolíticamente comprometido que se enfoca en el rol del discurso en la reproducción del abuso de poder, por ejemplo, del sexismo. En este análisis, el contexto tiene un rol decisivo en para reconocer que texto y habla no llevan solos, sino que están socialmente situados. En situaciones complejas del discurso público institucional, puede ser necesario establecer la responsabilidad del discurso y sus implicaciones a través de un análisis cuidadoso del contexto.

Esto resulta pertinente porque, dado que el estudio se hizo desde el nuevo institucionalismo histórico, los documentos analizados son de distintos periodos de la trayectoria de política pública, en los cuales el contexto político, social y cultural ha cambiado. De esta forma, el análisis del discurso fue favorable para ubicar el sentido de los componentes conceptuales en una evaluación contextualizada para identificar tendencias o referencias que permiten reafirmar la presencia de rasgos que contribuyen a determinar la orientación de las estrategias.

Por otra parte, para la normatividad político cultural se eligió realizar entrevistas semiestructuradas debido a que es una técnica que permite recuperar los conocimientos, percepciones y experiencias en torno a la noción de violencia de género y sus componentes conceptuales, en particular en el contexto institucional.

La técnica de entrevista semiestructura resulta pertinente porque las personas entrevistadas pueden expresar sus puntos de vista en una situación de entrevista diseñada previamente de manera relativamente abierta; esta forma permitió enfocar el tema en el problema al incorporar preguntas y estímulos narrativos relacionados con los componentes conceptuales y las estrategias implementadas (Flick, 2007).

Entre las ventajas de esta herramienta están que permite tomar decisiones durante la entrevista para introducir o indagar con más detalle aspectos relacionados con el

tema de interés. Asimismo, que las personas entrevistadas tienen la posibilidad de expresar opiniones y conocimientos basados en su propia experiencia.

Es importante mencionar que el nuevo institucionalismo histórico, como enfoque teórico metodológico capaz de proporcionar un andamiaje que da forma y estructura al análisis, al tiempo que proporciona elementos para organizar los datos obtenidos, para identificar y destacar los puntos en la trayectoria de la política pública en los que hay estabilidad y cambio.

Las nociones de arreglo institucional, *path dependence* y coyuntura crítica, más que ser adoptados como categorías en la estrategia metodológica, proporcionan la posibilidad de vincular los datos con el objetivo de explicar las características que asume el modelo de política pública de atención a la violencia en el Estado de México mediante el análisis de la interacción entre los componentes conceptuales de la violencia de género con la orientación del modelo de política pública en dos coyunturas críticas.

Asimismo, favorece el análisis de cómo las fuerzas, intereses y relaciones de poder han incidido en la adopción de determinadas estrategias sobre otras, lo cual se refuerza con herramientas como el análisis crítico del discurso. La articulación del contexto con la institucionalización de las políticas públicas es un ejercicio propio del nuevo institucionalismo que se complementa con el análisis crítico del discurso para identificar cómo se interrelacionan distintos actores y cómo cada uno de ellos deposita intereses y agendas particulares, ya sean políticas, económicas o sociales.

Este punto es de suma importancia para explicar el tema, en particular si se reconoce que el ejercicio de la violencia de género responde a una lógica de poder y que ésta permea en las instituciones, tal como se observó en el análisis de las sentencias. Aunado a ello, la estrategia metodológica que se propone pretende ser coherente con el interés del nuevo institucionalismo histórico de destacar los procesos políticos que se despliegan en tiempo, las estrategias sedimentadas en las instituciones y el uso de las normas para la comprensión de las políticas públicas.

Este capítulo presenta la ruta a través de la cual se obtuvo información en cada una de las normatividades, primero de la formal, luego de la político-cultural y finalmente se presenta la metodología empleada para la estructural. La intención fue retomar esta estructura centrada en las normatividades para que los datos puedan articularse con las coyunturas al momento de presentar los resultados.

4.1. Estudio de la normatividad formal

Esta normatividad hace referencia a todas las normas pronunciadas o escritas, como tratados internacionales, convenciones, leyes, decretos, reglamentos y lineamientos. El objetivo de analizar esta normatividad es identificar en los documentos legales en qué momento, cómo, en qué contexto y con qué sentido se fueron incorporando la noción de violencia de género y sus componentes conceptuales.

La consulta de estas fuentes de información tuvo como ventaja que se examinó información publicada desde el año 2000; los registros escritos son favorables porque permitieron rastrear cambios en el uso de los conceptos. La obtención de la información en los documentos se realizó mediante la siguiente ruta: 1. Exploración y selección documental; 2. Obtención de datos sobre la presencia de los conceptos y, 3. Análisis de textos para reconocer el sentido y uso de los términos.

4.1.1. Exploración preliminar y selección documental

Los documentos normativos relativos a la violencia de género en el Estado de México toman como referentes principales a los tratados y convenciones internacionales, así como leyes y programas nacionales. Estos son importantes porque los fundamentos de esos documentos fueron adoptados para la creación de la norma formal en la entidad; sin embargo, el interés principal en esta tesis fue reconocer el marco normativo sólo de la entidad.

Para seleccionar los documentos pertinentes para este estudio se realizó una revisión preliminar que consistió en leer los documentos completos, a efecto de ubicar aquellos que estuvieran dentro de los siguientes criterios:

- Indican pautas a seguir para el diseño e implementación de las políticas públicas de género para toda la entidad federativa. Estos pueden ser planes estatales, leyes o programas.
- Consisten en documentos que contienen la normatividad, los programas o acciones específicas de prevención, atención o sanción a la violencia de género (véase cuadro 4).

Cuadro 4. Documentos para analizar la normatividad formal por coyuntura crítica

Coyuntura	Documentos
IMM	• Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México 2008. • Iniciativa de ley y exposición de motivos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. • Plan Estatal de Desarrollo 1999 – 2005 (segmento de El papel fundamental de la mujer y la perspectiva de género). • Plan Estatal de Desarrollo 2011 – 2017 (segmentos referentes a la política pública dirigida a las mujeres) • Modelo de atención a mujeres en situación de violencia 2013. • Informe de actividades del Instituto Mexiquense de la Mujer. • Informe del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social 2005.
AVGM	• Reformas a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México de los años 2017 y 2023. • Programa Estratégico Estatal para la Atención de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres 2023. • Dictámenes sobre la implementación de la alerta de violencia de género contra las mujeres para los municipios elaborados por el GIM de 2022 y 2024. • Comprobación de la erogación de recursos ministrados a los Municipios de 2022 y 2023¹⁹. • Respuestas de la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información de la Secretaría de las Mujeres a solicitudes de información.

Fuente: Elaboración propia.

¹⁹ La selección de las fechas de los dictámenes del GIM y de la comprobación de recursos es por su disponibilidad.

4.1.2. Presencia y uso de los conceptos en los documentos

La primera etapa del análisis documental consistió realizar una exploración de los conceptos en los documentos representativos de la normatividad formal para cada coyuntura. En el caso de la primera coyuntura fueron la LAMVLVEM de 2008 y su iniciativa con exposición de motivos, el segmento seleccionado del Plan Estatal de Desarrollo 1999 – 2005 y el de 2011 – 2017 y, el Modelo de atención de 2013; Para la segunda coyuntura se seleccionó la reforma de 2017 de la LAMVLVEM y el Programa Estratégico Estatal para la Atención a la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres 2023.

Se analizaron estos documentos porque son los referentes normativos a partir de los cuales se perfilan las estrategias de política pública. Los documentos pasaron por un proceso de análisis de dos fases empleando el programa Atlas.ti versión 24.0:

Fase 1. Elaboración de nube de palabras: se elaboró una nube de palabras con el programa para obtener la representación visual de los conceptos que se utilizan en el conjunto de documentos elegidos para cada coyuntura. De la primera representación se eliminaron preposiciones, conectores y adjetivos irrelevantes para el estudio, ya sea porque hacen referencia a nombres propios o bien a conceptos que no tienen relación con el objeto de estudio.

Fase 2. Sentido de los conceptos. Empleando la herramienta de búsqueda de palabras de Atlas.ti se identificaron las oraciones en las cuales se enmarca el uso de cada concepto. Por ejemplo, al examinar cómo se utiliza la palabra género en las oraciones de la LAMVLVEM se observa que es para definir violencia, jerarquía y condición. Esto confiere a un mismo concepto distintos sentidos, por lo tanto, se identificaron los principales usos de cada concepto (ver anexos 2 y 3).

Una vez identificada la presencia y uso de los conceptos, se elaboró un perfil que muestra sus principales rasgos y los rasgos marcaron la pauta para seleccionar los segmentos en los discursos relacionados con las nociones de violencia de género, derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad.

Cuadro 5. Categorías y códigos para identificar la presencia

Concepto	Categorías	Códigos
Violencia de género	Noción de violencia	Violencia, violencia de género, violencia contra las mujeres
	Tipos	Física, psicológica, patrimonial, económica, sexual
	Modalidades	Familiar, pareja, noviazgo, laboral, docente, obstétrica, política, mediática (digital), comunidad, feminicida, institucional, simbólica
Derechos humanos	Medidas para garantizar el derecho a una vida libre de violencia	Prevenir, atender, sancionar
	Obligaciones estatales y principios	Respetar, proteger, garantizar
	Derecho a una vida libre de violencia	Transparencia, seguridad, igualdad, discriminación (no), justicia
Perspectiva de género	Noción de género	Perspectiva de género
	Uso de estereotipos tradicionales de género	*se examinan mediante análisis del discurso
Interseccionalidad	Reconocimiento de grupos	Edad, indígena, afrodescendiente, discapacidad
	Identificación del contexto	Urbano, rural

Fuente: Elaboración propia.

4.1.3. Análisis crítico del discurso para identificar su orientación

Este fue aplicado en documentos y en testimonios. Para el caso de los documentos es importante acotar que primero se hizo una selección de documentos, segmentos y conceptos relevantes para el estudio, misma que siguió la lógica descrita en los apartados anteriores. Algunos de los criterios empleados para esta clasificación fueron:

- a) El tipo de texto: puede ser ley, informe, manual o lineamientos de programa; en el caso de las reformas, también se toman en cuenta las iniciativas y su exposición de motivos.

- b) La prioridad del concepto analizado, que se identifica al observar si el concepto es tema central o si es utilizado de forma supeditada a otros temas.
- c) Tipo de segmento o fragmento del texto, si es un artículo de ley, exposición de motivos, justificación, sustento teórico de una estrategia, definición de funciones del personal o descripción de un servicio de atención.

Una vez seleccionados los segmentos y localizados los términos se realiza análisis crítico del discurso. Van Dijk (2010) indica la necesidad de incorporar el contexto en el análisis, señala que consiste en observar quién lo dice, cuál es la acción que se pretende hacer al momento en el que se hace referencia al concepto, cuáles las circunstancias en el que se mencionan —instituciones, periodos cronológicos, lugares, situaciones sociales y sistemas— y cuáles son las representaciones individuales y colectivas que se tienen de los conceptos.

La ruta para el análisis fue la siguiente: a) reconocimiento del contexto social y político en el cual se emite el discurso; b) análisis del sentido del discurso con el uso de los componentes conceptuales y, c) articulación del sentido con la implementación de políticas y estrategias implementadas en el mismo periodo en el cual se emite el discurso.

- a) El análisis de contexto: permitió identificar quién lo expuso, con qué propósito se hicieron las afirmaciones, en qué momento de la política nacional y estatal fue difundido, cuáles eran las circunstancias políticas o la relación de la instancia emisora con las organizaciones de la sociedad civil.
- b) En una fase subsecuente se revisaron los propósitos y población objetivo, las justificaciones de las políticas, la delimitación de sus propósitos, el universo hacia el cual se dirige, el ámbito hacia el cual se apuntan las acciones y las formas de violencia que previenen, atienden o sancionan.
- c) El sentido del discurso se capturó e interpretó a partir del reconocimiento de estereotipos de género, la aplicación del enfoque de derechos humanos y la herramienta de la interseccionalidad.
- d) En razón de que los discursos se emitieron en periodos específicos en los cuales se implementaron estrategias de política pública relacionadas con el

problema; se identificaron las estrategias en periodos próximos a la manifestación del discurso para identificar los puntos de interconexión y articulación entre las diferentes líneas.

Tomando en cuenta estos elementos, en el siguiente cuadro se presentan los referentes que permitieron identificar datos y realizar el análisis del discurso a partir de los conceptos localizados en los textos (véase cuadro 6).

Cuadro 6. Categorías para el análisis del sentido de los conceptos en los documentos

Categorías	Orientación integral	Orientación hacia la reproducción
Violencia de género	Mención de que la violencia de género es un fenómeno social, cultural y estructural.	Los conceptos de violencia de género y violencia contra la mujer se utilizan indistintamente.
	Reconocimiento de distintos tipos y modalidades de violencia de violencia de género.	El discurso centra justificaciones y propósitos en la violencia de pareja o familiar.
Derechos humanos	Coherencia entre las acciones de prevención, atención, sanción y justicia con los discursos legales, políticos y testimonios.	Pese al reconocimiento legal de la prevención, en los discursos se priorizan estrategias de atención.
	Asociación de la violencia de género con los derechos humanos. Reconocimiento de diversos derechos como forma de garantizar el derecho a una vida libre de violencia.	Falta de claridad sobre las obligaciones y principios, se nombran de manera superficial sin reconocer plenamente el papel del Estado en su cumplimiento.
Perspectiva de género	Articulación de relaciones de poder basada en el género con la violencia como fenómeno.	Los discursos muestran tendencia a emplear la noción de género como sinónimo de mujeres.
	Posicionamiento claro sobre cómo transformar estereotipos tradicionales de género.	Se reproducen estereotipos tradicionales de género mediante expresiones que generalizan, invisibilizan o jerarquizan por cuestiones de género.
	Se justifican las acciones en el reconocimiento y transformación de	Se dirigen las acciones hacia las mujeres en el marco de los roles de género.

	factores que impiden la dignidad, libertad y seguridad de las mujeres.	
Intersección	Las estrategias propuestas e implementadas son coherentes con el reconocimiento de los derechos de personas en situación de vulnerabilidad	Los objetivos, acciones y sus lineamientos se dirigen a la población en general o al colectivo de mujeres como grupo homogéneo.
	Acciones acordes al contexto.	Se adoptan medidas generales sin ajustar medidas al contexto.

Fuente: Elaboración propia

4.2 Normatividad político cultural

Acorde con Facio (2010), esta normatividad se define por la apropiación de los conceptos que tienen las personas que integran a las instituciones. En esta tesis se adoptó el término apropiación porque es un término que conjuga el grado de conocimiento de los componentes conceptuales, la percepción o sentido que le dan al problema que éstos buscan definir y atender, así como el grado de responsabilidad que asumen frente a las soluciones.

El estudio de esta normatividad siguió la siguiente ruta: 1. Selección de informantes y realización de entrevistas y 2. Obtención de datos mediante codificación deductiva y 3. Análisis de testimonios para reconocer el sentido y uso de los términos.

4.2.1. Selección de informantes y realización de entrevistas

La elección de las personas entrevistadas se realizó a modo de muestreo propositivo con base en sus conocimientos y experiencias. Este tipo de muestreo consiste en a) seleccionar a las y los informantes según el conocimiento del tema y b) identificar quienes tienen un conocimiento particular del tema (Mendieta Izquierdo, 2015). Desde estos criterios se buscó entrevistar a personas que tuvieran conocimiento tanto en el tema de violencia como en la implementación de medidas de prevención y atención a la violencia de género desde las instituciones para las mujeres del

Estado de México. Es por esto por lo que se definió como criterio que las personas entrevistadas tuvieran o hubieran tenido vínculo laboral con el Instituto Mexiquense de la Mujer, el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social o la Secretaría de las Mujeres del Estado de México.

El contacto con las entrevistadas se realizó mediante dos vías, la primera fue a través de la técnica de cadena de referencia o bola de nieve y la otra fue a través de oficio dirigido a la titular de la Secretaría de las Mujeres para que asignara a las personas que ella considerara más adecuadas para entrevistar.

La vía de acercamiento mediante la referencia de otras personas favoreció en el sentido de que se pudo entrevistar a personas de las cuales se tenía testimonio de que contaban con conocimiento y experiencia en la implementación de medidas (Mendieta, 2015). En tanto que la vía oficial favoreció en el sentido de que aseguraba el acceso a personas que formaban parte de la estructura institucional. En total se entrevistaron a seis personas que desempeñan o en otros momentos desempeñaron cargos de dirección, subdirección y asesoría directa a la Secretaría de las mujeres.

Una aclaración importante al respecto es que algunas de las entrevistadas actualmente no desempeñan funciones que se vinculan de forma directa con acciones de prevención y atención a la violencia; sin embargo, estas funciones están presentes en su trayectoria en el servicio público²⁰. Los perfiles de formación, trayectoria y ocupación durante el periodo en el que se realizaron las entrevistas son los siguientes:

²⁰ Durante el periodo en el que se realizaron las entrevistas hubo cambio en la titularidad del gobierno estatal, con lo cual también hubo rotación en el personal de la Secretaría de las Mujeres. Esto fue favorable para identificar algunas estrategias y visiones que han trascendido los cambios y cuáles han sido sensibles a la llegada de nuevas ideas, personas y prácticas.

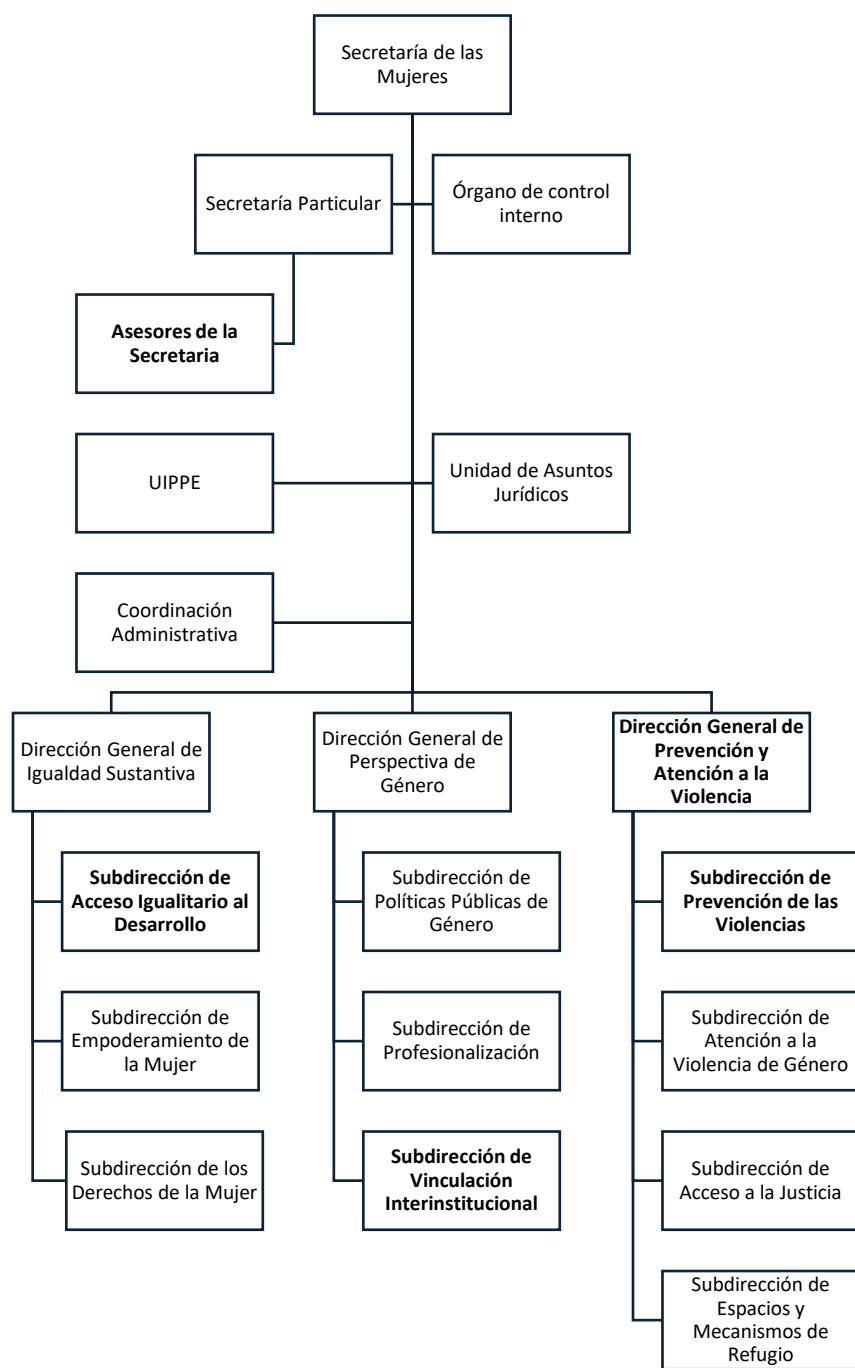
Cuadro 7. Perfil de servidoras públicas entrevistadas

Persona	Ocupación/cargo	Formación	Trayectoria
E1	Subdirectora de Acceso Igualitario al Desarrollo	Licenciada en Psicología	Actividades de prevención de la violencia en el IMM. Integrante de equipo PAIMEF de 2018 a 2020. Responsable de PAIMEF de 2020 a 2024.
E2	Directora General de Transversalización de la Perspectiva de Género	Licenciada en Ciencias políticas y maestra en Género y políticas públicas	Profesional dictaminador de servicios especializados del Inmujeres. Asesora de la Secretaria de las Mujeres del Estado de México
E3	Directora General de Prevención y Atención a la Violencia	Licenciada, maestra y doctora en Antropología social	Colaboradora en Asociaciones civiles. Actividades de sensibilización de la violencia de género en el Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México.
E4	Integrante del Consejo Estatal de la Ciudadano de la COBUPEM	Licenciada en Ciencias Políticas, Especialista en Género y máster en Estudios en derechos humanos	Titular de la Unidad de Género de CEAVEM. Directora General de Prevención y Atención a las Violencias de la Secretaría de las Mujeres 2020 a 2022.
E5	Subdirectora de Prevención de la violencia de la Secretaría de las Mujeres	Licenciada en Trabajo social	Atención a víctimas de violencia de género en CEMyBS y CEAVEM.
E6	Subdirectora de vinculación interinstitucional de la Secretaría de las Mujeres	Licenciada en Comunicación y maestra en Género, violencia y políticas públicas	Activista en colectivas feministas del Estado de México. Trabajó en proyectos de conformación de redes comunitarias para el CEMyBS. Colaboró en la subdirección de políticas públicas y en el proyecto Ciudad Mujeres de la Secretaría de las Mujeres.

Fuente: Elaboración propia

En el siguiente organigrama se han señalado en negritas las posiciones que ocupan u ocuparon las personas entrevistadas; en total, se entrevistó a una asesora, dos directoras y tres subdirectoras de la Secretaría de las Mujeres (véase figura 2).

Figura 2. Organigrama de la Secretaría de las Mujeres del Estado de México



Fuente: Manual General de Organización de la Secretaría de las Mujeres (Gobierno del Estado de México, 2023c)

4.2.2. Análisis de testimonios

Se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas conformadas a partir de cuatro conceptos: violencia de género, derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad. La primera entrevista realizada tenía el objetivo de ser piloto en la aplicación de una serie de preguntas que se centraron en los siguientes temas:

1. Violencia de género y las estrategias para atenderla desde las instituciones para mujeres.
2. Derechos humanos de las mujeres e incorporación del enfoque desde las instituciones.
3. Perspectiva de género y su incorporación en las instituciones que brindan atención y servicios de prevención a la violencia.
4. Interseccionalidad y su aplicación en las estrategias de prevención y atención a la violencia de género en el Estado de México.

Lo primero que se identificó al aplicar la entrevista piloto fue que se podía incorporar al análisis la información que daba cuenta de cómo han cambiado determinadas estrategias de prevención y atención conforme han cambiado las instituciones y se ha ampliado la comprensión del problema. Esto llevó a incorporar y a cambiar algunos códigos que apuntan a tener mayor comprensión de la apropiación de los conceptos por parte de las informantes²¹.

Se optó por incluir la entrevista piloto en el estudio porque se considera que, en particular, el testimonio sobre los cambios en las estrategias de atención a la violencia y en la visión de género que han adoptado las instituciones en distintos momentos de la trayectoria es relevante para fortalecer el análisis.

Con base en el marco teórico-conceptual y como resultado de la entrevista piloto, se seleccionaron tres categorías de análisis, de las cuales se derivaron los códigos para

²¹ El análisis de entrevistas se llevó a cabo mediante codificación deductiva, que consiste en tomar conceptos y teorías previas para elaborar códigos que puedan identificarse en los datos obtenidos. En este estudio se retomaron los componentes conceptuales para crear los códigos que fueron reconocidos en documentos y entrevistas, lo cual permitió obtener datos nuevos a partir de observar las coincidencias, repeticiones o ausencia de algunos componentes conceptuales-códigos.

realizar la codificación deductiva. La forma de codificación permitió capturar las formas de integración de los componentes conceptuales en los discursos de las personas entrevistadas, esto es, los puntos de referencia del marco conceptual elegido para el estudio: violencia de género, derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad.

Estas se conjugaron con la noción de apropiación de la política pública, en la que se entrecruzan los conocimientos, percepciones y opiniones con el marco teórico de la tesis (véase cuadro 8).

Cuadro 8. Categorías para el estudio de la norma político cultural

Categorías	Códigos
Conocimientos	Violencia de género
	Derechos Humanos
	Perspectiva de género
	Interseccionalidad
	Implementación de estrategias de atención a la violencia de género
Percepción	Problemas prioritarios
	Grupos prioritarios
	Orientación de las acciones para garantizar derechos

Fuente: elaboración propia

4.2.3 Análisis de testimonios para reconocer el sentido y uso de los términos

La codificación de las entrevistas permitió detectar rasgos predominantes sobre la apropiación de los componentes conceptuales de las informantes y caracterizar la orientación que influye en las estrategias de política pública desde las personas que participan en las acciones.

El cuadro 9 muestra una guía obtenida del marco de teórico, específicamente del capítulo 2 sobre la orientación de las políticas públicas. Desde este marco de

referencia se ubicaron las experiencias de las informantes para dar cuenta de cuáles son los rasgos que han caracterizado a la implementación de políticas públicas.

Cuadro 9. Categorías para identificar la orientación en la normatividad político cultural

Orientación integral	Orientación hacia la reproducción
Reconoce rasgos sociales, culturales, estructurales, sistémicos y sistemáticos de la violencia.	La noción de la violencia de género se describe como violencia de pareja, sexual o sólo contra las mujeres.
Se identifican rasgos del enfoque basado en derechos.	Se omiten referencias en la aplicación del enfoque basado en derechos.
Se refieren estrategias que incorporan la categoría género de aquellas que están dirigidas sólo a mujeres sin visión de género.	Las estrategias referidas refuerzan la noción de género como sinónimo de mujeres.
Se aplica la herramienta de interseccionalidad y la complejidad de su aplicación.	Existe desconocimiento o confusión sobre la aplicación de la herramienta de interseccionalidad.

Fuente: Elaboración propia

4.3 Normatividad estructural

La normatividad estructural se refiere al aparato gubernamental y administrativo; centra la atención en las oficinas administrativas y las decisiones de agentes como la policía, funcionarias, funcionarios o personas encargadas de administrar las acciones de prevención y atención, así como en el seguimiento de reglas y principios que las fundamentan.

Es la manera en que las instituciones se constituyen y organizan para dar respuesta al problema, la configuración institucional para instrumentar estrategias. Estudiar esta normatividad consiste en examinar cómo se incorporan los conceptos en las justificaciones de creación o modificación de una institución, en los objetivos que se le atribuyen y en las responsabilidades que se le asignan.

Para ello, se empleó la misma secuencia de análisis que en la normatividad formal:

1. Exploración y selección documental; 2. Obtención de datos sobre la presencia de

los conceptos; 3. Análisis de textos para reconocer el sentido y uso de los términos y, 4. Análisis de testimonios sobre cambios en las estrategias de atención a la violencia.

4.3.1. Exploración y selección documental

A partir de la primera exploración documental se seleccionaron los textos idóneos para ubicar cambios y continuidades en las configuraciones institucionales y sus propósitos; estos fueron seleccionados bajo los siguientes criterios:

- Hacen referencia a una institución estatal para las mujeres.
- Definen los motivos y justificación de su creación o modificación.
- Describe las funciones y obligaciones de las instituciones y sus respectivas áreas sustantivas, tales como direcciones o subdirecciones.
- Regulan las relaciones al interior de las organizaciones.

La documentación seleccionada a partir de los criterios fue:

Cuadro 10. Documentos para analizar la normatividad estructural por coyuntura crítica

Coyuntura	Documentos
IMM	• Decreto por el que se crea el Organismo Público Descentralizado denominado Instituto de la Mujer. • Decreto por el que se crea el Organismo Público Descentralizado denominado Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social • Reglamentos internos del IMM (2006) y del CEMyBS (2007).
AVGM	• Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en diversas leyes para conformar a la Secretaría de las Mujeres. • Reglamento interior de la Secretaría de las Mujeres (2021). • Manual de operaciones de la Secretaría de las Mujeres.

Fuente: Elaboración propia

4.3.2. Obtención de datos sobre la presencia de los conceptos

En esta normatividad también se examinó la presencia y sentido de los componentes conceptuales; para obtener datos sobre la presencia de los términos se utilizaron los mismos códigos de la normatividad formal (véase cuadro 2); este ejercicio se hizo también en los organigramas de las instituciones, favorable para rastrear en qué puntos de la trayectoria de política pública se fueron aumentando atribuciones institucionales para establecer medidas de atención y prevención a la violencia de género.

4.3.3. Análisis crítico del discurso para reconocer el sentido y uso de los términos

El acercamiento al sentido de los términos se hizo a través del análisis crítico del discurso, empleando la orientación integral y hacia la reproducción de estereotipos que se propuso para la normatividad formal (véase cuadro 4).

4.2.4. Análisis de entrevistas sobre cambios en las estrategias de atención a la violencia

Consistió en obtener de las entrevistas aquellos testimonios sobre los cambios y persistencias en las estrategias de atención y prevención a la violencia que las personas entrevistadas conocieron durante su trayecto en alguna de las instituciones.

Previo a la elaboración de entrevistas no se tenía considerado incluir el tema de los cambios de visión de la violencia de género que se pudieron haber suscitado a partir de los cambios institucionales; sin embargo, dado que hubo personas entrevistadas que habían tenido experiencia en más de una institución estatal -por ejemplo, en el IMM y el CEMyBS o en el CEMyBS y en la SeMujer-, se optó por indagar sobre sus experiencias respecto a este punto.

Lo anterior llevó a plantear códigos específicos tomando como criterio el cambio institucional; su contenido versa en torno a la orientación de las acciones de violencia

de género, por ello se excluyen los componentes conceptuales de derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad. De esta forma, los testimonios fueron codificados deductivamente en Atlas.ti utilizando los siguientes códigos:

Cuadro 11. Categorías para el análisis de cambios en las estrategias de atención a la violencia

Categoría	Códigos
Cambios institucionales y en las estrategias de atención a la violencia de género	Del IMM al CEMyBS
	Del CEMyBS a la SeMujer
	A partir de la declaratoria AVGM

Fuente: Elaboración propia

Reflexiones finales del capítulo

Uno de los propósitos de realizar el análisis de cómo se han incorporado y apropiado los componentes conceptuales es contar con elementos que permitan caracterizar el modelo de política pública actual, con la intención de confirmar que las estrategias tienden a reproducir estereotipos tradicionales de género y a excluir grupos de atención.

La propuesta de metodología que se presentó aquí tiene la intención de mostrar de qué manera se obtuvieron y organizaron los datos para caracterizar los rasgos de política pública que se configuraron en cada una de las coyunturas críticas, cuáles fueron los rasgos que dejaron huellas y cómo se conformó un modelo de política pública. Para que esto sea posible, la presentación de resultados sigue la lógica del *path dependence* y mostrar cómo a través de distintos arreglos institucionales se fueron incorporando los componentes conceptuales para dar respuesta al problema de la violencia de género.

Los cambios en las estrategias en el periodo que se revisa en esta investigación son reconocidos gracias a la revisión de las fuentes de información de cada una de las normatividades; la identificación de los rasgos predominantes en cada coyuntura

crítica fue posible debido a la identificación de la presencia y uso de los conceptos, así como el análisis del discurso permitió profundidad en el análisis.

Para definir la propuesta analítica aquí presentada se exploraron, consultaron y contrastaron datos, algunos de ellos únicamente fueron útiles para afinar la propuesta metodológica otros son presentados como resultados.

La metodología descrita en este capítulo se implementará en ambas coyunturas y específicamente en cada uno de los patrones que caracterizan al desarrollo de la política pública en el Estado de México mediante el cruce de los datos obtenidos entre las tres normatividades

Capítulo 5 Configuración de la política pública de atención a la violencia en la coyuntura del IMM

El proceso de institucionalización de la atención a la violencia de género en el Estado de México, como una política pública, inició con la creación del Instituto Mexiquense de las Mujeres mediante decreto del Ejecutivo Estatal en el año 2000. Su objetivo fue impulsar económica, cultural y políticamente a las mujeres del Estado de México, a través de la mediación de una dependencia de gobierno.

A partir de ese punto se fueron institucionalizando conceptos, nociones, prácticas y valores específicos que proporcionaron un marco interpretativo desde el cual se tomaron decisiones. La coyuntura de la creación del Instituto Mexiquense de la Mujer se caracterizó por sentar las bases para la institucionalización de las nociones de violencia de género, derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género.

En este capítulo se devela que, si bien este primer movimiento institucional fue de suma relevancia para consolidar una política pública a favor de las mujeres, las prácticas y valores adoptados por el modelo institucional de ese entonces se desvió del propósito central de garantizar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencia porque predominaba una visión centrada solamente en las mujeres como la población objetivo de la política pública con el énfasis de las acciones en las énfasis de las acciones en las mujeres que vivían violencia en el contexto familiar o de pareja.

Para mostrar los resultados sobre la incorporación conceptual en los marcos normativos de este periodo, primero se muestra gráficamente la presencia de términos relacionados con los componentes conceptuales y se identifican sus principales usos en los textos. A partir de la identificación de los rasgos se reconocen las tendencias y patrones que llevan a detectar cómo se emplean los conceptos en los discursos, ya sea en los documentos o en las entrevistas²².

A continuación, se explica que las tendencias y patrones constituidos a partir de la incorporación y apropiación de los conceptos estuvo permeadas por valores que tienden a la reproducción de estereotipos tradicionales de género. La repercusión fue

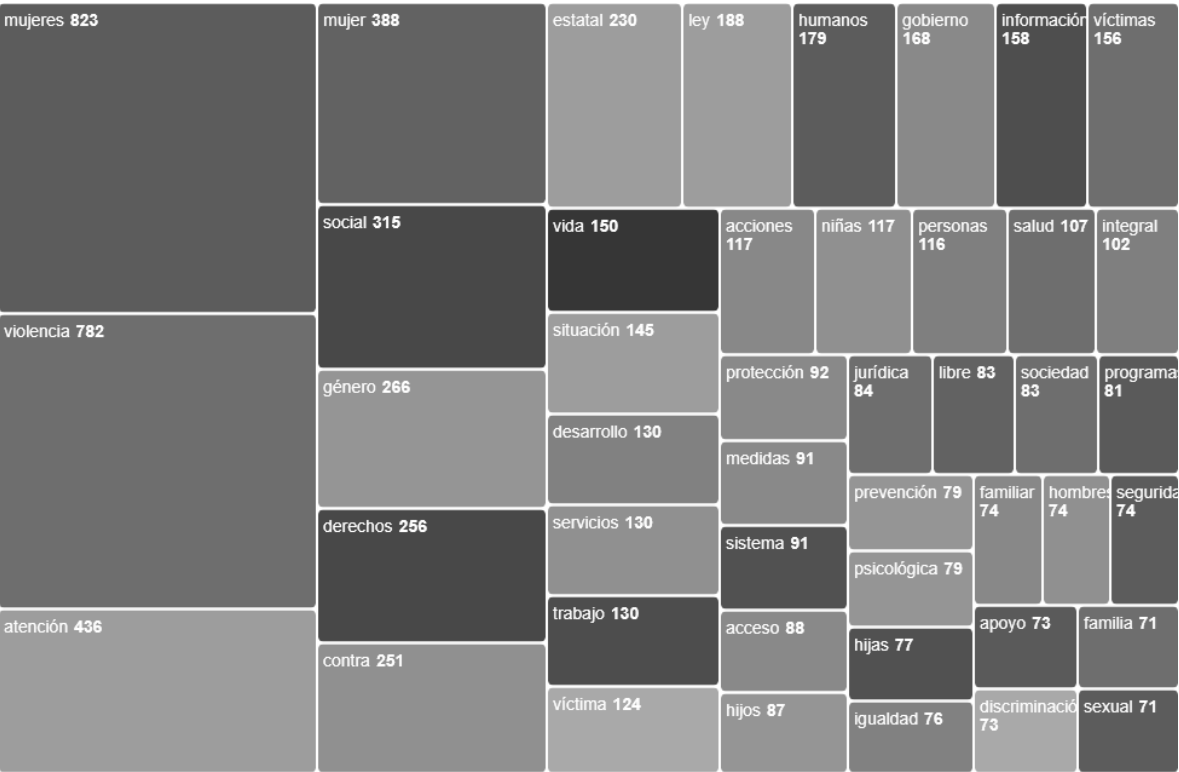
²² En los capítulos 5 y 6 se muestran citas con segmentos de texto o testimonios con énfasis propio en cursivas.

la instauración de estrategias de política pública que se desviaron del propósito original de eliminar la violencia contra las mujeres estableciendo marcas y tendencias en la trayectoria que persisten en el modelo actual.

5.1 Presencia y uso de los conceptos en los documentos

Para identificar cuáles fueron los conceptos que predominaron en la documentación representativa de esta coyuntura se obtuvo la siguiente representación visual y directa de la presencia de los componentes conceptuales (véase figura 3):

Figura 3. Nube de palabras en la coyuntura del IMM



Fuente: Elaboración propia con base en documentos seleccionados para la coyuntura del IMM (véase cuadro 2).

Esta figura ilustra la proporción y el número de veces que se utilizaron los términos asociados a los componentes conceptuales, los recuadros más grandes indican cuáles fueron los términos empleados con mayor frecuencia en los documentos; de La proporción en la que se utilizan las palabras es el primer referente para enfocar la

atención en aquellos términos que predominaban en los discursos. A partir de ello se identificó que las palabras “mujeres”, “violencia” y “atención” predominaron en la narrativa institucional²³.

El siguiente ejercicio que se derivó de esta primera exploración documental fue identificar los usos textuales de los términos (véase anexo 1), las expresiones y referencias que se emplean alrededor de las palabras más utilizadas y representativas de esta coyuntura. A partir de ese ejercicio se muestran a continuación los rasgos identificados a partir de los usos de los conceptos en los documentos (véase cuadro 12):

Cuadro 12. Principales rasgos del uso de conceptos en los documentos de la coyuntura IMM

Componente conceptual	Rasgo identificado
Violencia de género	• Las definiciones de violencia reconocen el factor de la construcción social y un sistema de poder o subordinación. • A las mujeres se les reconoce como víctimas y como grupo hacia el cual se ejerce la violencia (de género). • Se define a la violencia como una situación. • Primordialmente se reconocen dos tipos de violencia: psicológica y sexual; y una modalidad: familiar. • Es notablemente mayor la presencia de la noción de atención que la de prevención de la violencia. • En atención, el término se encuentra en los mismos segmentos que violencia, víctima(s), jurídica, psicológica, médica, a mujeres, hijas e hijos, niñas(os), integral, programas o servicios.
Derechos humanos	• Se reconocen formalmente las obligaciones del Estado de promover, proteger, garantizar y respetar los derechos humanos. • El Estado se asume como instancia que protege a las mujeres y sus derechos. • Se definen formalmente distintos mecanismos para hacer valer los derechos a la vida, al acceso a la información, igualdad, seguridad y no discriminación.

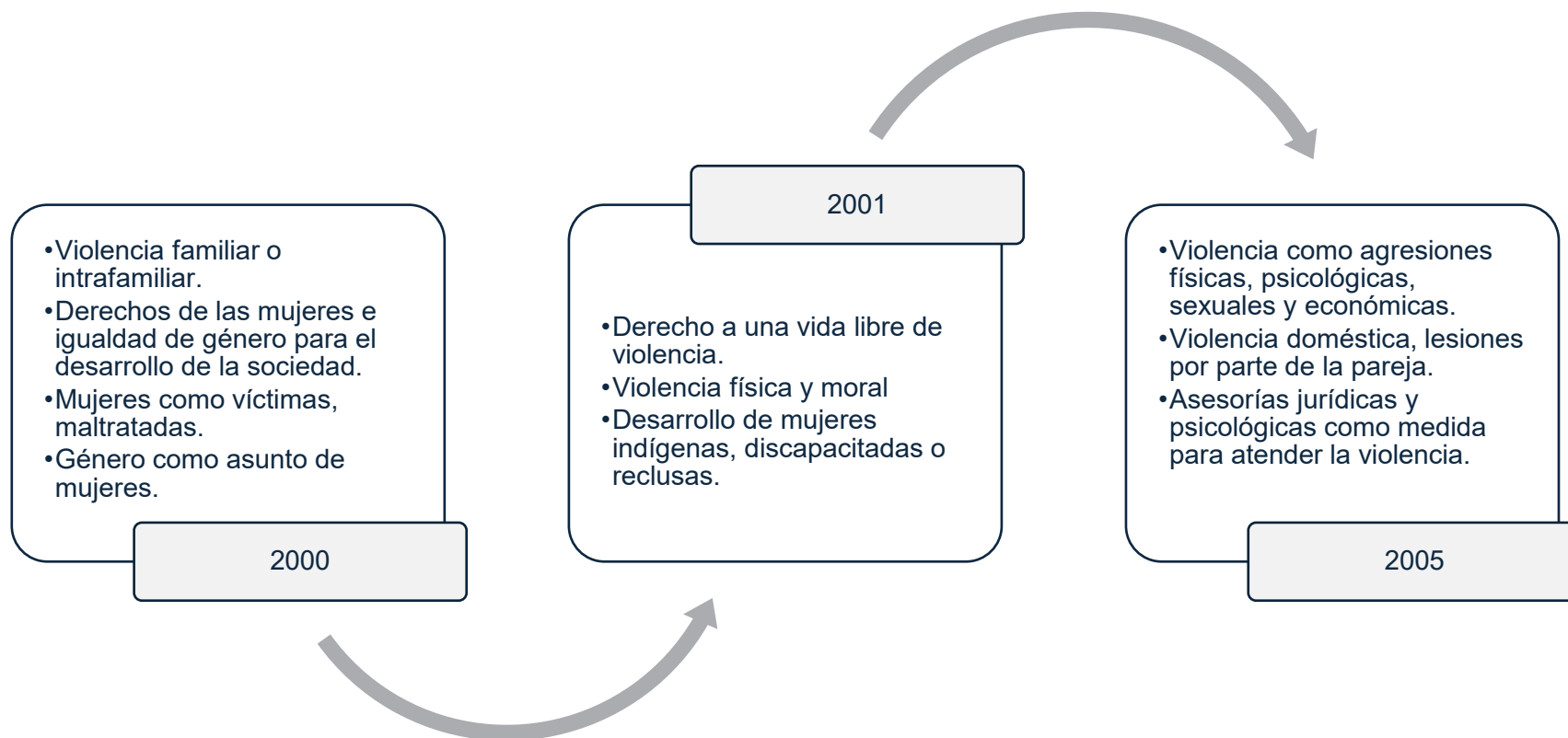
²³ Es importante anotar que para esta representación se eliminaron del conteo los artículos, preposiciones, nombres propios o institucionales y palabras que no tienen relación directa con los componentes conceptuales. Algunos ejemplos de palabras eliminadas del conteo porque no aportan al análisis son: expediente, Instituto, Consejo, todos, procedimiento, general, México.

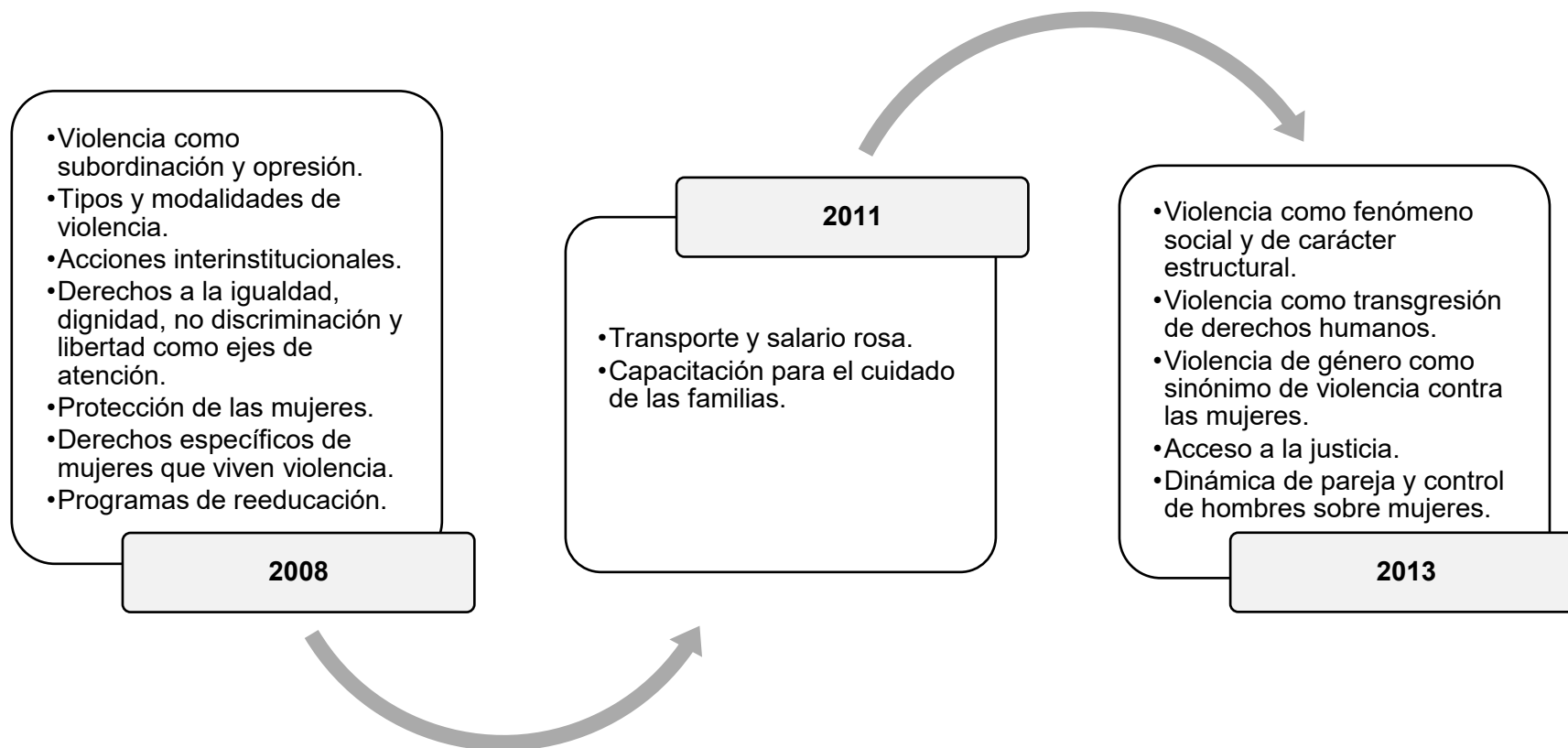
Perspectiva de género	• Hay mayor presencia de la noción de mujer y mujeres que del término género • Las nociones de público y privado están en los mismos segmentos que vida, hombre(s), mujer(es), rol y papel. • Los conceptos de mujer y mujeres están acompañados de adjetivos como indefensa, maltratada, minimizada. • Algunas problemáticas sociales graves como muertes violentas, homicidios y trata están vinculadas al concepto de mujeres, pero no al de mujer. • El término género se utiliza como sinónimo de mujer o mujeres al mencionar nociones como condición de género o género femenino. • Las nociones de hijas, hijos y niñas están siempre vinculadas a los términos de mujer y mujeres, como una extensión de estas.
Interseccionalidad	• Este ejercicio no muestra conceptos relacionados directamente con este componente.

Fuente: Elaboración propia

En los estudios de ese periodo ya se advertía la dificultad de asociar la noción de género con mujeres (véase capítulo 1 Conceptualización de la violencia de género), rasgo que se identifica en las tendencias de los documentos de esta coyuntura. Sin embargo, también hubo incorporación de conceptos que complementaban y afinaban la definición del problema. En la siguiente figura se muestra la paulatina incorporación de los conceptos relacionados con la política pública de atención a la violencia (véase figura 4).

Figura 4. Incorporación de los conceptos en la trayectoria de la coyuntura IMM





Fuente: Elaboración propia

En la exploración de los documentos y el uso de conceptos en los mismos, así como de su incorporación paulatina, se advierte predominio de rasgos que es importante destacar porque a partir de ellos se caracterizan las dos huellas o patrones que definen a esta coyuntura. El primero es el predominio de las políticas dirigidas hacia las mujeres y el segundo es la tendencia de las acciones hacia las mujeres que viven violencia en el ámbito doméstico.

El primer rasgo representa un dilema porque se reconoce la importancia de dirigir acciones que benefician a las mujeres para garantizar sus derechos, pero en dicho periodo también está presente la tendencia a revictimizar a las mujeres. Una muestra de ello es que en los documentos se emplean adjetivos para definir a las mujeres como indefensas o términos para minimizarlas (véase cuadro 12).

El otro rasgo se identificó en la implementación de programas dirigidos a mujeres que viven violencia por parte de sus parejas y en los documentos que incorporan desarrollos teóricos sobre perfiles de mujeres que son maltratadas y hombres que maltratan. El análisis muestra con mayor profundidad las repercusiones de este rasgo en la trayectoria del modelo.

5.2. Patrones en la incorporación de los componentes conceptuales en la coyuntura de creación del IMM

En el nuevo institucionalismo histórico el *path dependence* es una noción clave para identificar cómo en un periodo determinado las instituciones van adoptando y cristalizando determinadas prácticas, valores y conceptos.

En este proceso la estabilidad y los cambios son puntos de referencia para conocer el rumbo que ha tomado el modelo actual de política pública. Para ubicar los puntos importantes en este camino aquí se retoman los rasgos más característicos del apartado anterior y se describen como patrones o huellas en el camino, ya que de ellos se derivaron acciones y estrategias que han tenido incidencia hasta la actualidad.

La descripción de estos patrones se hace mediante análisis del discurso porque se retoman los rasgos conceptuales, se ubican en un contexto determinado y se contrastan con la teoría. El ejercicio lleva a observar con mayor detenimiento cómo los conceptos adquieren un sentido particular por la forma en la que son empleados y esto se traduce en un marco de referencia para la toma de decisiones.

Los patrones identificados para esta coyuntura son dos:

1. Las mujeres como objeto de política pública para el desarrollo social y económico: la incorporación del discurso de defensa de los derechos humanos de las mujeres estuvo acompañada de una visión asistencial. En el contexto de inicios de siglo esta visión resultaba pertinente porque impulsó las políticas de igualdad de género o *gender mainstreaming*; sin embargo, en lo que respecta a la violencia fue una estrategia que retrasó el reconocimiento pleno de derechos humanos y la transformación de estereotipos tradicionales de género que subyacen al ejercicio de la violencia.
2. Prevalencia de atención a la violencia intrafamiliar: dado que en este periodo la institucionalización de la prevención y atención a la violencia de género es inicial, su conceptualización fue un reflejo de políticas internacionales y nacionales. En este sentido, se observa que hubo mayor atención a las acciones centradas en lo que se denominaba violencia familiar, incluso en algunos puntos de la trayectoria se identificó el uso indistinto de tres nociones: violencia familiar, de género y contra las mujeres. La tendencia de asumir la violencia como familiar y en el contexto de pareja fue una limitante para la implementación las estrategias integrales y la ampliación de los universos de atención.

Los apartados y la organización de este capítulo tienen la intención de explicar la configuración las dos huellas y su institucionalización mediante el análisis de la interacción entre las normatividades.

5.2.1 Las mujeres como objeto de política pública para el desarrollo social y económico

Un punto importante de esta coyuntura es que inicia en un contexto político internacional y nacional muy particular: recientemente México había ratificado la

Convención de Belém do Pará y participado en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Pekín; asimismo, en el ámbito académico ya se llevaban a cabo investigaciones sobre los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez (Lau Jaiven, 2022) y ciertos grupos del movimiento feminista pugnaban por que los principios de igualdad, equidad de género y despenalización del aborto se incluyeran en las agendas de los gobiernos.

De estos hechos y presiones externas al Estado de México se adoptaron algunos discursos; por ejemplo, la visión de que los derechos humanos de las mujeres constituyen un detonante para el desarrollo económico y social proviene de los discursos de la ONU de ese entonces. Desde ese contexto se hace la interpretación y lectura de los documentos emitidos por el gobierno del Estado de México en los primeros años de la trayectoria de las políticas de atención a la violencia.

La visión de derechos humanos para el desarrollo

Los compromisos internacionales y las demandas en torno a los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez fueron factores que representaron una presión importante para los gobiernos nacional y estatales; en respuesta, se impulsaron acciones para mejorar la vida de las mujeres, y se adoptó el enfoque de promover el empoderamiento como vía para el desarrollo social. En el Plan Estatal de Desarrollo 2000-2005 mencionan políticas relativas al “Papel fundamental de la mujer y la perspectiva de género”:

Promover entre la población y en todos los ámbitos sociales la perspectiva de género como una *condición* necesaria *para el desarrollo integral de la sociedad*, en igualdad de condiciones, oportunidades, derechos y obligaciones”.

Incorporar la problemática de *la mujer como elemento para avanzar en el desarrollo social y económico* del Estado (Poder Ejecutivo del Estado, 2000b: 2).

Esta noción se reafirmó en el Primer informe de actividades del Instituto Mexiquense de la Mujer:

[...] la complejidad de nuestra sociedad, la que habita en el campo y en las zonas metropolitanas nos obliga a fortalecer una participación ciudadana sin exclusiones, nos obliga a adoptar políticas específicas *que integren a las mujeres en todas las fases del desarrollo del Estado de México* (IMEM, 2002: 15).

[...] Estamos integrando también el Centro de Documentación para acercar a la sociedad y a los estudiosos, los libros, documentos y *análisis sobre las cuestiones de género y mujer* (IMEM, 2002: 10)

Como se advierte en estos fragmentos, adoptar el enfoque de desarrollo estaba en coherencia con el enfoque mujeres en el desarrollo (MED). Esta noción apuntaba a que las políticas públicas impulsaban el avance de las mujeres, en contraste con el enfoque de Género en el Desarrollo, el cual pretendía cambiar las estructuras de género para promover la igualdad entre mujeres y hombre. Aunque ambas visiones estaban centradas en favorecer al desarrollo económico y social de los países, el enfoque MED aportaba poco a la transformación de patrones en los cuales se sostenían las desigualdades porque se promovía el desarrollo de las mujeres, pero en el marco de sus atribuciones del ámbito doméstico.

Respecto al componente de derechos humanos, en los textos se identificó el reconocimiento de las obligaciones del Estado para hacerlos valer y para promover la igualdad de condiciones, oportunidades y la no discriminación, que también estaba en coherencia con el discurso que se impulsaba en la palestra internacional.

En el Estado de México se adoptó esa visión para diseñar las primeras estrategias, las cuales estaban enfocadas en informar sobre los derechos humanos de las mujeres mediante pláticas entre la población en general:

Con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México se firmó un convenio para realizar conjuntamente acciones como la integración de *Círculos de Mujeres para la difusión de los derechos humanos de éstas y las niñas*, de los cuales se crearon 25 (IMEM, 2002: 8-9).

Las estrategias de conformar grupos para informar sobre derechos humanos y las de dirigir las acciones para las mujeres desde el enfoque MED, se institucionalizaron desde el inicio de la coyuntura.

Atención a los problemas de las mujeres desde una visión asistencial

En el contexto de inicios de la coyuntura la noción de perspectiva de género se articuló la visión asistencial dominante. Al analizar los textos se identificaron indicios de que las mujeres fueron objeto de política pública; tal como explicó Vizcarra (2002) son objeto cuando se implementan acciones para el control social, como otorgar becas escolares o proporcionar ayuda alimentaria, sin que esto represente un cambio real en los roles o relaciones de poder. Esta visión se detectó en el primer informe del IMM, en el cual se asigna un apartado específico de educación que detalla lo siguiente:

Conscientes de este derecho fundamental, y estando convencidas de que sin educación y cultura no puede haber desarrollo, nos hemos avocado, en coordinación con la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social a la asignación de 500 *becas para que mujeres y niñas indígenas* continúen sus estudios (IMEM, 2002: 7).

La adopción de este enfoque en relación con la violencia de género llevó a que se configuraran una serie de estrategias enfocadas en los derechos a la igualdad y no discriminación como vías para prevenir la violencia. Como muestra de ello, en una de las entrevistas se refiere que:

[...] en ese momento sólo había una psicóloga y una abogada, me parece. Entonces ellas atendían en las oficinas centrales donde estaba la sede del Instituto; *atendían temas de violencia, pero no era un tema del que se hablara en la agenda pública*, era más bien como todavía era un tema muy reservado para las mujeres. Entonces, en ese momento, hablar de prevención únicamente era ir a dar pláticas, integrar grupos de mujeres y llevarles alguna actividad para *que aprendieran a autoemplearse* (Galindo, 2024a, E1).

El planteamiento es indicativo de que se institucionalizó la idea de que para eliminar la violencia las mujeres debían empoderarse. La consecuencia fue que, al focalizar las estrategias en la promoción de la igualdad y equidad de género, hubo un lapso temporal largo en el cual se excluyeron medidas orientadas a cambiar las condiciones sociales y culturales en las cuales se ejerce violencia y éstas fueron incorporadas hasta finales de la coyuntura de la AVGM.

Esta orientación fue particularmente negativa para el periodo de inicio de los años 2000 porque ya se tenía conocimiento de la creciente violencia feminicida y estaba en curso la sentencia de Campo Algodonero contra el Estado Mexicano; es decir, prevalecía ya un contexto adverso hacia las mujeres, una visión de dominio y subordinación que estaba ausente en la problematización y atención al problema.

Al examinar la información desde la noción de perspectiva de género se identificaron segmentos con conceptos asociados a estereotipos tradicionales de género, en especial aquellos que apuntan a que el papel de la mujer corresponde al ámbito privado. Esto puede advertirse en la exposición de motivos del Plan Estatal de Desarrollo del 2000:

Que el Programa Nacional de la Mujer Alianza para la Igualdad 1995-2000 sienta las bases para la consecución de objetivos específicos de equidad entre hombres y mujeres, *reconociendo que la población femenina desempeña un papel estratégico y fundamental en el proceso de desarrollo* político, económico, social y cultural en nuestra comunidad, inculcando *valores de solidez en la familia*.

[...] Que esta administración asume la responsabilidad de establecer mejores condiciones para el desarrollo equitativo de la mujer, considerándola como *partícipe indispensable del núcleo familiar, de la comunidad y del sistema económico*”

[...] Que dicho organismo estatal atendería problemas de la mujer en los ámbitos educativo, laboral, de salud, de seguridad social, de la familia, de la vivienda, de la cultura y el deporte y de los distintos grupos sociales; de esta forma el gobierno en cargo expresa su voluntad de promover decididamente el *mejoramiento de la condición de la mujer* (Poder Ejecutivo del Estado, 2000).

[...]

Por antonomasia, *la mujer encarna los más altos valores. Por su naturaleza ustedes son fuente de continuidad humana*, pues en ustedes germina el presente y en esa germinación palpita el porvenir de México y el porvenir del Estado de México (IMEM, 2002: 17).

En estos textos se observa una visión estereotipada de las mujeres a quienes se les atribuye un rol predominantemente del ámbito privado; esto derivó en que las acciones propuestas por el gobierno estuvieran dirigidas a capacitar a las mujeres sin romper el esquema tradicional en el cual tienen el papel de preservar a la familiar y los valores familiares. La visión del rol, aparentemente intocable, de las mujeres

se trasladó a estrategias en las cuales se les brindaba capacitación para su desarrollo personal y económico, pero en el marco de las actividades de cuidados y del hogar; por ejemplo, en cocina, estilismo o costura. Esta huella se institucionalizó y prevaleció hasta el final de la coyuntura, de manera tal que en el Plan de Desarrollo Estatal 2011-2017 se mencionó que era objetivo del Gobierno del Estado “Promover la creación de centros laborales donde las mujeres reciban capacitación y procuren el cuidado de su familia” (Gobierno del Estado de México, 2012: 80).

En la figura 2 la palabra mujer, como colectivo homogéneo, está más presente que la de mujeres o género, indicativo de que al conjunto diverso de mujeres se le asumía como un grupo cuya condición particular debía ser atendida, por ejemplo, al emplear expresiones como “la problemática de la mujer” o “cuestiones de género y mujer” (IMEM, 2002). Este punto confirma el planteamiento de Aponte (1999), debido a que el término “mujer” tiene una connotación basada en un conjunto de características con sesgos y percepciones que responden a las necesidades masculinas y que se difuminan en distintos espacios de la vida, entre ellos, el de las normas que rigen a las políticas públicas.

Dado que las nociones de género, violencia y derechos humanos empezaban a incorporarse en las instituciones, la tendencia se inclinó hacia institucionalizar discursos que sostenían patrones sociales y culturales caracterizados por rasgos que profundizan desigualdades, discriminación y violencias.

Los discursos con la visión de MED centrados en el empoderamiento de las mujeres estuvo acompañado de la transversalización de la perspectiva de género. Esta se promovió al impulsar la creación de la Dirección de Programación y Vinculación, a la cual pertenecían las delegaciones regionales. Estas eran unidades administrativas estaban encargadas, entre otras actividades, de asesorar a las mujeres en la presentación de denuncias, ejecutar programas para atender a mujeres en situación de vulnerabilidad y concretar la creación de los institutos municipales de las mujeres (Gobierno del Estado de México, 2003).

El propósito primordial de dicha Dirección fue poner en marcha la estrategia de dar pláticas y dirigir los programas sociales para mujeres a los municipios de la entidad:

te puedo platicar que desde el Instituto [...] fue empezar a picar piedra con las delegadas, que eran a quienes se les encomendó acercarse a las mujeres en los municipios y en las comunidades. Y entonces era más bien el irles hablar [a la población o ciudadanía] de lo básico: ¿Qué es equidad de género? ¿Qué es diferencia sexo/género? (Galindo, 2024a, E1).

Con esto se considera que los esfuerzos estuvieron enfocados en difundir entre la población las nociones de derechos humanos y perspectiva de género; aunque con la contrariedad de que el discurso predominante sobre estos conceptos giraba en torno al papel de las mujeres en la sociedad y su empoderamiento.

Por otra parte, casi al final de esta coyuntura se impulsaron programas para proteger a las mujeres en el ámbito público. En el Plan Estatal de Desarrollo del año 2011 se hace referencia a que se reforzará la estrategia del “transporte rosa”, medida que separaba a las mujeres de los hombres en el sistema de transporte público con la intención de prevenir actos violencia durante los traslados cotidianos, particularmente en los municipios que constituyen la Zona Metropolitana del Valle de México.

Con el uso del color rosa en el título del programa para hacer referencia a que el universo de atención son las mujeres y la implementación de mecanismos de control social para evitar la violencia en el transporte se transmitieron mensajes confusos a la población: se reconocieron las violencias en el ámbito público, pero son inexistentes los mensajes de cambio en quienes las ejercen; se reconoce el tránsito de las mujeres en espacios públicos, pero se les asocia con un color que tiende a representar todo un conjunto de estereotipos tradicionales.

Un punto que interesa señalar es que también se instauraron en las prácticas del gobierno el uso de estrategias de gran alcance social que, en este caso, está asociado a la cobertura geográfica y a la afluencia del transporte público en municipios de alta densidad de población. De forma contradictoria, el transporte rosa fue una medida de mayor impacto en la población en general que las capacitaciones

y pláticas informativas sobre violencia de género y derechos humanos que llevaban al menos 10 años impulsándose.

El problema con la promoción de estas estrategias desde los gobiernos radicó en que entorpecieron o retrasaron la incorporación de acciones tendientes a promover los cambios culturales dirigidos a garantizar la libertad de las mujeres, su seguridad y la protección real a su integridad, derechos a los cuales se había comprometido el Estado mexicano al ratificar tratados y convenciones internacionales.

Se vislumbran tres rasgos que contribuyeron a institucionalizar una visión tendiente a reproducir estereotipos tradicionales de género mediante las políticas públicas: la incorporación del enfoque MED, la focalización de programas dirigidos a empoderar a las mujeres desde el rol del ámbito privado y el impulso de acciones tendientes a eludir la violencia sin prevenirla.

La atención a grupos en situación de vulnerabilidad para impulsar el desarrollo económico y social

Respecto a la incorporación de grupos vulnerables se observa una tensión en la que se conjugan prácticas de discriminación con la visión de derechos humanos. Esta visión, al igual que la perspectiva MED, tuvo como énfasis el desarrollo social y económico de los pueblos indígenas y las personas con discapacidad, principalmente:

En la entidad se contabilizan 708,359 mujeres indígenas de las cinco diferentes etnias del estado (mazahua, otomí, náhuatl, matlazinca y tlahuica), que viven en las zonas rurales con falta de servicios-básicos. Con una educación limitada (casi la mitad de las *mujeres indígenas* mayores no sabe leer ni escribir) debido a su marginación socioeconómica y cultural. Se ocupan de las tareas domésticas; incluida la responsabilidad de alimentar, cuidar y proteger a los hijos, en ocasiones sin el apoyo del esposo (CEMyBS, 2006: 9).

La discriminación hacia estos grupos se observa al identificar que en los informes de actividades no hacen referencia a las medidas específicas que se implementaron para prevenir o atender las violencias, acorde con las características que ahí se describen. Tanto en la Ley de Acceso, como en el Modelo de atención, se detectó

que la estrategia empleada para llegar a esta población consistía en traducir las leyes a lenguas indígenas de forma oral y escrita para que las mujeres pudieran acceder al conjunto de derechos que les corresponden²⁴, lo cual correspondía a lo establecido en la Ley:

Artículo 56.- Las mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia tendrán los derechos siguientes:

IV. Recibir información, en su lengua materna si la víctima fuere indígena, veraz y suficiente que le permita decidir sobre las opciones de atención; V. Contar con asesoría jurídica gratuita y expedita; y si la víctima fuere indígena recibir dicha información en su dialecto; VI. Recibir información médica y psicológica; y si la víctima fuere indígena, recibir dicha información en su dialecto (Gobierno del Estado de México, 2008: 24).

En la exploración de programas focalizados a grupos específicos no se detectaron otras medidas o programas específicos que incluyeran información sobre derechos humanos, difusión de los canales de atención o diagnósticos. Al incluir a las mujeres indígenas en los discursos y normas formales, pero sin que esto tenga incidencia en las estrategias, puede entreverse que las acciones a favor de las mujeres indígenas parecían ir más en coherencia con las de promover el desarrollo social y económico que con garantizar el principio de universalidad de los derechos humanos.

El problema de centrar la atención en el desarrollo económico y social es que se pierde de vista la importancia de que el Estado tiene la obligación de crear las condiciones necesarias para salvaguardar la dignidad de las mujeres por el hecho de ser humanas.

A la luz de los datos descritos, se identificó que la política institucionalizada en esta coyuntura estuvo marcada por una orientación dirigida a: a) promover el empoderamiento de las mujeres y de grupos vulnerables para impulsar el desarrollo social y económico, visión adoptada por los discursos internacionales, b) impulsar programas sociales de impacto masivo con mensajes contradictorios sobre las

²⁴ Se tiene conocimiento de que hubo una traducción de la Ley para la Igualdad de Trato y Oportunidades del Estado de México a las lenguas mazahua, Otomí, Náhuatl, Tlahuica y Matlazinca: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/EdoMex/MEX_MA12_LEY_IGUALDAD_MAZAHUA_12.pdf

mujeres y las violencias contra ellas, principalmente cargados de estereotipos tradicionales de género.

Una huella importante que se heredó de este periodo fue que las campañas de los programas que promovían el apoyo a las mujeres tuvieran un gran impacto, al punto de que programas masivos como *transporte rosa* persisten hasta la fecha²⁵.

5.2.2. Prevalencia de atención a la violencia intrafamiliar

A lo largo de la trayectoria se fueron sumando definiciones, visiones y estrategias relativas a la violencia de género. La primera aparición de este concepto se dio en el Plan Estatal de Desarrollo 2000—2005 (véase figura 3), donde se asume como violencia contra las mujeres y se prioriza la violencia familiar o intrafamiliar:

Las mujeres están logrando que se reconozca su derecho ciudadano en la participación política; irrumpen en el sector empresarial aportando nuevas ideas; luchan por las demandas de los pueblos indígenas; demuestran su talento y capacidad como servidoras públicas y su liderazgo en los procesos de autogestión en las colonias populares. Sin embargo, es una realidad que un segmento de *la población femenina* de la entidad se enfrenta a *actos de violencia* e impunidad.

[...] La violencia contra las mujeres ha sido reconocida como cualquier *acto* basado en la condición de género que resulte en un daño *o sufrimiento físico, sexual o psicológico*, incluyendo amenazas, coerción o privación arbitraria de la libertad, que ocurra tanto en la *vida pública como en la vida privada*.

No existe país del mundo donde la violencia de género se haya erradicado; en México, ésta adquiere diversas formas y se manifiesta en *contra de niñas y mujeres*.

El resguardo de los derechos de la mujer, la *violencia doméstica* y la insensibilidad del sistema judicial, son situaciones que denotan la importancia de promover reformas al marco legal. [...] La atención a los problemas de género harán *énfasis en la no violencia intrafamiliar* (Gobierno del Estado de México, 2000a: 79-80).

En este texto se destacan varios rasgos: el primero de ellos es que al inicio de la coyuntura había voluntad política por atender el problema; sin embargo, se advierte poca claridad sobre el género, los derechos humanos y la eliminación de la violencia que deben ser anotados: se habla de los derechos de las mujeres pero se asume

²⁵ Para mayor información del programa se sugiere consultar el sitio de internet de la Secretaría de Movilidad (2025).

que ellas están logrando su reconocimiento; se reconoce la violencia hacia las mujeres pero sólo hacia un segmento de la población “femenina” y, finalmente, se ubica a la violencia como intrafamiliar.

Las contradicciones identificadas se fueron decantando por institucionalizar estrategias centradas en las expresiones de violencia en el ámbito privado, la violencia de pareja y familiar fueron el eje principal para el diseño de programas y la asignación de recursos. Esta huella en la trayectoria fue significativa y hasta la fecha es uno de los ejes que sostienen a las acciones de atención a la violencia.

En un sentido favorable contribuyó al reconocimiento público de que las mujeres viven violencia y de que el Estado tiene responsabilidades respecto a su eliminación; en un sentido menos favorable, proporcionó una visión que limitó los universos de atención y que más adelante se cristalizaría a través de leyes y estructuras organizacionales específicas.

La noción de violencia intrafamiliar, doméstica y de pareja no era exclusiva del gobierno del Estado de México; hay que recordar que a nivel nacional las encuestas sobre violencia estaban enfocadas en ese tipo de violencia (Castro y Riquer, 2020; Tavera Fenollosa, 2008) y que la estrategia de los Centros de Atención al Maltrato Intrafamiliar y Sexual eran parte de la política pública nacional.

Incluso, dicha visión también había sido adoptada en otros países. En un estudio realizado por Bustelo y Lombardo (2006) se identificó que en algunos lugares de Europa, las medidas de atención a la violencia representan a las mujeres como víctimas que necesitan asistencia y protección y los hombres son mencionados como maltratadores, cuya rehabilitación se invoca necesaria.

El foco de atención de los discursos públicos y políticos estuvo en promover las unidades administrativas que atendían a la violencia intrafamiliar y de pareja; en el Primer Informe de actividades del IMM del año 2002 y en el Primer Informe de Actividades del CEMyBS, del 2006 se refiere a ello de la siguiente forma:

El Consejo Consultivo ha sesionado 3 veces, habiendo ya elaborado su propio Reglamento Interno, y hace unos días determinó la realización de la Semana Conmemorativa del Día

Internacional de la Mujer, a celebrarse del 11 al 15 del presente mes, *con talleres y conferencias* sobre derechos humanos, equidad de género, *violencia intrafamiliar*, educación, empleo, por mencionar algunas que serán realizados por las instituciones involucradas, en coordinación con el Instituto.

[...] El Instituto y la Procuraduría Estatal de Justicia llevan a cabo una campaña permanente de difusión de ubicación de los Centros de Atención al *Maltrato Intrafamiliar y Sexual* (CAMIS), a efecto de erradicar este *cáncer social que destruye a las familias* y atenta contra la dignidad de las víctimas (Instituto Mexiquense de la Mujer, 2002: 4, 9).

El Proyecto Bienestar Social consideró las siguientes cuatro líneas:

[...] Proporcionar atención jurídica y psicológica a mujeres *víctimas de la violencia familiar* que lo soliciten al IMEM.

El Proyecto Equidad de Género consideró las cinco líneas siguientes:

[...] Impartir pláticas de orientación sobre equidad de género, *prevención de la violencia familiar y sexual* y de derechos humanos (CEMyBS, 2006: 11-12).

La opción por estrategias dirigidas a la atención a la violencia familiar y de pareja trascendió hacia cambios en las organizaciones y en la determinación de presupuestos; para el año 2006, con la creación del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, una parte importante de los recursos fue dirigida a las unidades de atención a mujeres en situación de violencia.

Tal como lo propone la noción de *path dependence*, se instauró una huella que marcó el camino de las instituciones de forma permanente. El enfoque de atención a la violencia intrafamiliar y el uso de estereotipos de género para el diseño de programas han persistido a lo largo de la trayectoria y tienen influencia en la toma de decisiones.

Por otra parte, se identificó que en este periodo hubo continuas tensiones conceptuales que se reflejan en los documentos; las presiones de instituciones internacionales y nacionales y la inserción de algunas feministas en las dependencias públicas fueron impulsos que llevaron a que continuamente se

reflexionara sobre qué es violencia de género, cuáles son sus expresiones y en dónde se manifiesta.

El patrón de atención a la violencia familiar

En el Estado de México el punto de partida para consolidar las leyes que previenen, atienden y sancionan la violencia de género fue la iniciativa de 2002 en la que la titular del Instituto Mexiquense de la Mujer, en conjunto con dos representantes del Tribunal de Justicia del Estado de México y cuatro diputadas de la LIV Legislatura de la entidad, propusieron crear la Ley para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar (Godínez Bravo, 2002).

De esa propuesta sugirieron mecanismos para brindar atención a personas que vivieran violencia física, psicoemocional, verbal, sexual y patrimonial y que tuvieran una relación de consanguinidad o de pareja. Se destaca este rasgo porque al hacer referencia a las relaciones de consanguinidad o pareja permite entrever que, desde las primeras intenciones de llevar la violencia al ámbito de la norma formal, la atención a la violencia familiar era primordial.

La propuesta de esa ley fue sustituida por dos leyes: la Ley de Atención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México. Esta separación resultó pertinente porque conceptualmente se definieron límites entre la violencia que se ejerce hacia las mujeres por ser cuestiones de género y otras formas de violencia que no tienen como base las jerarquías de género.

A partir de la publicación de las leyes se emitieron documentos y mecanismos que marcaron la directriz de las estrategias, permitiendo articular lo formal con las acciones. Uno de ellos fue el Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, que se publicó en 2009, donde muestran acciones de prevención y atención que se dirigen a mujeres que viven violencia y a hombres que la ejercen:

El presente ordenamiento tiene por objeto establecer las normas y procedimientos generales aplicables a la *protección de la integridad física, psíquica y de la libertad sexual de la mujer* y los miembros de su familia;

Se hace necesario establecer las *medidas de sanción* para quienes ejercen algún tipo de violencia contra las mujeres y las niñas de nuestra entidad, que represente no sólo una medida *ejemplar a los generadores de violencia*, sino, además, permitan la *readaptación de éstos* para que no repitan sus conductas.

[...]

Artículo 17.- La atención es el conjunto de servicios integrales proporcionados *a las mujeres y a los agresores*, con la finalidad de disminuir el impacto de la violencia, [...]

Artículo 18.- Las unidades de atención públicas o privadas, que tengan por objeto la atención de alguna de las modalidades de violencia en términos de la Ley, orientarán sus servicios al *empoderamiento de las mujeres* y a la disminución del estado de riesgo en el que se encuentren.

Artículo 19.- *La atención que se dé al agresor, será reeducativa* y ausente de cualquier estereotipo, y tendrá como propósito la eliminación de rasgos violentos de los agresores, mediante el otorgamiento de servicios integrales y especializados. (Gobierno del Estado de México, 2009: 3, 17-18).

De esta forma, a través del marco legal se institucionalizó una orientación de las estrategias basada en la noción de que la violencia de género es aquella violencia directa de hombres sobre mujeres, se conformó un patrón en el cual el esquema de atención a la violencia de género limitó las atribuciones de las instituciones para las mujeres y la población objetivo de los programas.

Una de las atribuciones primordiales del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, creado en 2006, fue operar las Unidades de Atención a Mujeres en Situación de Violencia, sus hijas e hijos, cuyo propósito era atender situaciones de violencia familiar mediante asesorías jurídicas y psicológicas, así como proporcionar servicios para el empoderamiento de las mujeres (Gobierno del Estado de México, 2009).

El enfoque de atención de estas unidades se desarrolló en el documento titulado *Modelo de atención a mujeres en situación de violencia, sus hijas e hijos*. El perfil de las estrategias que se establece en el Modelo consiste en recibir, atender y canalizar a las mujeres que solicitan los servicios de las unidades de atención. El modelo marca las directrices para identificar en las mujeres rasgos psicológicos

relacionados con el Síndrome de Estocolmo doméstico, Síndrome de la mujer maltratada y Síndrome de indefensión aprendida.

La descripción de los síndromes proporcionó un marco de referencia para el personal que recibe y atiende a las mujeres en las unidades de atención, de manera tal que pudieran identificar en ellas los rasgos característicos de mujeres que han vivido violencia en el contexto de pareja. Al revisar con detalle las descripciones se confirmó el predominio de la atención al ámbito familiar o de pareja con expresiones como las siguientes:

Identificación con *el agresor*: *la víctima* cree merecerlas agresiones e incluso justifica, ante críticas externas, la conducta del agresor.

[...] La intermitencia de las acciones agresiones y el paso constante de la violencia al afecto, refuerza las relaciones de *dependencia por parte de la mujer maltratada*, que empeoran cuando la dependencia también es económica.

[...] La dependencia económica de las mujeres, el miedo a las represalias y la esperanza de que las *conductas violentas del agresor* cambiarán cuando él muestre arrepentimiento son mecanismos que intervienen en la reproducción de la violencia.

[...] Es por eso que estas *mujeres* hacen un verdadero esfuerzo por adaptarse a los requerimientos de *su marido* para ser aceptadas y no maltratadas, asumiendo un papel de subordinación, con las falsas expectativas de que, si ella se comporta bien, no dará lugar a que su marido la maltrate (CEMyBS, 2012: 21-22).

En los segmentos es posible observar que se hace referencia a contextos de violencia donde el marido ejerce violencia sobre la esposa y cuáles son los mecanismos de defensa que ella genera para sostenerse en un contexto violento dentro del hogar. El modelo proponía también identificar el momento en el que se encuentran las mujeres dentro de un ciclo de violencia. Este ciclo “afirma que la violencia se desarrolla en una dinámica en la cual *la pareja se encuentra atrapada* en un patrón de comportamiento cíclico compuesto por tres fases” (CEMyBS, 2012: 20).

Hasta ahora, este documento ha sido uno de los mayores referentes teóricos, conceptuales y contextuales con los cuales ha contado el personal que atiende casos de violencia. En su momento dio estructura, forma y directriz a una acción de

la que no se tenía claridad de si era atribución del DIF, de los CAIM o del CEMyBS y paulatinamente fue adquiriendo mayor cobertura geográfica a través de unidades administrativas que daban servicios directos a las mujeres.

Sin embargo, tales beneficios no sustituyen el hecho de que se instituyó un patrón que más adelante sería insuficiente para la complejidad del problema porque no incluían directrices para atender o prevenir violencia comunitaria, obstétrica o docente, las cuales ya estaban tipificadas y en la que la población afectada no cabía dentro del esquema de “mujer que vive violencia, sus hijas e hijos”. Esto fue reafirmado mediante testimonio de una de las personas entrevistadas:

En un principio era como “Ah, pues, violencia sólo contra las esposas”, entonces todo se enfocaba en las que están casadas; ahora ya hay una evolución en donde ya empieza: violencia institucional, violencia obstétrica, violencia vicaria, la violencia digital y entonces esto va avanzando (Galindo, 2024e, E5).

El CEMyBS incluyó dentro de su organigrama una Subdirección de Asistencia Jurídica y Psicológica, cuyo objetivo era “Atender los asuntos de carácter jurídico del Consejo Estatal, así como brindar asesoría jurídica y psicológica a las mujeres y personas adultas mayores de la entidad” (Gobierno del Estado de México, 2015c: 15). Entre sus funciones estaban las siguientes:

- Coadyuvar en el *desarrollo familiar y social de las mujeres* en situación de violencia, así como de las personas que ejercen violencia de género mediante la atención de trabajo social.
- Realizar visitas domiciliarias en Unidades Móviles a personas en situación de violencia, una vez que hayan sido canalizadas por la Línea Sin Violencia.
- Dirigir y supervisar los *Refugios para Mujeres*, sus Hijas e Hijos en Situación de Violencia, en función de la capacidad instalada, financiera y operativa del Consejo Estatal.
- Proporcionar atención de *reeducción integral, especializada y gratuita a personas que ejercen violencia de género* a fin de disminuir las conductas violentas, así como de trata de personas (Gobierno del Estado de México, 2015c: 15).

Esta Subdirección fue una de las que contó con más personal operativo y recibió recursos a través del programa Mexiquenses por una Vida Libre de Violencia²⁶. El

²⁶ No interesa profundizar en el uso de presupuesto, sólo apuntar que fue una medida prioritaria. Para conocer sobre el uso de presupuesto para el Programa Mexiquenses para los años 2013 y 2014, que fue el año en el que se implementó el modelo de atención, puede consultarse el siguiente

presupuesto asignado para aplicar acciones de prevención, atención y sanción a la violencia se concentraron ese programa.

Los documentos más importantes para la política pública de violencia, como la Ley de Acceso y el Modelo de Atención, fueron claros en definir que la violencia es de carácter estructural, pero no se identificaron estrategias consolidadas en este punto de la trayectoria para la implementación de acciones al interior de las dependencias públicas que llevara, por ejemplo, a garantizar la debida diligencia, el trato digno o la procuración de justicia de mujeres que solicitaban servicios.

De igual forma, en la Ley de Acceso y el Modelo de Atención se define que la violencia involucra a todos los actores sociales; pero, en el Reglamento de la Ley no se establecen directrices para prevenir la violencia en ellos, sino que el foco de atención está en las mujeres.

El patrón constituido fue la institucionalización formal de la atención a la violencia familiar y las dicotomías de género que acompañan a la sedimentación de valores que permiten desarrollar la política institucionalizada: las mujeres son víctimas de violencia y los hombres son perpetradores.

Los cambios en la noción de violencia de género

Estos cambios se dieron principalmente en la normatividad formal. El único rasgo identificado en las otras normatividades fue que cuando se creó el IMM existía una noción incipiente de violencia de género de la cual, además, se hablaba poco. En los primeros documentos y discursos se observa una asociación de las mujeres con el rol de víctima al emplear adjetivos como “minimizada, indefensa, soporta violencia, maltratada, enfrenta obstáculos”. Este lenguaje se fue transformando institucionalmente y las personas al interior de las dependencias buscaron nombrar de otra forma a las mujeres:

documento: Cuenta pública del Gobierno y organismos auxiliares 2014. Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social CEMyBS.

A mí me gusta más el término de mujer en situación de violencia que no es revictimizante porque cuando tú hablas de víctima, pues la estás revictimizando, ¿no? Entonces como que he crecido con ese constructo de llamarle mejor mujer en situación de violencia, porque una mujer en situación de violencia puede salir de ahí, si tú la nombras de otra forma (Galindo, 2024a, E1).

Cabe mencionar que la persona que proporcionó este testimonio estuvo presente desde el Instituto Mexiquense de la Mujer y tuvo un papel activo en las estrategias de llevar pláticas informativas sobre violencia de género en los inicios de la trayectoria. Posiblemente un rasgo de la política pública que empezaba a desarrollarse con estos discursos es que al interior de las instituciones había personas que permeaban una visión complementaria a la de la normatividad formal.

En 2008 se promulgó la Ley de Acceso de las Mujeres del Estado de México, su publicación fue un parteaguas en la conceptualización de la violencia de género en la entidad. En gran medida su contenido reflejaba los compromisos internacionales y el avance legislativo en el ámbito nacional, así como las aportaciones de algunas teóricas feministas del momento. Este fue el documento normativo del Estado de México que integró por primera vez los términos y alcances de esta forma de violencia:

Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

1. Violencia de Género: Al conjunto de amenazas, agravios, maltrato, lesiones y daños asociados a la exclusión, la subordinación, la discriminación y la explotación de las mujeres y las niñas y que es consubstancial a la opresión de género en todas sus modalidades. La violencia de género contra las mujeres y las niñas involucra tanto a las personas como a la sociedad en sus distintas formas y organizaciones, comunidades, relaciones, prácticas e instituciones sociales y al Estado que la reproduce al no garantizar la igualdad, al perpetuar formas legales, jurídicas, judiciales, políticas androcéntricas y de jerarquía de género y al no dar garantías de seguridad a las mujeres.

La violencia de género se ejerce tanto en el ámbito privado como en el ámbito público manifestándose en diversos tipos y modalidades como la familiar, en la comunidad, institucional, laboral, docente y feminicida de manera enunciativa y no limitativa (Gobierno del Estado de México, 2008: 2).

La definición incorporó nociones más complejas que las que se habían reconocido por las instituciones hasta ese momento. Al mencionar que es una forma de

opresión de género se asume que la violencia es sistémica porque responde a la lógica de preservar el sistema de subordinación de las mujeres y lo femenino; al referir que involucra a personas, sociedad, comunidades, relaciones, prácticas, instituciones y al Estado se reconoce su carácter social, cultural y estructural.

También brindó claves para poner en práctica estrategias de política pública dirigidas a la orientación integral, como la figura de la AVGM. Sin embargo, al revisar el documento completo se observa que se daba mayor peso a unas formas de violencia sobre otras y en el reglamento de la Ley se perfilan acciones que por su naturaleza excluyen a determinados universos de atención, por ejemplo, no se definen estrategias de prevención en la población de niños y hombres, salvo las de atención a hombres que ejercen violencia; así como tampoco se asumen medidas claras para prevenir la violencia institucional.

Del mismo modo, se sumaron nociones relevantes para ampliar el esquema de violencia familiar. La primera de ellas es la incorporación de los cinco tipos de violencia: física, sexual, psicológica, patrimonial y económica; y cinco modalidades: familiar, laboral y docente, en la comunidad, institucional y feminicida. Este reconocimiento fue útil para dar a conocer a la población que existen formas de violencia más allá del ámbito privado; además, entre otras repercusiones importantes, dio pauta para empezar a discutir sobre la pertinencia de legislar sobre formas de violencia que hasta ese momento no se habían considerado, como la violencia obstétrica.

Además, al incluir a la violencia feminicida, dio pauta para reconocer formas extremas de violencia y la responsabilidad del Estado por atenderlas, aunado a que se estableció el marco legal iniciar con las diligencias necesarias para solicitar la declaratoria de alerta de violencia de género.

De igual forma se estableció una articulación más clara entre la violencia de género y el enfoque de derechos humanos. Tanto en la Ley de Acceso, como en su reglamento, se reconocen las responsabilidades estatales de garantizar a las mujeres los derechos a la igualdad jurídica, dignidad humana, no discriminación y

libertad. Esto puede corroborarse en la figura 2 sobre la presencia de las palabras en los documentos y en segmentos como el siguiente:

Otra característica que tiene esta ley, es que tiene a las mujeres como sujeto de la ley, las mujeres son el sujeto jurídico de la ley y es muy importante subrayarlo, porque atiende a una problemática específica de las mujeres en la sociedad. Expresa el bien jurídico a través del derecho humano de las mujeres a la vida y a una vida libre de violencia y está basada en principios fundamentales como son: el *principio de igualdad, el de no discriminación, el respeto a la dignidad e integridad de las mujeres, la libertad y la seguridad* [...] (Gobierno del Estado de México, 2008: 30).

El interés desde la propuesta de ley por incorporar estos principios se tradujo en que el documento define explícitamente el conjunto de derechos que rigen las acciones para garantizar el derecho a una vida libre de violencia. Específicamente se plantea lo siguiente:

Artículo 6.- Los principios rectores para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia de género que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas de los Gobiernos Estatal y Municipales son:

- I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;
- II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres;
- III. La no-discriminación; y
- IV. La libertad de las mujeres (Gobierno del Estado de México, 2008: 4).

Como puede observarse y corroborarse con el ejercicio de la presencia de términos en los documentos (véase figura 2), los derechos a la justicia y seguridad tienen menor relevancia que, por ejemplo, la prevención de la violencia contra las mujeres. En un contexto en el cual el Estado tiende a emplear mecanismos punitivos de control social, como se pudo observar en el caso de San Salvador Atenco, la tendencia a la seguridad adopta también el rasgo punitivo. Esto implica que las estrategias para salvaguardar la seguridad de las mujeres se enfocan en castigar y dejar intactas las prácticas culturales que sostienen cada acto de violencia.

Una tendencia importante de esta coyuntura es la disonancia entre los discursos que se promulgaban en distintas normatividades; por un lado, en los discursos de

representantes del gobierno y en la justificación de las acciones se observan rasgos tendientes a asociar seguridad punitiva=seguridad de las mujeres y, por el otro, existe un reconocimiento integral de los derechos humanos de las mujeres en la normatividad formal.

En la Ley se observa una relación entre la obligación de garantizar los derechos humanos y la eliminación de la violencia de género. Por ejemplo, la ley tiene por objeto “establecer las políticas y *acciones gubernamentales para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia*”; asimismo, uno de los objetivos específicos plantea la obligación estatal de

generar mecanismos Institucionales de aplicación de políticas de gobierno integrales que garanticen el respeto y el ejercicio de sus Derechos Humanos, de conformidad con la legislación nacional, así como de los instrumentos internacionales en la materia aprobados por nuestro país (Gobierno del Estado de México, 2008: 2).

Asimismo, por primera vez se incorporó una definición de perspectiva de género a un documento jurídico de carácter obligatorio:

Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres; se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones (Gobierno del Estado de México, 2008: 3).

A diferencia de las nociones de género que se develaban en los documentos y discursos del inicio de la coyuntura, aquí se mostró a la perspectiva de género como una categoría, no como una condición, y se plasma la posibilidad que brinda esta herramienta de cuestionar las relaciones sociales para cambiarlas. A la vez, esto proporcionó las bases para desarticular la idea de que género es igual a mujeres.

En el documento se identificó que la noción se utiliza con frecuencia para indicar que los servicios de atención, las obligaciones de las instituciones nombradas en esta Ley, la formación del servicio público estatal y municipal y las investigaciones en materia de violencia deben realizarse desde la perspectiva de género; medidas

coherentes con la estrategia iniciada en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Pekín denominada transversalidad de género. Además, aunque no se incorporó la noción de interseccionalidad, se mencionó a grupos sociales que requerían atención diferenciada:

Artículo 40. Son facultades y obligaciones del Gobierno del Estado:

[...]

V. Educar en los Derechos Humanos a las mujeres en su lengua materna, en específico en las cinco etnias indígenas preponderantes de la entidad, así como imprimir esta ley en el dialecto que corresponde a la tlahuica, otomí, mazahua, náhuatl y matlatzinca;

Artículo 50. Corresponde al Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social:

[...]

XII. Difundir por todos los medios de comunicación el contenido de esta Ley, y en las lenguas indígenas principales habladas en el Estado; (Gobierno del Estado de México, 2008: 12).

Como puede observarse, la noción de interseccionalidad fue la más limitada en este momento de la trayectoria de la política pública. Los cambios mencionados también tuvieron repercusión en la implementación de estrategias puntuales para prevenir y atender la violencia de género, mismas que fueron aplicadas hacia el final de la coyuntura. La más destacada fue la creación del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Es un organismo homólogo al Sistema Nacional y se creó con el objeto de conjuntar “esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas” (Gobierno del Estado de México, 2008: 10). Se considera una acción relevante porque es el primer mecanismo que hace partícipe a distintas secretarías de Estado y organismos públicos en las acciones de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia y define el papel puntual de cada dependencia en la implementación de las estrategias. También a través del Sistema Estatal se obligó a los municipios a participar en acciones y definir recursos específicos para la

erradicación de violencia, más allá de la instalación de los Institutos Municipales de la Mujer.

El Sistema Estatal se perfiló como un mecanismo conformado por comisiones, cada una representada por una secretaría de Estado. Las funciones de estas comisiones se centraban en desarrollar acciones, estrategias, iniciativas, programas y políticas públicas para cumplir con las obligaciones de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género; involucraba a instituciones estatales y municipales mediante sesiones ordinarias y extraordinarias en las que participaban sus representantes con el propósito de transversalizar la perspectiva de género.

Otro movimiento importante sobre los cambios de la trayectoria fue la creación de unidades administrativas del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social dirigidas a promover la transversalidad de género y la eliminación de la violencia. Entre ellas estuvo la creación del Centro de Investigación, Capacitación, Estudios y Proyectos Especializados en Género (CICEPEG), el cual tenía como objetivo llevar a cabo acciones para promover el conocimiento sobre género en el Estado de México, incluyendo la gestión y administración de recursos federales para la implementación de acciones contra la violencia.

Reflexiones finales del capítulo

Al inicio de la tesis se planteó que existen tres esferas a través de las cuales se pueden hacer acercamientos a la violencia de género: la teórica, la del fenómeno social y la de las políticas públicas. De forma idónea se esperaba que la esfera de las políticas públicas incorpore los conceptos, teorías y soluciones que plantea la esfera de los estudios sobre violencia, a fin de perfilar acciones para atender el fenómeno social.

En esta coyuntura puede advertirse que la incorporación de los conceptos proporcionados por la esfera teórica fue parcial, debido a que se incluyeron sólo en una parte del conjunto de estrategias, principalmente en los avances legislativos.

Dicha incorporación conllevó a que la atención al fenómeno social también fuera parcial.

Aun cuando se sumaron conceptos complejos en algunos documentos, éstos no se adoptaron en la implementación de estrategias, lo cual trajo consigo que las respuestas al problema de la violencia no alcanzaran a atender su complejidad y profundidad. De hecho, acorde con las cifras expuestas en el Capítulo 3, El contexto de la violencia en el Estado de México, hubo aumento de violencia contra las mujeres en los ámbitos comunitario, escolar y laboral, lo cual pudo estar relacionado con el hecho de que las acciones dirigidas a prevenir la violencia se centraron en el ámbito privado.

Previamente se ha mencionado que la orientación de la política pública se define a partir de la manera cómo se establecen reglas, la organización de las dependencias, la forma de difundir información sobre el problema, los propósitos, población objetivo y zonas geográficas de intervención, y que el modelo de política pública se define por la tendencia en la orientación del conjunto de estrategias y la manera en que estas se configuran. A lo largo del capítulo se ha mostrado que existe predominio en la tendencia a la reproducción de estereotipos mediante:

- a) La implementación de medidas de alto impacto y cobertura que directa e indirectamente tienden a reproducir estereotipos tradicionales de género, como el programa de transporte rosa o la capacitación a mujeres sobre cursos de actividades que refuerzan el rol del ámbito privado.
- b) la reproducción de un esquema de atención a la violencia de género enfocada en sólo algunos tipos y modalidades de violencia y,
- c) la atención homogénea a la población objetivo.

Un punto importante que permite explicar estos rasgos es que la política nacional de ese momento se desarrollaba con enfoques contradictorios entre sí debido a que en el gobierno federal hubo alternancias entre gobiernos de izquierda y derecha. Así, los discursos sobre las mujeres eran relevantes, pero no se buscaban cambios profundos que alteraran el orden de género establecidos hasta ese momento.

Sin embargo, también adopta rasgos de una política pública integral al incorporar componentes conceptuales que explican la complejidad del problema, particularmente en la normatividad formal. Los procesos de cambio se dieron principalmente en la normatividad formal como respuesta a las presiones externas de los compromisos internacionales, los avances en las leyes nacionales y las exigencias del movimiento feminista.

En términos legales hubo modificaciones que tendrían que haber impulsado una política pública tendiente a la integralidad. La Ley se promulgó con elementos necesarios para que, al ponerse en práctica, representaran una transformación basada en la ampliación de estrategias de prevención o en la atención de distintos grupos más allá de la noción de mujeres en situación de violencia y hombres que la ejercen.

Con lo expuesto en el capítulo se observa que en esta coyuntura crítica hubo cambios y patrones que llevaron a que la política pública se caracterizara por tomar como base la normatividad político cultural para la toma de decisiones, asignación de recursos y organización de las dependencias. En los discursos políticos prevalecía un patrón cultural basado en estereotipos tradicionales de género: mujer para definir a las mujeres, mujeres como objeto y no como sujeto de política pública, género entendido como mujeres y violencia familiar como sinónimo de violencia de género.

Estos fueron los patrones y las tendencias que sustentaron las decisiones y acciones contra la violencia. El primer informe del IMM, las exposiciones de motivos de los decretos de creación de las instituciones y las iniciativas de Ley incluyeron discursos emitidos por actores políticos con posicionamientos que reflejan los patrones culturales predominantes de la coyuntura. Además, los discursos públicos se hicieron en el marco institucional, lo cual contribuyó a que se asumieran como oficiales en un contexto en el cual se iniciaba la consolidación de las políticas para mujeres. Podría decirse que los rasgos que distinguen a esta coyuntura son los siguientes:

Cuadro 13. Rasgos de política pública de la coyuntura IMM

Político cultural	Formal	Estructural
•Discursos oficiales como dominantes en informes, decretos, asignación de presupuestos. •Reproducen estereotipos: mujer=género, violencia=familiar, mujer como objeto de política pública.	•Cambios que profundizan en la noción de violencia y sus componentes: definiciones de VG, PEG, derechos humanos de las mujeres, tipos y modalidades. •Omisiones en otras formas de violencia y rutas de atención.	•Organización de instituciones para promover el bienestar social mediante apoyos para mujeres. •Énfasis en mujeres en situación de violencia: unidades de género, refugios y líneas de atención telefónica.

Fuente: Elaboración propia

En este cuadro es posible observar una tendencia clara a institucionalizar acciones para las mujeres desde una visión asistencial, cuyo resultado es orientar las estrategias para que las mujeres adopten acciones individuales que les permitan vivir mejor en un contexto privado y público en el que seguirán viviendo violencia. Esto además es continuamente reafirmado porque los cambios en la normatividad político cultural, representada por las voces de distintos actores, son mínimos. Las personas que diseñaron e implementaron las medidas fueron quienes portaban y difundían los discursos que validaron y aún validan la visión asistencial de las políticas de atención a los problemas de la violencia de género.

La manera en la que se presentan estos rasgos y la interacción entre las tres normatividades perfiló las primeras huellas para institucionalizar un modelo de política pública particular. La esfera político-cultural estuvo representada por discursos oficiales tendientes a subrayar el papel tradicional de las mujeres. Se observa que estos fueron predominantes en la elección de estrategias.

El predominio de los patrones culturales tuvo mayor peso que la normatividad formal; las leyes y documentos que incorporaron paulatinamente conceptualizaciones más amplias sobre la violencia de género condujeron a la creación de mecanismos importantes para las medidas de prevención, atención y

sanción, como las medidas de protección o la creación del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades y para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres. Se consolidó un marco legal robusto, aunque a la ciudadanía se le daban continuos mensajes de impunidad provenientes de políticas estereotipadas, en especial con medidas como segregar a hombres y mujeres en el transporte público.

Se observa en esta coyuntura que los discursos oficiales tuvieron mayor peso que la normatividad formal; por ejemplo, los programas como Salario Rosa fueron promovidos como una solución integral a diversos problemas de las mujeres, entre ellos la violencia. Tales discursos se cristalizaron a través de las instituciones públicas y sus unidades administrativas.

Tanto el IMM como el CEMyBS adoptaron la forma de una institución dedicada al bienestar social y hacia la atención directa a mujeres víctimas de violencia. Si bien esta última era indispensable como punto de partida para las políticas públicas, la fuerza con la que se impulsó el programa de atención a mujeres que viven violencia llevó a que más adelante fuera más difícil reorientarlo para dar atención a mujeres que viven violencia fuera del contexto de pareja.

El hecho de que la política pública tomara como base los patrones culturales y sociales, en lugar de incorporar plenamente los conceptos que propuso la Ley, fue una limitante para implementar estrategias integrales dirigidas a garantizar el derecho a una vida libre de violencia, lo cual incluiría reconocer la violencia como un problema social, relacional y contextual, que requiere atención bajo el enfoque de derechos humanos.

Por otra parte, desde esta coyuntura se observan las dificultades que implica adoptar las novedades legales e institucionales del modelo nacional, porque conlleva a implementar respuestas generalizadas a un problema que se manifiesta con particularidades en el ámbito local.

Capítulo 6 Coyuntura de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres

Las herencias de las huellas institucionalizadas en la coyuntura anterior fueron la política asistencial hacia las mujeres y el énfasis en la atención a la violencia de género e intrafamiliar. Una de las repercusiones de dichos rasgos es que se desatendieron otras formas de violencia de género prevalentes en la entidad, lo cual pudo haber tenido impacto en el incremento de la violencia extrema contra las mujeres.

La violencia creciente hacia las mujeres ha sido un punto de interés para la sociedad civil y la academia, especialmente por la impunidad ante casos de feminicidio. En medio de las tensiones entre los ámbitos de la sociedad civil, la academia y gubernamental se declaró, por primera vez en el país, la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) en el Estado de México.

Cuando se promulgó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia la AVGM se definió como un conjunto de estrategias coordinadas, de emergencia y temporales que pone en marcha el gobierno para eliminar la violencia feminicida en un determinado territorio decisiones (Cámara de Diputados, 2007).

Para que en una entidad se declare Alerta de Violencia es necesario que una instancia peticionaria muestre evidencias contundentes de que ha incrementado notablemente la violencia en un territorio específico. Una vez admitida la declaratoria los gobiernos estatal y municipales están obligados a cumplir con un conjunto de estrategias dirigidas a mitigar la violencia de género. Después, distintos ámbitos institucionales se involucran en el seguimiento de las acciones con la finalidad de asegurar las medidas establecidas por el gobierno federal.

Durante la investigación se observó que en este proceso existieron barreras que dificultaron la emisión de la declaratoria, la implementación de medidas establecidas para dar respuesta y su seguimiento. Muestra de ello es que en el Estado de México el proceso de solicitud inició en 2010 y se admitió su procedencia en 2015 como

una estrategia para obtener recursos etiquetados para mujeres (véase apartado 2.4.2).

A partir de la declaratoria se han realizado cambios institucionales importantes para la implementación de acciones, distribución de recursos y, también, se trasladaron responsabilidades y atribuciones de unas instancias a otras. Los cambios formales o legales en el Estado de México han sido coherentes con la actualización de la normatividad nacional, con las exigencias de la sociedad civil e, incluso, con las presiones internacionales.

Sin embargo, tanto las acciones que se reportan desde el gobierno de la entidad como los testimonios de este estudio, dan cuenta de que el énfasis sigue siendo asistencial, centrado en un enfoque punitivo de seguridad y sin garantizar los derechos a las poblaciones de todos los contextos que requieren acciones puntuales para la eliminación de la violencia de género.

Las inercias provenientes de la coyuntura anterior y los movimientos de actualización se han dado en el marco de la articulación entre la esfera de la teoría y de las políticas públicas, relación que con el paso del tiempo se hizo más compleja. Las presiones internacionales, nacionales y de la sociedad civil dieron empuje a la institucionalización de determinados valores coherentes con el enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, principalmente en la normatividad formal; sin embargo, la normatividad estructural y político cultural se han desarrollado en una lógica distinta.

En este capítulo se abordan los cambios y patrones que emergieron a partir de la declaratoria de AVGM de 2015. Primero se expone un panorama de la presencia y sentido de los conceptos en los documentos, en el cual podrá observarse que en esta coyuntura se integraron más componentes conceptuales y que el sentido de algunos términos cambió.

Después se presentan los dos patrones que se asumen como más significativos y los rasgos que caracterizan al modelo de política pública que se configuró entre

2015 y 2024. El primer patrón identificado es la política pública basada en la coordinación interinstitucional, en el cual se integraron los tres órdenes y tres niveles de gobierno y se sumó la participación de la sociedad civil.

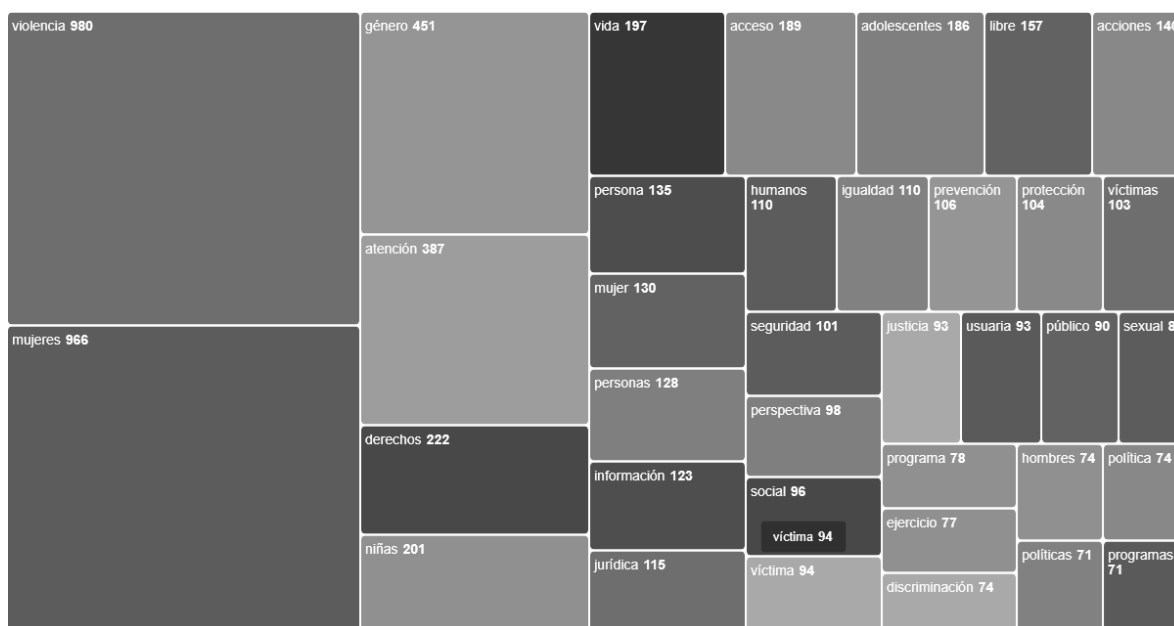
El segundo patrón se caracteriza por el giro en los procedimientos, organizaciones, estrategias y respuestas ante la violencia de género. En este se puede advertir que hay falta de proporcionalidad entre las normatividades formal, estructural y político cultural.

Al concluir este capítulo se cuenta con un panorama más claro sobre cuál es el arreglo institucional vigente para prevenir, atender, sancionar y procurar la justicia en torno a la violencia de género, así como los efectos que pudieran surgir de la tensión entre las esferas de la violencia.

6.1 Presencia y uso de los conceptos en los documentos

En la coyuntura del IMM, la presencia de los términos en los documentos representativos de la normatividad mostraba una tendencia hacia la reproducción de estereotipos tradicionales de género. Para el caso de esta coyuntura hubo un giro en el uso de los términos (véase figura 5).

Figura 5. Presencia de términos de documentos de coyuntura de AVGM



Fuente: Elaboración propia

A partir de esta identificación se observaron cuáles son los usos que se dan a cada término, de forma que se pueda distinguir si, por ejemplo, la noción de género se utiliza como sinónimo de mujer(es) o como una categoría analítica (véase anexo 2). Este ejercicio llevó a identificar rasgos específicos que orientan el análisis del discurso (véase cuadro 14).

Cuadro 14. Principales rasgos del uso de conceptos en los documentos de coyuntura AVGM

Componente conceptual	Rasgo identificado
Violencia de género	- Se mencionan con mayor precisión formas de ejercer violencia de género. Por ejemplo: intimidación insinuación divulgación de contenido íntimo, ocultar información o descalificación. - Se incorporan modalidades de violencia que ocurren principalmente en el ámbito público; por ejemplo, violencia política o mediática. - Se especifican formas indirectas del ejercicio de violencia, como propiciar, reproducir o generar. Con ello, se vislumbra el reconocimiento de otras violencias. - Se amplían servicios de atención tales como resguardo, rescate, canalización o patrocinio legal. - Los servicios de atención se definen como integrales y multidisciplinarios.
Derechos humanos	Los derechos a la vida, libertad, seguridad, igualdad y justicia se reconocen en articulación con la noción de violencia de género.

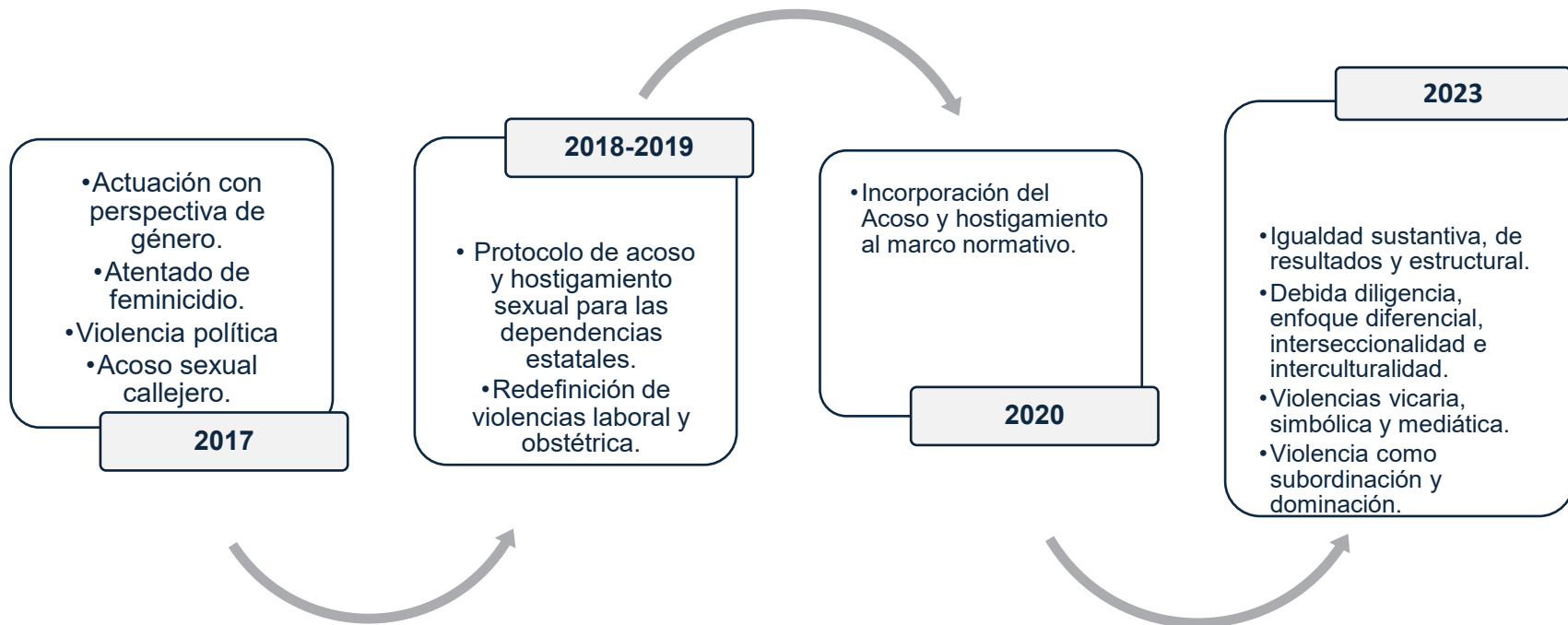
	• Se amplía el universo de atención para las medidas de justicia, por ejemplo, programas dirigidos a hijas e hijos de mujeres asesinadas por feminicidio. • Se da continuidad a las medidas de prevención, sin ampliarlas ni modificarlas.
Perspectiva de género	• Se observa uso del lenguaje con mayor especificidad. Por ejemplo, atención intersectorial, presupuesto sensible al género, mujeres como agentes económicos o cultura de la violencia.
Interseccionalidad	• Se reconoce la importancia de identificar necesidades específicas para niñas y adolescentes. • Se ubican las instituciones responsables que les brindarán atención adecuada, así como las rutas para su canalización.

Fuente: Elaboración propia

El rasgo más evidente fue la incorporación de otros tipos y modalidades de violencia porque tuvo impacto en toda la configuración institucional; por ejemplo, la violencia política contra las mujeres fue reconocida como una modalidad de violencia en la LAMVLVEM y, además, en otros ordenamientos, como el Código Electoral del Estado de México, la Ley de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, la de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.

Otro punto que se vislumbra de esta primera revisión es que hay mayor complejidad en las definiciones de violencia; se incorporan nociones como subordinación, derechos humanos, atención intersectorial, medidas de justicia. Todas ellas aportan aristas distintas a la de la violencia familiar. En la siguiente figura también se puede observar cómo se fueron sumando nociones e instancias para promover nuevas estrategias, incluyendo medidas al interior de las organizaciones gubernamentales (véase figura 6).

Figura 6. Incorporación de conceptos en la trayectoria de la normatividad formal en la coyuntura AVGM



Fuente: elaboración propia

6.2. Patrones en la incorporación de componentes conceptuales en la coyuntura de AVGM

Con la declaratoria de la AVGM se originaron cambios en el arreglo institucional a partir de los cuales se instauraron nuevos patrones de política pública. Cabe recordar que acorde con Pierson (2000), la consolidación de nuevos arreglos institucionales produce legados que se identifican mediante un conjunto de atributos que tienden a la estabilidad, es decir, patrones.

Los patrones identificados en esta coyuntura son:

1. Coordinación interinstitucional: consistió en realizar movimientos en las normatividades formal y estructural con el afán de involucrar y responsabilizar a más dependencias estatales y municipales. Al inicio de la coyuntura este ejercicio se llevó a cabo como parte de los compromisos de la declaratoria; sin embargo, con el paso del tiempo las acciones interinstitucionales cobraron tal fuerza que ahora los mecanismos de seguimiento y vigilancia son dependientes de la coordinación entre dependencias.
2. Giro en las estrategias de política pública: un punto clave en la construcción del modelo actual de política pública fue la notoriedad con la cual, a partir de la AVGM, aumentaron los programas, se crearon instituciones y se afinaron procesos relacionados con los propósitos de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Hubo un cambio importante en las políticas públicas porque la declaratoria exige la implementación de medidas estructurales dirigidas a la intervención de instituciones, espacios públicos y procesos administrativos. Sin embargo, se advierte que este giro requiere la incorporación de una nueva visión para garantizar el derecho humano a una vida libre de violencia.

Para dar cuenta de lo anterior se recurrió a la revisión de las reformas legislativas realizadas a partir de la declaratoria de la AVGM, a los dictámenes del Grupo Interinstitucional Multidisciplinario (GIM), a actas de reuniones de comités y mecanismos y fuentes periodísticas o de redes sociales.

6.2.1. Coordinación interinstitucional

El arreglo institucional de política pública para responder al problema de la violencia de género en la entidad en 2015 estaba constituido por las siguientes estructuras:

- Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México (LAMVLVEM, 2008).
- Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2008).
- Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2014).
- El Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (2006).

El Sistema Estatal y el Consejo eran las instancias encargadas de coordinar e implementar las acciones de política, en tanto que la LAMVLVEM y el Programa Integral eran los documentos que orientaban las medidas, en particular el segundo contenía las directrices específicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género en el Estado de México.

La incorporación de conceptos en las leyes y otros documentos, como se observó en el apartado anterior, implicó movimientos en las tres normatividades: formal, estructural y político cultural. Sobre las reformas en la normatividad formal se identificó que las más importantes ocurrieron en 2017 y en 2023 y que éstas dieron pauta para que ocurrieran cambios institucionales estructurales, tales como la creación de la Secretaría de las Mujeres y del Mecanismo de seguimiento de las acciones de prevención, seguridad y justicia; asimismo, implicó cambios en las funciones, atribuciones y responsabilidades de instituciones encargadas de coordinar la política pública en torno a la AVGM.

En este apartado se explica cómo los movimientos formales, estructurales y culturales de esos dos periodos, dieron pauta a la conformación de un patrón caracterizado por la coordinación interinstitucional como estrategia que busca responder al problema de la violencia de género desde distintos sectores.

6.2.1.1 Cambios institucionales de 2017

Los primeros cambios institucionales relevantes para la conformación del modelo de política pública en respuesta a la violencia de género surgieron con reformas legales de 2017, dos años después de la publicación de la declaratoria de procedencia de la AVGM, cuando ya se había iniciado con la implementación de las medidas de prevención, seguridad y justicia²⁷.

Los cambios legales se caracterizaron por a) mejorar la vinculación interinstitucional para hacer frente al problema y b) fortalecimiento institucional para garantizar la seguridad. En tanto que los cambios estructurales consistieron en a) crear una Secretaría de las Mujeres y b) conformar un mecanismo de seguimiento a las acciones de prevención, seguridad y justicia²⁸.

El interés por promover la vinculación interinstitucional fue un punto clave para las decisiones adoptadas en esta coyuntura. Entre las primeras acciones emprendidas con la emisión de la declaratoria estuvo la creación un Programa de cultura institucional que se impulsó al interior de las dependencias estatales, este se regía por distintos ejes de acción dirigidos a incorporar la perspectiva de género en las actividades del gobierno estatal (Gobierno del Estado de México, 2017b).

Otra de las estrategias de vinculación institucional que se originó con la coyuntura fue la comunicación y contacto entre instituciones encargadas de proporcionar diversos servicios para las mujeres:

Tratamos de involucrar a más instancias, como la universidad [...] También empezamos a dar seguimiento a lo que hacían en la legislatura. Entonces digamos que lo que tratamos o en este concepto de violencia que primero iniciamos como solo atender los estragos de la violencia máxima, porque en realidad nosotros en la CEAVEM, lo que más atendíamos, pues eran demasiados feminicidios y desaparición. Tratamos también de llevarlo a un tema

²⁷ Entre algunas de las acciones realizadas por el gobierno estatal estuvo la campaña “No dejemos que las arranquen de nuestras vidas” como estrategia para dar a conocer a la población la existencia de la AVGM.

²⁸ Estas no fueron las únicas reformas en relación con la violencia de género, también hubo interés gubernamental por fortalecer el marco legal mediante la modificación de ordenamientos el Código Penal del Estado de México, la Ley de Víctimas del Estado de México y Ley para la Igualdad de Trato y Oportunidades del Estado de México.

multidisciplinario, interinstitucional, y que todas las instituciones se empezasen a involucrar (Galindo Vargas, 2024 C).

Como mencionó la persona entrevistada, durante los primeros años de la declaratoria existía intención de establecer comunicación entre distintas instituciones para responder al problema porque, aunque en la LAMVLVEM se definían las atribuciones de diversas secretarías de Estado y organismos autónomos en relación con la prevención y atención a casos de violencia, no había mecanismos para verificar su cumplimiento ni existía una política coordinada que dirigiera los esfuerzos de todas las dependencias hacia un mismo objetivo.

Por este motivo, uno de los aportes importantes de la reforma de 2017 consistió en modificaciones de artículos para establecer la obligación de las instituciones de realizar acciones en coordinación con otras dependencias:

Corresponde a la Fiscalía General de Justicia del Estado de México proporcionar a la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana información actualizada sobre las zonas delictivas de alto riesgo para mujeres y datos para el Banco de Datos e Información del Estado de México sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (Gobierno del Estado de México, 2017a: 3).

Además de las reformas legales, al inicio de la coyuntura se impulsaron figuras institucionales que tenían el propósito de coordinar a las dependencias para dar dirección a la interinstitucionalidad, especialmente a través del Sistema Estatal, que tiene por objeto “la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas” (Gobierno del Estado de México, 2008: 10). En el cumplimiento de sus funciones, el Sistema Estatal fue clave para la promoción de acciones al interior de las dependencias estatales y entre ellas; por ejemplo, impulsó la creación de las Unidades de Género y Erradicación de la Violencia de Género.

Un tercer rasgo identificado en esta reforma es el reconocimiento en la LAMVLVEM de la violencia política, el acoso y hostigamiento sexual. La primera se incorporó como una nueva modalidad de violencia y fue principalmente impulsada por

diputadas integrantes de la Comisión de Género de la Legislatura, quienes argumentaron:

La violencia política contra las mujeres no se refiere únicamente a la dificultad para ser postuladas y electas en los procesos electorales, sino que la afectación a su *derecho humano* va más allá, por ejemplo, cuando pretende ejercer el voto o desarrollarse en el ámbito político, ya sea como militantes en los partidos, como aspirantes a candidatas a un cargo de elección popular, o en la vida interna de los institutos políticos, cuando pretenden algún puesto de dirigencia o bien en el ejercicio del cargo público que en su momento pudieran ejercer.

[...]

Consideramos necesario que exista una legislación que conceptualice la violencia política contra las mujeres, como una forma de erradicar la *diferencia social y política entre los géneros, promoviendo la igualdad* para poderse desarrollar plenamente en el ámbito político-electoral en nuestro Estado (Gobierno del Estado de México, 2017a: 23, 24).

A partir de estas propuestas se modificó la LAMVLVEM para definir la violencia política como:

Artículo 27. La violencia política contra las mujeres son las acciones u omisiones o bien la tolerancia de las autoridades, basadas en elementos de género que tengan como finalidad menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos políticos en cualquier ámbito de participación o de las prerrogativas inherentes a un cargo público (Gobierno del Estado de México, 2017a: 2).

Con la incorporación de esta modalidad de violencia en la Ley se creó el Observatorio de participación política de las mujeres en el Estado de México y se publicó el Protocolo para la atención a la violencia política contra las mujeres del Estado de México²⁹ (Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, 2021).

Por otra parte, los avances en términos de atención al acoso callejero tomaron un camino distinto al de la violencia política. La figura como tal se incorporó como delito

²⁹ Cabe mencionar que estas medidas estaban alineadas a la política nacional que se desarrolló entre 2014 y 2017 en la que se creó el Observatorio Nacional de participación política de las Mujeres y se publicó el Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017).

en el Código Penal, en tanto que en la LAMVLVEM se hicieron modificaciones en el Capítulo II sobre violencia laboral y docente:

Las prácticas de acoso sexual que se presentan *en lugares públicos* crean una barrera para el ejercicio de la *libertad de tránsito y movilidad* de las personas, especialmente de las mujeres y las niñas, Por ello la propuesta pretende *sancionar este tipo de acciones* manifestadas en lugares públicos o de acceso público, instalaciones o vehículos destinados al transporte público (Gobierno del Estado de México, 2017a: 17).

En la exposición de motivos de la reforma para proponer esta figura se hace referencia a que el acoso debe ser considerado un delito y esto incluye a las y los servidores públicos que incurran en actos de acoso:

La comisión de este delito no exime a las instituciones públicas, por ello se pretende sancionar a los servidores públicos que incurran en algún tipo de conducto referente al hostigamiento y acoso sexual. por lo que se plantea la *destitución del cargo e inhabilitación* para ocupar cualquier otro cargo del sector público hasta por tres años, ya que el servidor público debe tener valores que influyen a su comportamiento con responsabilidad fuera y dentro de la institución, y conductas de esta índole no son propias para un servidor público.

Reconocemos que *la determinación de penas por si solas no harán la diferencia* en la disminución de la incidencia delictiva, pero sabemos que lo ley si es el elemento indispensable para una correcta impartición de justicia, los elementos jurídicos que por medio de esta iniciativa se pretenden normar buscan que diversos hechos delictivos *no queden impunes* (Gobierno del Estado de México, 2017a: 18).

En respuesta a las modificaciones en la LAMVLVEM se impulsó capacitación para el personal del sector educativo, se implementaron protocolos de acoso y hostigamiento a través de las Unidades de Género y Erradicación de la Violencia de las dependencias públicas y se otorgaron sellos distintivos a cafeterías, tiendas y restaurantes.

El objetivo de esta última acción ha sido proporcionar un lugar seguro para que las mujeres pudieran ingresar en ellos cuando estuvieran en una situación de riesgo. Actualmente esta medida se lleva a cabo también en tiendas Oxxo de municipios con Alerta de Violencia de Género (Secretaría de las Mujeres del Estado de México, 2024a).

Posterior a esta reforma se publicó el Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual en el Estado de México (Gobierno del Estado de México, 2018), en el que se prescriben procedimientos de prevención, atención y sanción al acoso y hostigamiento sexual en la administración pública estatal.

La vinculación interinstitucional se instauró como una huella a partir de las reformas de 2017, en las cuales se afinaron las responsabilidades de las dependencias públicas y se concentraron las acciones de distintas instituciones a través de la coordinación del Sistema Estatal; asimismo, se promovieron mecanismos de vigilancia al interior de las instituciones públicas para casos de violencia política, acoso y hostigamiento sexual.

La interinstitucionalidad vista desde las reformas en la normatividad formal fue un precedente importante para la configuración del modelo de política pública actual porque dio pauta a la descentralización de responsabilidades y a la promoción de mecanismos de vigilancia para las dependencias públicas; aunque para ello había que realizar movimientos también en la normatividad estructural.

Las reformas legales condujeron cambios en las estructuras, las principales fueron la creación de: el Mecanismo de seguimiento de medidas de seguridad, prevención y para atender y erradicar la violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres (Mecanismo), la Secretaría de las Mujeres y la Comisión Estatal de Atención a la Víctimas del Estado de México (CEAVEM) (Gobierno del Estado de México, 2016a).

De estas tres figuras la Secretaría de las Mujeres era la que contaba con mayor cantidad de personal capacitado en temas de género, aunque con un enfoque primordial de atención a mujeres que viven violencia y al desarrollo de proyectos y programas para el impulso de la igualdad entre mujeres y hombres. Pero en lo que respecta a este tema se identificaron algunas dificultades relacionadas con el personal; acorde con una de las personas entrevistadas, en los primeros dos años después de la Declaratoria:

No se sabía en específico qué observar. Es a lo que voy, fue lo complicado (*sic*). Está la alerta de violencia de género y obligan a las instancias a atender temas de violencia de

género, a prevenir, a brindar la atención especializada a víctimas, etcétera, pero pues imagínate, te dicen "ahora tú vas a tener aquí una unidad de género", ¿quién tiene conocimiento de eso? y que además tenga conocimiento de derechos humanos. Pues nadie, entonces se abrieron como los lugares y las atenciones con personal que no estaba capacitado (Galindo, 2024e).

Es importante observar que una de las medidas de la declaratoria tenía como objetivo primordial prevenir la violencia mediante la creación de programas de capacitación para el personal del servicio público; como se confirmó en el análisis de las sentencias, la violencia institucional ha representado uno de los eslabones importantes relacionados con las dinámicas de la violencia. La eliminación de la violencia institucional es un punto nodal en la Declaratoria de procedencia porque hay reconocimiento de que las dependencias están constituidas por personas capaces de incorporar o rechazar una nueva visión de derechos humanos y perspectiva de género, por lo tanto, es fundamental sensibilizar a quienes las integran (Segob y CONAVIM, 2015b).

En este contexto se creó en 2016 la figura del Mecanismo de seguimiento a las medidas de prevención, atención y sanción a la violencia contra las niñas y mujeres con el objetivo de:

dirigir y verificar el debido seguimiento para que las dependencias y organismos de los tres poderes del Estado, los organismos autónomos y las instancias municipales que lo conformen, realicen acciones de seguridad, prevención y justicia, de acuerdo al ámbito de su respectiva competencia" (Gobierno del Estado de México, 2016b: 3).

Cuando se creó el Mecanismo se estableció que el Ejecutivo Estatal sería el encargado de convocar a las dependencias que lo conformarían, en tanto que la Consejería Jurídica sería el organismo encargado de coordinar sus acciones. Después, con el cambio de titular en el Ejecutivo Estatal, en 2017, la responsabilidad de coordinar a las dependencias que conformaban el Mecanismo se designó a la Unidad de Género de la CEAVEM. Este movimiento redujo jerarquía al Mecanismo, ya que la CEAVEM es uno de los organismos auxiliares de la Consejería Jurídica:

[...] cuando yo me metí en el tema iniciamos con unas mesas de institucionales que en la administración de Eruviel Ávila que debió seguir y que no pasó. Porque una persona que se

sentaba con el Gobernador coordinaba estas alertas, se sentaba con el Gobernador una vez a la semana. Fácil, ¿no? Y luego pasa en la administración de Alfredo del Mazo, pues que le dan el tema a un hombre. Quien le daba seguimiento en la administración de Eruviel era una mujer, era la consejera jurídica. Entonces, cuando cambian la Consejería a Secretaría de Justicia, el secretario es un hombre. Obviamente, al secretario, con todo el respeto que yo le tengo, porque creo que es una persona muy inteligente, pero pues *no le gustaba el tema, entonces lo delegó* a una subsecretaria y la subsecretaria a nosotros [a la Unidad de Género de la CEAVEM] y nosotros, pues, aunque quisiéramos inferir en todas las instancias, pues no es lo mismo. O sea, *no es lo mismo que te hable quien coordina la unidad de género, a que te hable la consejera jurídica* (Galindo, 2024d, E4).

El traslado de la responsabilidad de coordinar las acciones dificultó la tarea de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley porque el posicionamiento que tenía la Consejería Jurídica ante las dependencias públicas que conformaban el Mecanismo era mayor que el que podía tener la Unidad de Género de la CEAVEM.

Otro cambio en la normatividad estructural de suma relevancia fue la sustitución del CEMyBS por la Secretaría de las Mujeres en el año 2020. Las atribuciones y el personal de la Dirección General de Bienestar Social para la Mujer y la Subdirección de Atención Jurídica y Psicológica del CEMyBS se trasladaron a la nueva Secretaría, en tanto que la Dirección de Bienestar Social para Adultos Mayores quedó a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social.

La Secretaría de las Mujeres se constituyó como una dependencia del Ejecutivo Estatal con recursos propios y la encomienda de establecer la política pública para las mujeres de la entidad. Entre ellas, la implementación y seguimiento de las medidas de la AVGM. Sobre esta transición institucional destaca que se tuvo la percepción de que realmente no implicó una transformación profunda:

[...] empezamos a hablar de prevención de la violencia, no solamente de la violencia familiar, que era lo que más atendía CEMyBS, porque la Secretaría se formó con la gente del CEMyBS, no hubo más incorporaciones, ni crecimiento de presupuesto ni nada, en realidad fue que le cambiaron el nombre; bueno y que ya se sentaba la Secretaria en el gabinete, pero así que tú digas de que contrataron a 400 personas nuevas o le subieron el presupuesto, no, eso no existió. Al contrario, *en la dirección que yo estaba teníamos el único programa que creo que hasta hoy le da recursos a la Secretaría de las Mujeres que se llamaba Mexiquenses por una vida libre de violencia y ese mismo lo tenían en el CEMyBS y*

para los 40 abogados que le alcanzaba al CEMyBS, para eso le alcanzaba la Secretaría (Galindo, 2024d, E4).

Se advierte que el contexto político nacional al momento del ingreso de Alfredo del Mazo a la gubernatura pudo haber influido en su decisión de cambiar de CEMyBS a Secretaría de las Mujeres. Desde sexenios anteriores ya se venía utilizando la orientación asistencial como una estrategia de los partidos políticos para obtener popularidad electoral, lo cual se vio reforzado entre 2017 y 2018 cuando el electorado a nivel nacional y estatal empezó a inclinarse por el partido Morena.

La creación de la Secretaría de las Mujeres resultó favorable en este clima político porque, a los ojos de la mirada pública había mayor interés de las autoridades por los problemas de las mujeres y la violencia de género. Sin embargo, este movimiento también trajo consigo cambios en la responsabilidad de dar seguimiento y coordinación de las acciones de la AVGM (véase cuadro 15).

Cuadro 15. Instancias responsables de la coordinación y seguimiento de acciones de prevención, atención, sanción y justicia

	Sistema Estatal	Mecanismo de seguimiento
Antes de 2017	Secretaría General de Gobierno	Consejería Jurídica
Después de 2017	Secretaría de las Mujeres	Unidad de Género de la CEAVEM A partir de 2020 Secretaría de las Mujeres

Fuente: Elaboración propia

Al inicio de la coyuntura la Secretaría General de Gobierno era la instancia encargada de presidir las acciones del Sistema Estatal y de dar seguimiento a las actividades que realizaban las distintas secretarías de Estado en relación con la AVGM, después estas responsabilidades se trasladaron la Secretaría de las Mujeres, con lo cual se reforzó el esquema de que la violencia de género es un problema de mujeres que deben atender las mujeres.

En el movimiento institucional descrito se observan dos tendencias, una a dirigir las acciones a castigar a quienes ejercen violencia, no sólo a las parejas sino a quienes

representan a las instituciones y la segunda a trasladar la responsabilidad de llevar las políticas públicas de atención a la violencia hacia las dependencias de las mujeres. Con ello, el esquema de hombres-maltratadores y mujeres-víctimas que deben empoderarse parece institucionalizarse a nivel estructural. En términos de las informantes:

Y entonces ahí que nos quedamos con el asunto de 'la violencia de género es hacia las mujeres', no más. O sea, sólo afecta a las mujeres y aquí es lo que yo les he dicho todo el tiempo a mis compañeras: entendamos el género como una categoría no sólo diferencial, sino también relacional. Entonces, es importante entender las diferencias porque eso es lo que marca las jerarquías y por supuesto, las desigualdades sociales. Cuando entendemos el género no sólo diferencial, sino también relacional, nos damos cuenta de que la parte más importante para erradicar la violencia no se ha atendido [porque] dejamos de ver, diría mi exjefa, a los compañeros hombres. ¿Quiénes son? eso no quiere decir que no siga existiendo la violencia hacia la mujer, por supuesto, pero las formas, los tipos son otras, de otras formas de operar. Entonces *[las mujeres] hemos dado pasos agigantados y los hombres se han quedado atrás y eso es lo que genera lo que decíamos de los municipios alertados. Lo que genera estas riñas, lo que genera esta lucha de poder [...]* (Galindo, 2024c, E3).

Por otra parte, al dirigir todas las acciones de coordinación y seguimiento de la AVGM hacia la Secretaría de las Mujeres se afianzó la idea de que es un problema de y hacia las mujeres y de que la participación de los hombres en la solución del problema es mínima.

6.2.1.2 Cambios institucionales de 2023

El escenario social y político del Estado de México en 2023 fue muy distinto al de 2017, especialmente porque para 2023 ya se había emitido la segunda declaratoria de AVGM por desaparición en siete municipios de la entidad. Cabe retomar que después de la primera declaratoria decrecieron los homicidios de mujeres y feminicidios, pero aumentaron las desapariciones de mujeres, particularmente en edad adolescente (véase apartado 3.1.2).

El incremento sistemático de las formas extremas de violencia fue factor determinante para declarar la segunda AVGM y llevó a que aumentara la presencia

de organizaciones de la sociedad civil que dan acompañamiento a familiares de personas desaparecidas. Entre 2017 y 2023 se hicieron más presentes en la entidad algunas organizaciones como “Buscándote con amor Estado de México”, “Red de Mujeres del Oriente del Estado de México” o “Colectivo Nos Queremos Vivas Neza”. Su presencia y voz en medios de comunicación, así como el acompañamiento que dieron a familiares de personas desaparecidas, fueron las estrategias que emplearon para ejercer presión hacia el gobierno, en particular hacia las dependencias encargadas de la investigación, procuración de justicia y búsqueda de personas.

La participación de la sociedad civil impuso más presión al gobierno de la entidad, quien optó por implementar estrategias enfocadas en brindar apoyo a familiares de víctimas de feminicidios y de desapariciones de mujeres. Al respecto, una de las informantes expuso sobre la atención a la AVGM, lo siguiente:

[...] pues como nosotros trabajábamos con las víctimas, a lo que más le metimos fue al tema de atención (*sic*), en primera instancia sacamos el protocolo de atención a *víctimas indirectas del feminicidio*, hicimos el programa administrativo de reparación integral del daño, sacamos el tema de las becas para niñas, niños y adolescentes en situación de orfandad [por feminicidio], o sea como que *nuestra primera impresión de atender la violencia era atender los rastros que había dejado la violencia*, que en este caso eran las víctimas indirectas. Fueron, los primeros grandes cambios que empezamos a hacer para atender las alertas de violencia de género (Galindo, 2024d, E4).

Otra muestra de la presión de la sociedad hacia los gobiernos es que, desde 2020, se empezaron a difundir los tendederos para denunciar acoso de profesores en distintas instituciones de educación pública superior en el Estado de México (Mendoza, 2020); incrementó el número de participantes en las marchas del 8 de marzo, Día internacional de la mujer, y del 28 de septiembre, Día de acción global por el aborto legal, seguro y accesible en américa latina y el caribe; en las marchas

se adoptaron nuevas formas de protesta, algunas de ellas fueron cuestionadas e invalidadas por los gobiernos y la opinión pública, como la iconoclasia³⁰.

Las respuestas del Gobierno del Estado de México permiten vislumbrar que la participación de las organizaciones de la sociedad civil aumenta presión hacia la esfera de las políticas públicas, desde donde pudiera estarse adoptando una respuesta reactiva:

Cuando llegamos a la Secretaría, pues nos toca ya este como rompimiento que hubo en los feminismos de Toluca y este crecimiento del discurso de odio contra la comunidad trans y también este discurso del feminismo separatista. [...] *cuando nos toca esto, pues sí hay un pronunciamiento bien claro [...] nos ponían en un montón de apuros* porque decían: —oye, ya están rompiendo cristales en el centro de Toluca / —¿Quiénes son? Las feministas radicales. —Ah, pues le toca a la Secretaría de las Mujeres. Nosotros teníamos que venir, de donde sea del Estado, teníamos que dejar todo para venir a atender el tema del plantón. Entonces yo creo que ese rompimiento que hubo en los feminismos³¹ [...] *también hizo que hubiera como más justificación para que el género se siga entendiendo en la administración pública como [asunto] mujeres* (Galindo, 2024d, E4).

Los sucesos descritos muestran el contexto en el cual se gestaron las reformas de 2023, cuando la Secretaría de las Mujeres tenía poco de haber iniciado actividades. Además, es indicio de la relación que había en ese entonces entre el Ejecutivo Estatal, la Secretaría de las Mujeres y la sociedad civil representada por los movimientos feministas de la entidad.

Otra cara del contexto de ese entonces fue que, en 2021, la LXI Legislatura del Estado de México firmó el Memorando de Entendimiento con la entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) como parte de las acciones y compromisos refrendados por el

³⁰ Acto de protesta en el que se pintan monumentos e inmuebles históricos. En el contexto del feminismo se adopta para cuestionar el patriarcado y la falta de actuación del gobierno ante los feminicidios y desapariciones de mujeres.

³¹ Acorde con el testimonio de la esta informante, la separación del movimiento feminista en el Estado de México es entre las feministas de la Zona oriente o Valle de México y las de occidente o Valle de Toluca. Asimismo, ella refirió que esta separación se mostró a través de medios de comunicación, lo que contribuyó con la generación de un clima de desconfianza por parte del Gobierno.

gobierno federal en el marco de la Iniciativa Spotlight³² (Gobierno del Estado de México, 2023a).

Con la revisión documental realizada se identificó que cada una de las reformas de 2023 pudiera tener influencia del contexto antes descrito. Así, la reforma de mayo de ese año retomó aportes conceptuales de la Iniciativa Spotlight, en tanto que los cambios legislativos de junio y noviembre pudieron haber tenido relación con las transformaciones en las normas nacionales y las exigencias de sociedad civil (véase cuadro 16).

Cuadro 16. Principales reformas a la LAMVLVEM en 2023

Mayo 2023	Junio 2023	Noviembre 2023
Ampliación de catálogo de principios y conceptos del glosario de la Ley	Armonización con la Ley General para incorporar la leyenda “niñas, adolescentes y mujeres” y para incluir en la población objetivo a personas ofendidas	Incorporación de violencias simbólica y mediática.
Cambio en objetivos y características de la AVGM	Ampliación de la definición de Violencia de Género	Se define participación del Poder Legislativo en revisión y modificación continua del marco legal.
Se especifican etapas de seguimiento y evaluación de la AVGM	Restricciones para régimen de convivencia por violencia de género.	Se asignan atribuciones al Sistema Estatal para vigilar medios de comunicación y publicidad.
Mejoramiento de procesos de transparencia y rendición de cuentas sobre las acciones de AVGM	Se establece como obligación del Estado promover estrategias prevención de la violencia comunitaria.	

Fuente: Elaboración propia con base en los decretos 171, 179 y 210 del Ejecutivo Estatal en 2023 (Gobierno del Estado de México, 2023a, 2023b, 2023d).

La influencia de diversas instancias en las reformas legales del Estado de México es importante porque muestra que hubo presión por adoptar visiones

³² Iniciativa de la Organización de las Naciones Unidas dirigida a la eliminación de la violencia de género. Una de sus cuatro vertientes consiste en realizar trabajo coordinado con los gobiernos para promover leyes y políticas para prevenir la violencia, discriminación y abordar la impunidad (Iniciativa Spotlight, s.f.).

internacionales tendientes a reforzar la visión de empoderamiento de las mujeres, sin indicios de que hubieran fortalecido o implementado estrategias que permitan reconocer el contexto de violencia en el territorio (Gobierno del Estado de México, 2023a).

La reforma de 2023 primero se expondrá la incorporación de nuevos principios de derechos, se agregaron conceptos al glosario y se incluyeron otras modalidades de violencia, estos cambios fortalecieron el movimiento de coordinación interinstitucional que se gestó en 2017. El cambio que se asume como más relevante en términos conceptuales fue la modificación a la definición de violencia de género que se encuentra en la LAMVLVEM, esta consiste en la adición de un párrafo (véase cuadro 17):

Cuadro 17. Definición de violencia de género en la LAMVLVEM en 2008 y 2023

LAMVLVEM de 2008	LAMVLVEM de 2023
Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por: 1. Violencia de Género: Al conjunto de amenazas, agravios, maltrato, lesiones y daños asociados a la exclusión, la subordinación, la discriminación y la explotación de las mujeres y las niñas [...]	Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por: XXVIII. Violencia de Género: <i>Hace referencia a cualquier acto u omisión dañino dirigido contra una persona o un grupo de personas en razón de su género. Tiene su origen en las normas perjudiciales, el abuso de poder y en las desigualdades de género. La violencia de género constituye una grave violación a los derechos humanos que puede tener como resultado</i> amenazas, agravios, maltrato, lesiones y daños asociados a la exclusión, la subordinación, la discriminación y la explotación de las niñas, adolescentes y mujeres, y que es consubstancial a la opresión de género en todas sus modalidades. [...]

Fuente: elaboración propia con base en la LAMVLVEM (Gobierno del Estado de México, 2008, 2023a: 15).

Definir que esta forma de violencia puede ser ejercida contra una persona o contra un grupo de personas fue un avance que tuvo impacto en acciones posteriores,

específicamente dio pauta para incorporar modalidades de violencia que afectan a todo el colectivo de mujeres, como las violencias simbólica y mediática (Decreto 210, 2023; Decreto número 171, 2023).

Del mismo modo, al definir que su origen está en normas perjudiciales, abuso de poder y desigualdades de género, se hace un reconocimiento implícito de que las instituciones normativas forman parte del problema. Además de que conceptualmente se reconoce la sistematicidad de la violencia de género, el efecto de esto fue que meses más tarde se estableció que el Poder Legislativo tiene la responsabilidad de revisar y modificar periódicamente las leyes vinculadas a la violencia de género en la entidad (Gobierno del Estado de México, 2023a, 2023d)³³.

Este es un movimiento sumamente importante porque a partir de ello se crea la Comisión para las Declaratorias de Alerta de Género Contra las Mujeres por Femicidio y Desaparición de la Legislatura, instancia con participación en la vigilancia de recursos, implementación de acciones y actualización del marco legal.

Un último aspecto relevante sobre la noción de violencia de género es que se define como una violación grave a los derechos humanos. Este cambio dio mayor sustento a algunas estrategias implementadas desde la Secretaría de las Mujeres, entre ellas, la apertura de lugares como Ciudad Mujeres, el fortalecimiento de los Centros de Desarrollo de las Masculinidades, la creación de distintivos para empresas que previenen la violencia contra las mujeres, así como la puesta en marcha de centros de atención a personas que viven violencia en estaciones de transporte público en municipios con alta prevalencia de violencia comunitaria, como Ecatepec y Tlalnepantla (Secretaría de las Mujeres del Estado de México, 2023b). De estas acciones destaca el establecimiento del proyecto Ciudad Mujeres, el cual se define como:

[...] un espacio con enfoque interseccional que brinda, en un mismo lugar, atención integral y especializada con perspectiva de género y de derechos humanos, a niñas, adolescentes y

³³ Es importante mencionar que, en lo que respecta al Poder Legislativo, años antes de estas reformas se constituyó en el Congreso del Estado de México, la Comisión Especial para las Declaratorias de Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres por Femicidio y Desaparición.

mujeres, con el propósito de facilitar el acceso a los servicios relacionados con el ejercicio pleno de sus derechos, la prevención y atención oportuna en casos de violencia de género y avanzar hacia la igualdad (Secretaría de las Mujeres del Estado de México, 2025a, E1).

En la estrategia gubernamental Ciudad Mujeres se conjuntan actividades de nueve distintas secretarías de Estado, tres organismos autónomos y el Sistema Estatal del DIF en tres municipios: La Paz, San Mateo Atenco y Amecameca. Entre sus propósitos está la construcción de espacios seguros para las mujeres en los que reciban servicios proporcionados por distintas dependencias públicas en temas de salud, seguridad, justicia, psicología, acompañamiento legal, asesoría empresarial, cursos de empoderamiento o capacitación para el trabajo (Secretaría de las Mujeres del Estado de México, 2025b).

En esta acción se traslapan la visión del enfoque de derechos humanos, porque conjuga el acceso a múltiples servicios, con la reproducción de la visión de género de empoderamiento de las mujeres a través de cursos para el auto empleo y la exclusión de hombres para salvaguardar la seguridad de las mujeres.

Por otra parte, en los artículos 3 y 6 de la referida Ley, se incorporaron las nociones de interseccionalidad, interculturalidad y enfoque diferencial. Esta fue la primera vez que apareció el componente conceptual de interseccionalidad en el marco normativo referente a la violencia de género en el Estado de México. Los conceptos se definieron como:

Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

X. Interseccionalidad: Herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades creando múltiples ejes de diferencias que se intersectan en contextos históricos específicos, mismos que contribuyen a experiencias específicas de opresión y privilegio e influyen sobre el acceso de las mujeres y las niñas a derechos y oportunidades (Gobierno del Estado de México, 2023a: 14).

Respecto a este concepto se observó que las informantes la identifican como una herramienta útil para comprender el contexto de violencia e implementar medidas adecuadas. Sin embargo, se observó que también reconocen que hay barreras institucionales que impiden su aplicación:

¡Híjole! (*sic*), interseccionalidad a mí en lo particular sí me genera un poco de ruido, porque Kimberlé Crenshaw debe estar retorciendo o sintiéndose muy orgullosa de cómo su término se ha sido institucionalizado a nivel internacional. Creo que para América Latina la intersección de estas discriminaciones múltiples nos ha permitido aplicar en los estudios de género este enfoque diferenciado. Sin embargo, sabemos que, a nivel institucional, cuando adoptamos estos términos por [desde] la academia, se vuelve más complejo. Porque no hay políticas tangibles que permitan tener este enfoque interseccional (Galindo, 2024f, E6).

Esta última afirmación sobre la dificultad de traducir una herramienta teórica en políticas públicas “tangibles” se identificó en otros testimonios en modo de barreras institucionales. Las informantes refieren que hay usos, costumbres locales y contextos donde prevalecen diversas formas de violencia que las instituciones públicas estatales no comprenden y, por tanto, las acciones son inadecuadas:

Entonces tenemos 103 Centros naranjas, algunos municipios tienen 2, otros no tienen. Hay Centros Naranja que no tienen atención. ¿Por qué? Pues porque es una comunidad en donde todo el tiempo te están vigilando. ¿Cómo vas a ir a....? Ni siquiera a denunciar, a tener una atención psicológica, si están viendo lo que estás haciendo, ¿qué haces en una comunidad que todavía se rige por uso y costumbre? ¿cómo le haces en contextos en donde...? Además, también sabemos que el crimen organizado está en este país de manera contundente, ¿no? ¿Qué haces en esos contextos tan violentos? (Galindo, 2024c, E3).

Aquí se conjuga la institucionalización de distintos valores. Se advierte que las informantes, quienes además ocupan lugares donde se implementan las estrategias, tienen conocimiento de la necesidad de conocer las particularidades de cada contexto para focalizar las estrategias y, contrariamente, refieren ciertas barreras institucionales que favorecen a la visión asistencial aplicada a los grupos en situación de vulnerabilidad:

Creo que empezamos a trabajar, por ejemplo, con mujeres en las comunidades indígenas. Pero yo siento que ahí todavía el Gobierno tiene un chip de "Ay, pues los artesanos, pues así que se quede". O sea, como que sí se sigue viendo como menos a estos sectores de la población. Creo que empezamos a hablar del tema de interseccionalidad y se empezó a tratar como la opción de esta violencia desde distintos enfoques, pero eso creo que todavía no logramos que fuera suficiente (Galindo, 2024d, E4).

En este estudio se comparte la idea de Jiménez de que la aplicación de la interseccionalidad implica “la incorporación crítica, reflexiva, situada y transversal

de una serie de condiciones que afectan a la problematización de las desigualdades, al diseño de las políticas y a sus procedimientos de elaboración, implementación y evaluación” (2022: 17), por lo tanto, el resultado de su aplicación es más compleja que sólo definir como población objetivo a diferentes grupos de mujeres.

En este sentido, una de las informantes atestigua que una barrera en cuanto la aplicación de la interseccionalidad es el hecho de que no se han incluido diagnósticos que permitan incorporar estrategias focalizadas en los programas:

Algo que me decía hace unos días una querida colega "¿y cuándo van a atender a las del sur? ¿Cuándo va a haber una infraestructura de servicios, y además de servicios, otras políticas, para estas mujeres? que están en zonas rurales, que están en zonas muy alejadas de la centralización, dice: "¿Y por qué siempre están centralizando los servicios?" O sea, ahora yo desde acá es como de: "¡efectivamente!" Tenemos que generar proyectos o acciones que están ahí, los estamos empujando [...] Pero desde luego que este enfoque interseccional es complejo a la hora de implementar. *Porque si tú tienes tu estructura programática, tienes tu programa y todo, entonces esto implicaría, desde luego, hacer diagnósticos.* Es una obligación que tenemos las instituciones justo para para ir dividiendo en donde está el rezago educativo en donde están. (Galindo, 2024f, E6)

La entrevista da cuenta de que la barrera institucional es la inflexibilidad de la programación; sin embargo, es necesario anotar que quienes diseñan dichos programas son las personas que forman parte de las instituciones, por ende, se deduce que los valores institucionalizados que se plasman en los planes y programas no incorporan la herramienta de la interseccionalidad.

Otros términos que son relevantes en cuanto al avance del reconocimiento del derecho a una vida libre de violencia que se incluyeron en las reformas de 2023 fueron los de suicidio y muertes evitables como parte de la definición de violencia feminicida. Estos términos ya estaban definidos en el marco normativo nacional y su incorporación fue resultado de un conjunto de investigaciones sobre feminicidio realizadas en diversos contextos del país, a partir de las cuales se identificó que muchos casos no son contabilizados como feminicidio, pero son resultado de formas específicas de discriminación por género que terminan en muertes (Lagarde, 2011).

Con ello se constata la influencia de los aportes teóricos de la academia en la incorporación de conceptos clave en la legislación, lo cual además cobra especial relevancia para la entidad porque en ese periodo se emitió sentencia contra el responsable de la muerte de Mariana Lima, César Hernández Ballinas, quien acusó falsamente que su esposa se había suicidado (véase apartado 3.2.2).

Hasta el momento de la revisión documental no se habían identificado estrategias puntuales para prevenir la violencia mediante la garantía de acceso a servicios adecuados de salud obstétrica o el cumplimiento cabal de las órdenes de protección, su incorporación únicamente quedó plasmada en la reforma legal de 2023.

Por otra parte, se identificó que en ese año se hicieron reformas a diversos ordenamientos para incorporar los tipos de violencia simbólica y mediática. Se modificaron la Ley para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre mujeres y hombres del Estado de México, el Código Administrativo del Estado de México y la LAMVLVEM; respecto a esta última se agregó:

Artículo 7.- ...

I. a V. ...

VI. Violencia Simbólica: Es cualquier acto u omisión que produzca un daño o menoscabo a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos, transmita y reproduzca dominación, cosificación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, en los ámbitos público y privado, naturalizando la subordinación;

VII. Violencia mediática: Es cualquier acto que a través de la publicación o difusión de mensajes e imágenes estereotipados a través de cualquier medio de comunicación que promueva la explotación de mujeres o sus imágenes, legitimando la desigualdad de trato o construya patrones socioculturales reproductores de desigualdad o generadores de violencia (Gobierno del Estado de México, 2023d: 1).

En la Exposición de motivos de la iniciativa se argumentó la necesidad de incorporar estos tipos de violencia evocando a la CEDAW, por armonización jurídica y dinamismo legal; asimismo, evocaron al concepto de violencia simbólica acuñado por Pierre Bourdieu, al vínculo entre violencia simbólica, violencia mediática y

publicidad sexista y a la incorporación de estas formas de violencia en el marco legal y normativo de países europeos y latinoamericanos (Gobierno del Estado de México, 2023d, E4).

En esta propuesta de reforma se expuso que la cosificación de las mujeres es una forma de violencia simbólica que se reproduce principalmente a través de medios de comunicación, lo cual también tiene un papel importante en propagar conceptos, imágenes y creencias:

Según la teoría de la cosificación, esta experiencia de ser valoradas únicamente por el cuerpo ocurre principalmente y con más frecuencia a las niñas y mujeres en contraposición con sus pares masculinos. Esto se debe a una *cultura androcentrista y sexista institucionalizada* que desvaloriza todo aquello que se lea como “femenino”, que deriva en la cosificación, trivialización y denigración de las mujeres en los medios de comunicación, lo cual contribuye a su marginación y discriminación (Gobierno del Estado de México, 2023d: 15).

Si bien es difícil erradicar la difusión de mensajes en los cuales las mujeres son representadas como objeto y con ello se cimientan otras formas de violencia, en México ya se cuenta con iniciativas de la sociedad civil para observar, analizar y visibilizar estas formas de violencia, entre ellas, el observatorio de medios de la organización CIMAC Noticias (2025)

Para examinar la forma en la que se han dirigido estrategias hacia la prevención de estas formas de violencia se solicitó, a través de SAIMEX, información sobre las medidas de prevención y atención a las nuevas modalidades de violencia y desde la Secretaría de las Mujeres la respuesta fue la siguiente:

[...] después de realizar una búsqueda exhaustiva y razonable en los archivos de la Dirección General de Prevención y Atención a la Violencia de la Secretaría de las Mujeres, me permito informarle que *los servicios que se ofrecen no solo atienden la violencia vicaria, simbólica y mediática, sino todos los tipos y modalidades* de violencia que establece la ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México; y para ello, se cuenta con los siguientes servicios de prevención y atención para las mujeres³⁴ [...]

³⁴ Solicitud de información, folio 00006/SEMUJS/IP/2025

Después de eso, en el oficio de respuesta se desglosan los servicios proporcionados a través de las Unidades de Atención jurídica, psicológica y de trabajo social, así como de las líneas telefónicas de atención y las unidades móviles. Cabe mencionar que son servicios dirigidos a las mujeres que se acercan a la institución para solicitar asesoría jurídica, psicológica o de trabajo social, de manera tal que al incluir a las modalidades simbólica y mediática se diluye la noción de que afecta a todo el colectivo de mujeres, no sólo como una expresión de violencia directa a alguna de ellas.

De esta forma, se corrobora que las concepciones del personal que implementa las estrategias, ya sea porque no cuentan conocimiento cabal en el tema o porque la normatividad al interior de las instituciones es complicada y laboriosa representan una barrera institucional para la garantía de los derechos.

Se observa que las reformas legales de 2017 y 2023, junto con sus respectivos cambios en la normatividad estructural apuntaban a la institucionalización de una política pública centrada en la coordinación interinstitucional como elemento clave para la garantía del derecho humano a una libre de violencia.

Paulatinamente se fueron sumando instancias, comisiones, mecanismos y proyectos que contribuyen a articular las estrategias de los distintos sectores; asimismo, se integraron en el panorama las organizaciones de la sociedad civil y se involucró al sector privado mediante programas de distintivos.

Además, se incorporó a los tres órdenes: ejecutivo, judicial y legislativo, y a los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. Los movimientos dieron pauta para la creación de un nuevo arreglo institucional, en donde las normas, las prácticas y las organizaciones manifiestan órdenes disímiles.

6.2.2. El giro en la política pública

El nuevo institucionalismo histórico propone que en condiciones similares cada institución puede optar un camino determinado dentro de una gama de resultados y

que algunos acontecimientos pueden producir grandes consecuencias (Pierson, 2000). Tal es el caso de la declaratoria de AVGM.

La AVGM fue un suceso que detonó cambios en normas, organizaciones, procesos y resultados. En este sentido se observan dos movimientos cuyo resultado desembocó en la configuración de un nuevo arreglo institucional: la operación de los recursos y la elección de las estrategias de prevención, sanción y justicia.

6.2.2.1 Operación de los recursos

Para examinar de qué forma operan y transparentan los recursos para dar respuesta a la AVGM se consultó información proveniente del Comité técnico del Mecanismo para la operación de recursos para la atención a las alertas de violencia de género por feminicidio y desaparición en el Estado de México (Comité técnico), el Programa Estratégico Estatal para la Atención de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (Programa Estratégico), los informes del Grupo Interinstitucional Multidisciplinarios y los reportes emitidos por el Gobierno del Estado de México.

El Comité técnico del Mecanismo para la operación de recursos para la atención a las alertas de violencia de género por feminicidio y desaparición en el Estado de México se conformó en marzo de 2021 con el objetivo verificar, supervisar y definir resoluciones del cumplimiento de acciones y el uso de recursos.

El Comité es presidido por la Secretaría de las Mujeres y conformado por la Legislatura, diversas dependencias estatales, los municipios en alerta y CONAVIM (véase anexo). Las sesiones son trimestrales y en ellas se informa sobre el presupuesto anual y las acciones programadas para cada año fiscal.

En 2023 el gobierno de la entidad creó un Programa Estratégico Estatal para la Atención de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (Programa Estratégico) con el propósito de marcar la pauta de las acciones conducentes para responder a la Alerta. En él se definen las estrategias puntuales de prevención, seguridad, justicia y reparación que las instituciones de gobierno deben implementar con los recursos que se les proporcionen. Al observar las estrategias priorizadas se

puede reconocer cuál es el destino de los recursos proporcionados a los gobiernos y cuáles son las medidas prioritarias.

Los recursos asignados al gobierno estatal y los municipios alertados provienen de dos vías, una es mediante un subsidio federal denominado Acciones de coadyuvancia para las Declaratorias de Alerta Violencia de Género para las Mujeres y la segunda es con recursos que destina el gobierno del Estado de México para mitigar la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Feminicidio y la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Desaparición.

El acceso a la información sobre el uso de recursos es más transparente ahora que al inicio de la coyuntura, paulatinamente se ha ido afinando y ampliando la información proporcionada a través del sitio de internet del Gobierno del Estado de México referente a la AVGM. Actualmente se encuentran las actas de las sesiones del Mecanismo de seguimiento desde 2022 y del Comité técnico desde 2021, informes sobre actividades de 2018 a 2022 y reportes de las acciones en los municipios en torno a la AVGM desde 2017 (Gobierno del Estado de México, 2025). Además, a través de la página de CONAVIM se tiene acceso a informes y dictámenes del GIM sobre el cumplimiento de las medidas de la AVGM por feminicidio y desaparición.

Para este estudio se complementa la información mediante la revisión de los dictámenes del GIM en 2022 y 2024³⁵ y se analizan los proyectos de Acciones de coadyuvancia subsidiados por CONAVIM. En ello se advierte la priorización de acciones y la forma en la que se incorporan los componentes conceptuales para implementarlas.

Respecto a la forma en la que emplean los recursos los gobiernos municipales, se contrastaron algunas actas del Comité técnico de 2022 y 2023 con la comprobación de gastos que publican los municipios en el sitio oficial de la AVGM.

³⁵ Si bien existen informes y reportes previos a 2022 referentes a las acciones de AVGM en la Entidad, este documento es el primer dictamen emitido con una metodología homologada para el análisis del cumplimiento de medidas.

Ejercicio de recursos en el gobierno estatal

En los presupuestos de egresos del Estado de México de 2016 a 2024 se identificó que en 2016 no se destinaron recursos a la AVGM, en 2017 se asignó a través de la Secretaría General de Gobierno y de 2018 a 2020 se destinó a la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos.

En 2021 ya se contaba con la figura de la Secretaría de las Mujeres, por lo tanto, se destinó un monto específico para atender a la AVGM a través de esa dependencia y, además, se etiquetaron recursos para proyectos que fortalecen o promueven acciones en torno a la violencia feminicida y desapariciones de niñas, adolescentes y mujeres (véase cuadro 18).

Cuadro 18. Presupuesto asignado a proyectos relativos a feminicidios y desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en 2024³⁶

Monto 2024	Instancia ejecutora	Proyectos a los que se destina
\$110,000,000.00	Secretaría de la Mujer, Secretaría de Justicia y Consejería Jurídica (2024)	Proyecto “Procuración de Justicia con perspectiva de género”: Reparación a Víctimas u ofendidos del delito de feminicidio Atención de niñas, niños y adolescentes en situación de orfandad por el delito de feminicidio y desaparición Canasta alimentaria por el delito de feminicidio
\$15,000,000.00	Secretaría de la Mujer, Secretaría de Justicia y Derechos Humanos	Fondo estatal de desaparición
\$260,000,000.00	Secretaría de las Mujeres	Atender las Declaratorias de Alerta de Violencia de Género por feminicidio y desaparición en Municipios del Estado de México.
\$2,000,000.00	Consejo Estatal Ciudadano	Proveer al Consejo Estatal Ciudadano acorde a lo previsto en la Ley de Desaparición
\$90,000,000	Fiscalía General de Justicia del Estado de México	Fortalecer la atención de delitos vinculados a la violencia de género: Unidad de Análisis y Contexto para la Investigación de Delitos Vinculados a Feminicidios, Homicidios Dolosos y Desapariciones Unidad de Análisis y Contexto para la Investigación y Persecución de Delitos en Materia de Desaparición Operación de los albergues para víctimas del delito de trata Seguimiento y atención a las acciones de AVGM

Fuente: Elaboración propia con base en Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México para el ejercicio fiscal 2024 (Decreto número 226, 2024).

Una característica que se identifica en este cuadro es que permite identificar los temas que se asumen como prioritarios. Sin duda el monto de 260 millones asignado a la Secretaría de las Mujeres para atender la AVGM es el más alto y desde 2020 es el mismo; para el ejercicio de este monto la Secretaría de las mujeres debe publicar un acuerdo para la operación de recursos de la AVGM que indica el

porcentaje de prioridad de cada eje de atención, sin mencionar en términos contables cuánto se destina a cada acción.

El segundo rubro prioritario es el relativo al proyecto “Procuración de Justicia con perspectiva de género”, el cual otorga subsidios a familiares y víctimas indirectas por feminicidio y desaparición de adolescentes y mujeres por un año, estrategias de corte asistencial.

En tanto que el tercer programa prioritario es el de fortalecimiento a la atención a delitos por feminicidio, el cual se ejecuta desde la Fiscalía General de Justicia del Estado de México y se dirige principalmente al fortalecimiento de las Unidades de Análisis y Contexto y al “seguimiento de las Alertas”, sin saber en qué consiste tal seguimiento.

Uno de los rasgos identificados en cuando al uso de recursos es la dificultad para dar continuidad a las estrategias. Desde el enfoque de derechos humanos, el principio de progresividad exige el avance en la promoción de las condiciones adecuadas para vivir cada año; así, cada año los gobiernos deben fomentar el crecimiento y mejora de sus acciones

Sin embargo, tanto en la revisión de los dictámenes emitidos por el GIM en 2022 y 2024, como en las comprobaciones de recursos publicadas a través del sitio web del Mecanismo, se observó que los cambios en la administración pública afectan al seguimiento de estrategias; con el ingreso de nuevas personas en las dependencias se ha perdido la continuidad de las acciones y, ya sea que se realicen las mismas estrategias que ya se habían implementado o que se promuevan medidas que impliquen retrocesos:

[...] a lo mejor llega la otra administración y dice ‘esa camioneta la convierto en otra cosa, no se queda para eso’, ‘Bueno, las computadoras que compré ahora las reparto y se pierde la información’. Creo que esos vacíos legales hacen que estas prácticas no tan buenas se sigan replicando y entonces es un volver a empezar [...] Tienes el presupuesto, pero ahora es cómo lo ejecutas. Y sí, o sea, yo no dudo que dentro del diagnóstico pues uno vea: generar un programa, comprar patrullas, comprar armas, certificaron de personal, pero lamentablemente no hay una continuidad, porque cada tres años puede irse o quedarse la misma administración y entonces es como empezar de nuevo (Galindo, 2024f, E6).

La revisión de las acciones dictaminadas por el GIM llevó a identificar que en los gobiernos del Estado y los municipios se institucionalizó una tendencia a destinar los recursos en obras de seguridad y prevención del delito que carecen de perspectiva de género (Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario, 2022, 2024).

Previamente se ha mencionado que la aplicación del enfoque de derechos humanos orienta las acciones hacia la promoción de condiciones tales que se garanticen la vida, dignidad, libertad, seguridad e integridad; en el caso del derecho a una vida libre de violencia se requiere que el enfoque de derechos humanos se articule de una visión de género clara. Desde esta óptica, se observa que en las estrategias implementadas para cumplimiento de las medidas de las declaratorias el enfoque de derechos humanos se aplica de forma parcial, ya que hay esfuerzos dirigidos atender condiciones de inseguridad para las mujeres, pero hay opacidad en los informes sobre la forma en la que se llevan a cabo dichas acciones. Por ejemplo, en el caso de las medidas relativas a la creación y aplicación de protocolos para las órdenes de protección, el GIM apunta que:

[...] el GIM *no identificó el protocolo o manuales* para la emisión y seguimiento de las órdenes de protección señaladas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia, así como las *acciones de capacitación en materia*. Asimismo, no se informa sobre las órdenes de protección que se emitieron, *sin que se encuentren relacionadas con carpetas de investigación*. Ni acciones que fomenten la emisión de órdenes de protección sin denuncia previa, *ni el seguimiento a las mismas* [...] (Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario, 2022: 29)

En este párrafo se advierte ausencia del enfoque de derechos humanos: el incumplimiento en la presentación de protocolos, la insuficiencia de capacitaciones que garanticen el debido proceso, el seguimiento de investigaciones y el debido actuar del personal que ejecuta las órdenes de protección. En esta misma línea el GIM cuestiona la incorporación de la perspectiva de género en las acciones referentes a la creación e implementación del protocolo de actuación en operativos de transporte público:

- Los operativos, según están proyectados, *carecen de perspectiva de género y contemplan de forma prioritaria la inspección vehicular*.

- A lo largo del documento, así como en el referido “mensaje de bienvenida”, *no se percibe que los operativos tengan por objetivo garantizar el tránsito seguro de mujeres* (GIM, 2002: 29).

Al respecto, se advierte que los tiempos que tienen las instituciones para implementar y luego reportar los recursos son cortos, lo que conlleva a que predominen las inercias institucionales. La contradicción estriba en que tales inercias responden a los valores que se institucionalizaron previamente, mismas que entran en conflicto con la aplicación del enfoque de derechos humanos y la perspectiva de género.

La falta de incorporación de la perspectiva de género también se identificó en las estrategias de comunicación para la prevención de las violencias, que consistían principalmente en difusión de información en medios de comunicación instalaciones educativas, espacios públicos, movilidad y de las dependencias estatales y municipales, el GIM observa lo siguiente:

Se advierte en los materiales relativos a la prevención de la desaparición y la búsqueda de personas, una *falta de enfoque de género, ya que no se hace mención explícita respecto a la desaparición de niñas y mujeres y las particularidades que estas tienen*, algo preocupante teniendo en consideración que la desaparición de mujeres es una de las razones para la activación de las alertas de violencia de género en la entidad.[...] El material denominado “Medidas de prevención para evitar la desaparición de niños, niñas y adolescentes” *tiene un enfoque de revictimización*, ya que se responsabiliza a padres y madres sobre la desaparición de sus hijas e hijos y no se hace ninguna mención de otros actores sociales que deben estar involucrados en las acciones de prevención (GIM, 2024: 23).

Aunado a ello, una las características de la AVGM es que se declara para contextos específicos donde la violencia se manifiesta en concordancia con las condiciones sociales, culturales, económicas y políticas; por lo tanto, las medidas para su atención no pueden ser de carácter general ni de aplicación universal, sino que tendrían que reconocer las especificidades del entorno. En este sentido, la herramienta de interseccionalidad es de suma relevancia para la elaboración de diagnósticos adecuados y diseñar estrategias de evaluación de impacto que permitan ajustar las medidas a las particularidades.

Al respecto, una de las informantes menciona que la falta de diagnósticos también está relacionada con la discontinuidad de las acciones: “¿Por qué? Porque cuando hacen rescate de espacios públicos no hay un diagnóstico. Muy pocos municipios son los que realmente han utilizado metodología urbana, feminista o con perspectiva de género donde haya estas marchas exploratorias donde haya este enfoque territorialidad” (Galindo, 2024f, E6).

Se observó que al implementar las medidas de prevención no se incluye la interseccionalidad como elemento favorable para el cambio de la realidad social de la violencia. Por ejemplo, las campañas de difusión de información y las estrategias para cambiar los contenidos educativos tendrían que adecuarse a contextos disímiles:

Finalmente, como una observación general el GIM no se encontró ninguna evidencia de que en la implementación de la ECIG³⁷ se llevaran a cabo las medidas que resulten necesarias para facilitar el entendimiento a personas discapacitadas, así como aquellas que sean hablantes de alguna lengua materna de la entidad (GIM, 2024: 19).

Con la descripción anterior sobre el monto, distribución y destino de los recursos, se observa que uno de los problemas importantes es que los presupuestos etiquetados se dirigen a acciones asistenciales³⁸, las cuales no pueden ser reportadas ante CONAVIM como estrategia de prevención, seguridad o justicia. Por el contrario, las medidas para mitigar la AVGM se llevan a cabo con recursos presupuestados de forma más general, el efecto de esto es que la elección de estrategias queda a criterio de quienes forman parte de la administración en turno.

En otro rubro presupuestal que se ejerce por el gobierno estatal, en 2024 CONAVIM otorgó \$5,061,529.59 a la Secretaría de las Mujeres del Estado de México para implementar el proyecto Acciones de coadyuvancia para las Declaratorias de la Alerta de Violencia de Género para las Mujeres. Este monto fue empleado para las siguientes actividades:

³⁷ Estrategia Curricular en Igualdad de Género, Derechos Humanos y Cultura de Paz.

³⁸ Una de las más representativas es la de proporcionar apoyos económicos a hijas e hijos de víctimas de feminicidios.

- 22 funciones de cine debate con temáticas relacionadas a la violencia de género para la población en general.
- 22 representaciones teatrales sobre temas de violencia feminicida, igualdad de género y derechos humanos dirigidas a jóvenes.
- 400 pláticas lúdicas sobre violencia de género en primarias, secundarias, preparatorias y universidades.
- Contratación de 7 especialistas en psicología para fortalecer los Centros de Desarrollo de las Masculinidades y la línea de atención telefónica de hombre a hombre (Secretaría de las Mujeres del Estado de México, 2025d).

Las acciones anteriores no son nuevas, sino que comúnmente se ejercían con recurso obtenido del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las entidades Federativas (PAIMEF), operado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol) a través de las Instancias de Mujeres en las entidades Federativas (IMEF); inclusive, los Centros de Desarrollo de las Masculinidades y la Línea Hombre a Hombres son programas que se promueven desde que existía el CEMyBS. Esto no quiere apuntar a que no sean acciones importantes para la prevención de la violencia de género, sino que es reflejo de un conjunto de inercias institucionales sobre la forma de acercarse a la población para informar y prevenir la violencia de género.

Las inercias institucionales representan una barrera en la implementación de medidas con mayor cobertura o efectividad para el cambio cultural, por ejemplo, podrían dirigirse a consolidación de un observatorio de medios con perspectiva de género a través del cual se vigile la comunicación sexista y promueva una cultura de comunicación libre de violencia.

Aunado a lo anterior, se observa que si bien hay presupuesto destinado a acciones relevantes para la eliminación de la violencia de género; en los dictámenes del GIM los programas son evaluados como deficientes porque tienen una carga importante de estereotipos de género y carece de implementación de medidas focalizadas al contexto de violencia de cada municipio.

Ejercicio de recursos en los gobiernos municipales

Los recursos destinados a los municipios para la AVGM son proporcionados por el gobierno estatal. Desde el 2020, cada año se publica el acuerdo por el que se establecen los mecanismos para la operación de recursos para la mitigación de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por feminicidio y por desaparición.

Asimismo, en las actas de sesiones del Comité técnico se identificó que al inicio del año fiscal se identificó que, de los 260 millones destinados a la AVGM, la Secretaría de las Mujeres distribuye 110 millones entre los 11 municipios con Alerta, a fin de que implementan acciones del Plan Estratégico Estatal; al final del año cada municipio debe comprobar que el recurso fue empleado para los objetivos iniciales o reintegrar el recurso. Se observó que en los últimos años sólo hubo un aumento de 10 millones para los municipios.

En los Acuerdos por los que se establecen los mecanismos para la operación de recursos para la AVGM por feminicidio y desaparición de 2023 y 2024³⁹ se designa el presupuesto a cada municipio en Alerta a partir del número de población de mujeres, la tasa de delitos vinculados a la violencia de género por feminicidio y la tasa de mujeres desaparecidas. De igual forma, se define el porcentaje de presupuesto que se debe destinar para los ejes de trabajo en los cuales se enmarcan las acciones municipales a ejercer en el año (véase cuadro 19).

Cuadro 19. Porcentaje de presupuesto municipal asignado a los municipios, de 2023 y 2024, para cada eje de acción

Año	AVGM por feminicidio	AVGM por desaparición
2023	Prevención: 30% Seguridad: 70%	Búsqueda: 100%
2024	Prevención: 15% Seguridad: 85%	Búsqueda: 30% Seguridad: 70%

Fuente: Elaboración propia con base en los Acuerdos por los que se establecen los mecanismos para la operación de recursos para la mitigación de la AVGM por feminicidio y desaparición.

³⁹ Se tomaron estos años como referencia bajo el criterio de estudiar el año en el que ocurrieron las reformas legales que dieron pauta a la reestructuración del arreglo institucional.

Se observa una tendencia creciente a fortalecer las estrategias de seguridad en detrimento de las de prevención y búsqueda de personas. Posiblemente esté relacionado con que en 2024 se impulsaron medidas relacionadas con la recuperación de espacios públicos en las colonias indicadas con mayor prevalencia de violencia.

Al concluir cada año los gobiernos municipales deben comprobar que el presupuesto fue utilizado para aquello para lo que estaba destinado. Esta forma de otorgar y fiscalizar los recursos de los municipios tiene cuatro años de haberse implementado y sus cambios han sido realmente pocos, por lo tanto, el análisis se centra en cómo se dan estos procesos mediante la revisión de las actas del último año fiscal al que se tuvo acceso, que fue el 2024.

En la penúltima sesión del Comité de seguimiento del 2024, se presentó un resumen del resultado de las acciones de cada municipio. Un punto que llama la atención es que algunas estrategias parecen insuficientes para cubrir el tamaño de los municipios y su densidad poblacional, aun cuando muchas están dirigidas únicamente a colonias con mayor índice de violencia.

Ya sea con luminarias para la recuperación de espacios públicos o para equipo especializado para las actividades de búsqueda e investigación, se observa que la cantidad de adquisiciones es poca para alcanzar la cobertura necesaria. A partir de esto se intuye que los recursos son empleados por los municipios para complementar sus propias estrategias. A modo de ejemplo, se contrastó la información que se presentó en dicha sesión con informes del municipio de Ixtapaluca. Por un lado, se advierte que hay cierta discontinuidad de las acciones que se programan cada año. En el informe de 2023 se comprueba que el municipio de Ixtapaluca adquirió luminarias para alumbrado público, sin que se demuestre su instalación (Secretaría de las Mujeres del Estado de México, 2023a).

Un año después, ante el Comité técnico de 2024 se expone que Ixtapaluca únicamente ha cumplido con la instalación de 20 luminarias de 530 (Secretaría de las Mujeres del Estado de México, 2024b), sin especificar si fueron las adquiridas en el año anterior o si provienen de una nueva adquisición. Las inconsistencias en

conlleven a que se perciba opacidad en el proceso. Esta información coincide con las evaluaciones del GIM en los dictámenes:

Entre los bienes a adquirir se enlista equipo de cómputo, mobiliario (escritorios, archiveros y sillas), equipo de impresión, equipamiento para la policía de género (cámaras de solapa, Solapa, kit de Primeros Auxilios, kit de Primer Respondiente, Radios y Teléfonos IP) y servidor de Virtualización y Servidor de Base de Datos, cuyo monto total asciende a \$7,932,834.02 (Siete millones, novecientos treinta y dos mil, ochocientos treinta y cuatro pesos). No obstante que se describen los bienes, el medio de verificación presentado no precisa el número de estos que se designarán a cada una de las áreas, en específico los destinados al fortalecimiento del Banco de Datos e Información del Estado de México sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (GIM, 2024: 10).

Existe un vínculo importante entre los procesos administrativos y el enfoque de derechos humanos, en la revisión de las sesiones del Comité se identificaron barreras en la implementación de acciones, uso de recursos y su comprobación, derivadas de procesos administrativos que afectan de manera negativa a la implementación del enfoque basado en derechos.

En la Cuarta Sesión Extraordinaria del Comité de 2024⁴⁰ se hace referencia a que en 2024 se planeó llevar a cabo el proyecto “Caminemos Juntas: recuperación de espacios públicos con perspectiva de género” y la instancia encargada de implementarlo sería la Junta de Caminos del Estado de México, para lo cual se le asignarían 120 millones de pesos (Secretaría de las Mujeres del Estado de México, 2024c).

En el acta consultada se vislumbra que el proyecto resultaba inviable porque no se contaba con las condiciones adecuadas para cumplir con lo establecido en el Anexo técnico, documento en el cual se describen los procesos y productos esperados del proyecto. Asimismo, se expone que los recursos no fueron transferidos de la Secretaría de las Mujeres a la Junta de Caminos, sino que se hizo a través de la Secretaría de Finanzas (Secretaría de las Mujeres del Estado de México, 2024c).

⁴⁰ La revisión del acta correspondiente a esta sesión se realizó a finales de abril de 2025. Para mayo de ese mismo año el acta ya no se encontraba publicada en el sitio oficial del Mecanismo, ni se publicaron más actas de las sesiones del Comité técnico.

Como consecuencia, la Junta de Caminos declara no estar obligada a rendir informe o comprobación del uso de recursos a la Secretaría de las Mujeres, pese a que había firmado un convenio de colaboración en el que se establecen las condiciones de cumplimiento y que la Secretaría de las Mujeres otorgó el monto acordado a la Secretaría de Finanzas.

En el acta se observa que los procesos administrativos relativos al uso y aplicación de los recursos resultan una limitante grave para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia; también se advierte que el incumplimiento de responsabilidades impide el acceso transparente a la información, la seguridad de las mujeres y su dignidad. Respecto a esto una de las personas entrevistadas refiere:

Y luego creo que mucho del avance con los cambios administrativos se va perdiendo. Yo creo que la alerta evolucionó tanto que logramos inyectar 180 millones, no sé ahorita cuánto tenga. Yo sé que no es suficiente, pero es un montón, ya no son 3 millones como se pensaba antes. Pero creo que también, como la opacidad en el ejercicio del recurso ha hecho que no haya más. Yo creo que si le preguntas a una mujer, ¿tú qué crees que hace la alerta de género?, contestará: —"Ay poco existe la alerta de género". Creo que eso es porque todavía no se logran direccionar los recursos a la cosa correcta. Y te lo digo, ¿por qué? Porque las reglas de operación [...] siguieron siendo las mismas (*sic*, Galindo, 2024d, E4).

De forma general se advierte uso inadecuado de los recursos: las acciones reportadas por los municipios no tienen vínculo directo con las medidas de la AVGM, sino que responden a las problemáticas a las que se enfrenta la ciudadanía en general en cada municipio, sin incorporar perspectiva de género.

La conformación del Comité técnico es un movimiento institucional relevante porque, pese a que aún es de corta incidencia, es el inicio de la institucionalización del seguimiento en el uso de presupuesto etiquetado para la AVGM.

6.2.2.2. Reorientación de las estrategias para responder a la AVGM

En el documento de resolución de la segunda declaratoria de AVGM se expone que el Gobierno del Estado de México no había informado claramente sobre las

acciones implementadas para la primera que se habían realizado hasta ese entonces respecto a la primera AVGM:

En este sentido, se identificó la falta de caracterización de la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México como un problema público. En consecuencia, se observó desarticulación de las acciones estatales y municipales encargadas de prevenir, atender, investigar, sanción y erradicar dicha problemática; tampoco se reveló la capacidad técnica para diagnóstica las necesidades específicas, trazar los objetivos y medir los resultados de la intervención gubernamental.

De acuerdo con el grupo de trabajo, el informe presentado por el Gobierno del Estado de México carece de evidencias suficientes que sustenten la información señalada respecto al cumplimiento de las diferentes Propuestas. Incluso, se señala que incluyeron evidencia que corresponde a las Medidas decretadas en la Declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres por violencia feminicida (AVGM) emitida por esta Secretaría el 31 de julio de 2015, sin explicar cómo se articulan como respuesta a la solicitud de AVGM que actualmente se atiende (Segob y CONAVIM, 2019: 11-12).

En función de lo anterior, las reformas de 2023 incluyeron modificaciones a la LAMVLVEM en la definición de la AVGM, sus objetivos, los motivos por los cuales puede solicitarse y las instancias encargadas de darle seguimiento como una forma de solventar omisiones legales y procedimentales.

Respecto a la definición de la AVGM en esa reforma se agregó que es un conjunto de acciones gubernamentales “coordinadas, integrales, de emergencia y temporales realizadas entre las autoridades de los tres órdenes y niveles de gobierno, con el propósito de afrontar la violencia feminicida”.

La definición de que es un conjunto de acciones gubernamentales coordinadas e integrales apunta a obligar la participación de los órdenes de gobierno estatal y municipal en el cumplimiento de medidas de la declaratoria, el ejercicio de recursos y la creación de indicadores más puntuales para el seguimiento de las acciones.

La participación de los gobiernos municipales ha sido un punto importante de discusión, porque representan la parte de primer contacto con las problemáticas de la ciudadanía. Desde septiembre de 2020 ya se habían establecido regulaciones a través del artículo 25 Bis de la LAMVLVEM para la creación de comisiones

especiales para Combatir y Erradicar la Violencia Vinculada a los Femicidios y la Desaparición en los municipios (Decreto 184, 2020), pero fue hasta esta reforma que se institucionalizaron nuevas obligaciones para la implementación y evaluación de las medidas.

En las entrevistas se identificó que el personal del gobierno estatal percibe que los gobiernos municipales son omisos en su responsabilidad ante el problema de la violencia de género porque no implementan medidas adecuadas, ni destinan los recursos necesarios:

Porque la mayoría de las cosas que reportaban son: que talleres, que compra de mobiliario. Y los municipios me parece que también son omisos, en ciertas ocasiones, son omisos de las responsabilidades que tienen. Porque [para ellos] el Gobierno de la entidad es el responsable. No. Los municipios como servicios de primer contacto también tienen responsabilidades, pero al no asumirlas, entonces el gobierno estatal las tiene que asumir. La alerta de violencia de género es muy clara, es muy clara, ahora es mucho más clara que antes respecto a lo que tiene que hacer cada uno, en la medida en que cada uno realiza acciones que le correspondan, creo que vamos a ir mejorando (Galindo, 2024d, E4).

La guía de recuperación de espacios públicos es un ejemplo. Así, te mandan su proyecto que dice: "Ah, vamos a poner 30 luminarias aquí" ahí donde ya pusieron 30 hace unos años. ¿Para qué vuelves a alumbrar el espacio, que además no hay riesgo? (sic) Volvemos a lo mismo: entender el entorno. Dice una de mis subdirectoras "hay que reeducar a los municipios". Porque te mandan cualquier cosa. Ni siquiera apegado al programa estratégico, ni siquiera tomando en cuenta las observaciones del GIM (Galindo, 2024c, E3).

Porque pareciera que también al Estado le toca como toda la parte de atención y no. O sea, creo que [a] los municipios no les queda claro que ellos tienen un gran papel. Tanto alertados como no alertados. Y que la parte de atención, pues tiene que ser eficiente y que luego dicen, "pero ¿por qué no me das la infraestructura? ¿Por qué no me das el personal? Yo te pongo el espacio". Y dices, independientemente de si yo te lo doy o no te lo doy, tú tendrías que tener tus propios servicios. Y no centralizados, porque pues tú tienes tu cabecera, pero el pueblo más lejano está a 2 horas, hora y media (Galindo, 2024f, E6).

A partir de la reforma se establece que los gobiernos municipales deben asignar recursos y programar acciones dirigidas a la prevención, atención y sanción a la violencia de género, así como informar al Mecanismo de seguimiento sobre sus

acciones y el destino de los recursos que se proporcionan por parte de los gobiernos estatal y federal (Secretaría de las Mujeres del Estado de México, 2025c).

Otro punto vinculado con las modificaciones legales de 2023 es la incorporación de nuevas atribuciones del Poder Legislativo de la entidad, mismas que han formado parte importante en el proceso de institucionalizar un modelo en el que participan diversas instancias con funciones distintas:

Artículo 52.- Corresponde al Poder Legislativo del Estado de México:

- I. Revisar cada año, la presente ley, con la finalidad de promover las iniciativas y reformas que correspondan, para garantizar el pleno cumplimiento de la ley;
- II. Procurar un adecuado presupuesto para el desarrollo de políticas, programas y acciones para que las mujeres accedan a una vida libre de violencia (Gobierno del Estado de México, 2023d: 11).

También la nueva definición de la AVGM incorpora que son acciones de emergencia y temporales. En los primeros estudios académicos referentes a la AVGM se identificó una disonancia entre la implementación de las estrategias y el carácter de urgencia que se proponía en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (Gómez Madrid, 2020; Jacinto Bravo, 2018).

Entre las contradicciones identificadas en las investigaciones están el hecho de que la declaratoria de procedencia incluye medidas que no pueden ser cabalmente cumplidas debido a que los procesos administrativos del gobierno, los cambios institucionales y la incorporación de nuevas prácticas llevan tiempo. Implica que operativamente se dificulta la posibilidad de cumplir el rasgo de emergencia que define la LAMVLVEM.

En este sentido, las personas entrevistadas reconocen la necesidad de apuntar hacia la creación de indicadores clave que permitan evaluar el avance en el cumplimiento de medidas:

Porque si no la alerta, pues puede durar 20 años o puede durar toda la vida y entonces ya dejaría de ser alerta de violencia de género, porque justamente es eso, son acciones de emergencia, son acciones inmediatas, por supuesto. Y quiero, quiero enfatizarlo en el Estado de México, la alerta de violencia de género en el Estado de México fue una de las tantas

acciones que se politizó desde el hecho se iba a pronunciar en 2010, fue hasta 2015 por un tema presidencial (Galindo, 2024b, E2).

[...] el mecanismo de alerta de género, por ejemplo, me parece un ejemplo bien contradictorio porque es un mecanismo de avanzada, pero que lamentable que solo exista en este país es... marca acciones puntuales respecto a cómo atender, cómo sancionar, cómo... etcétera y es un mecanismo que se ha reconocido muchos lugares (*sic*, Galindo, 2024c, E3).

Lo positivo de los primeros años fue, insisto, la generación de infraestructura. [...] Esa declaratoria implicaba que el Estado accionará ante un caso de feminicidio. Y creo que por eso insisto que hay un antes y un después, porque no lo digo yo, lo dicen los estudios eurosociales, uno de ellos, cómo esta acción se convirtió en una política pública que generó presupuesto, generó incidencia de la sociedad con la incidencia de la sociedad civil, generó armonización legislativa, generó infraestructura de servicios. ¿Qué pasa en estos grandes retos? Que no hay una temporalidad. No hay una temporalidad que diga ya la puedo levantar (Galindo, 2024f, E6).

Se reconoce que la declaratoria es un mecanismo que ha obligado a los gobiernos estatal y municipal a implementar acciones para disminuir la violencia, que las medidas han impulsado la integración de las instituciones para dirigir las hacia un propósito en común y, sin duda, ha puesto la temática sobre la mesa para discutir en los ámbitos académico y social. Con todo esto se ha gestado una nueva configuración institucional.

Ahora bien, en la reforma de 2023 también hubo modificaciones respecto a las condiciones por las cuales se solicita su emisión⁴¹ y sobre las formas de dar seguimiento a las acciones; desde un inicio la instancia encargada de dar seguimiento a la AVGM es el Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (Gobierno del Estado de México, 2008); con las reformas se incorporó la figura del Mecanismo de seguimiento de las acciones de seguridad, prevención y justicia para atender y erradicar la violencia contra las niñas, adolescentes (Gobierno del Estado de México, 2016b).

⁴¹ Son tres motivos que llevan a emitirla: cuando haya contexto de violencia feminicida caracterizado por incremento de hechos o delitos que vulneren los derechos de las mujeres, cuando existen omisiones de las autoridades de gobierno en el cumplimiento de la ley y, cuando exista agravio comparado (Gobierno del Estado de México, 2023a).

Con base en el Programa Estratégico Estatal, el Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario publicó un documento que evalúa puntualmente cada una de las acciones de prevención, seguridad y justicia realizadas hasta el primer trimestre de 2023. El dictamen concluye que “las medidas de prevención cuentan con un 24% de avance; las medidas de seguridad tienen el 11% de avance, las medidas de justicia tienen el 9% de avance y las medidas de reparación del daño tienen el 16% de avance” (GIM, 2024: 103).

También se observó que dependencias como la Secretaría de Seguridad, la Fiscalía General de Justicia del Estado de México o la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra han cumplido mínimamente con las acciones de las cuales son responsables. En algunos casos se refiere que presentan evidencia de acciones en el ámbito municipal sin indicar el vínculo que estas acciones tienen con la AVGM, como los patrullajes o la intervención para la recuperación de espacios públicos (GIM, 2024).

La mayoría de las acciones cumplidas son aquellas en las que se emiten diagnósticos, programas o planes de trabajo, como el documento “Espacios Públicos con Perspectiva de Género. Guía para el diseño de comunitaria en los municipios mexiquenses con Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres” realizado por la Secretaría de las Mujeres o el Diagnóstico Capacidades y Necesidades de las Policías de Género y Células de Búsqueda municipales (Indicadores base al primer trimestre de 2023) elaborado por la Fiscalía General de Justicia del Estado de México (Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario, 2024). En tanto que las acciones de intervención directa con la ciudadanía o con las instituciones públicas estatales y municipales, no han sido cumplidas.

Se apunta esta información porque permite ver que, a pesar de que la AVGM se define como acciones coordinadas e integrales, cuando se observa el grado de participación de las diversas instancias se identifica poco involucramiento con el problema, por el contrario, se confirma la institucionalización de que la responsabilidad de las estrategias de la eliminación de la violencia es de la Secretaría de las Mujeres.

En los informes relativos a las acciones de prevención, seguridad y justicia, la Secretaría de las Mujeres es la encargada de coordinar, dar seguimiento a través del Mecanismo y reportar el cumplimiento de las medidas ante CONAVIM. Sin embargo, las estrategias que implementa la Secretaría de las Mujeres son insuficientes para dar respuesta a todas las medidas de la declaratoria porque hay otras dependencias que tienen responsabilidad de intervenir con acciones puntuales; es en este punto en donde cobra relevancia el posicionamiento de la institución para influir en otras dependencias para la consecución de objetivos.

Las omisiones y desinterés del resto de las dependencias públicas responsables de atender el problema también se observa a través del papel que ejercen las organizaciones de la sociedad civil que se dedican al acompañamiento de familiares de víctimas de feminicidio o a la búsqueda de personas en el Estado de México, ya que sus actividades han surgido en respuesta a las omisiones de las dependencias públicas encargadas de garantizar la seguridad y procurar justicia.

Anteriormente se mencionó que las organizaciones de la sociedad civil pueden fungir como solicitantes de la declaratoria y participan en Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario. Sin embargo, en los últimos años su participación en las actividades de búsqueda de mujeres y acompañamiento legal para víctimas de feminicidio ha sido más notable; inclusive, el caso del feminicidio de Mariana Lima Buendía se ha considerado un caso emblemático que ha impulsado avances legislativos sobre el actuar de las instituciones⁴².

Por otra parte, es importante observar los efectos de la definición de los objetivos de la AVGM: en 2008 su único propósito era el de disminuir la violencia feminicida en un contexto determinado y en 2023 el artículo 23 de la LAMVLVEM refiere que sus objetivos son:

⁴² Ante el cuestionamiento de las capacidades del Estado, sus funciones son trasladadas hacia diferentes actores. A este fenómeno se le denomina desestatización, mismo que ha ocurrido con otras problemáticas sociales, como el acceso a la educación o la reducción de la pobreza, en donde organizaciones civiles o privadas tienen incidencia en la materia y también en las decisiones de política pública.

- a) Garantizar la vida, la integridad, la libertad y la seguridad, así como el acceso a la justicia de las mujeres, adolescentes y niñas;
- b) Generar condiciones y las políticas públicas que contribuyan a la disminución y cese de la violencia feminicida en su contra;
- c) Eliminar la desigualdad y discriminación producidas por ordenamientos jurídicos o políticas públicas del Estado y Municipios que agravan los derechos humanos de las mujeres, adolescentes y niñas;
- d) Asignar los recursos presupuestales necesarios para hacer frente a la contingencia de alerta de violencia de género contra las niñas, adolescentes y mujeres, y
- e) Hacer del conocimiento público el motivo de las acciones y medidas implementadas y la zona territorial que abarcan (Gobierno del Estado de México, 2023a: 15-16).

La definición de objetivos son un giro importante que han tenido las políticas públicas en relación con la violencia de género en el Estado de México.

Se identificó que todas las reformas legales y cambios institucionales buscan dar cumplimiento a estos propósitos; sin embargo, al examinar el sentido de los cambios se devela la persistencia de patrones provenientes de la coyuntura anterior en conjunto con la incorporación de nuevos patrones, entre ellos destaca la institucionalización de las estrategias de seguimiento de las acciones y el uso de recursos.

El patrón relativo al seguimiento de estrategias se observa en que se incrementan las obligaciones de las dependencias estatales y los gobiernos municipales y que se crean mecanismos para fiscalizar su cumplimiento, como el Mecanismo de seguimiento y su Comité técnico. Ciertamente la vinculación interinstitucional ha permitido diseñar, coordinar y dirigir las acciones de distintas instituciones hacia un objetivo común; sin embargo, se advierte que el impulso de las acciones tiene como base el enfoque punitivo.

6.3 El arreglo institucional vigente

La operación del modelo de política pública actual involucra a distintos actores cuyo grado de participación es resultado de un conjunto de decisiones que se han adoptado previamente y que marcaron la pauta para adoptar una orientación

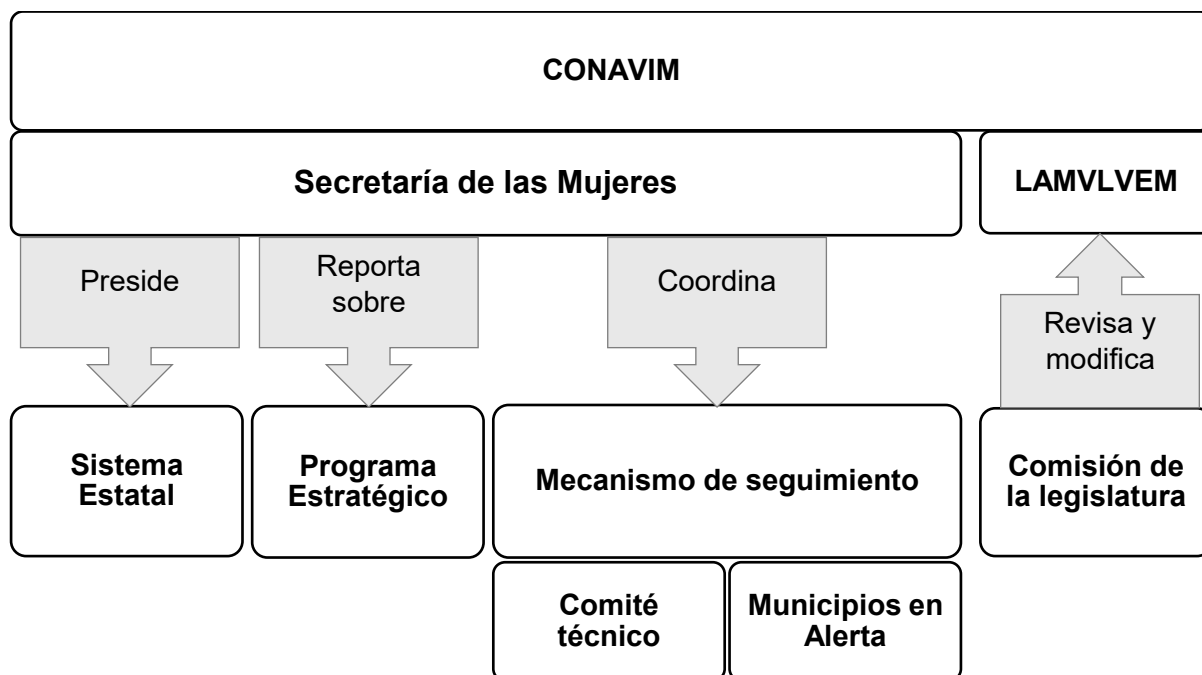
particular. Esto sirvió de base para la conformación del modelo de política pública en respuesta a la violencia de género en el Estado de México se configura a partir de las siguientes instancias e instrumentos:

1. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM): Institución federal encargada de emitir la declaratoria y de seguimiento a la conformación del Grupo Interinstitucional Multidisciplinario, proporciona recursos para impulsar acciones para la AVGM y evalúa los resultados e informes que se llevan a cabo en cada entidad federativa.
2. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México (LAMVLVEM): proporciona el marco normativo formal para el reconocimiento de violencias y regula las acciones dependencias públicas estatales y municipales.
3. Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia de Género (Sistema Estatal): órgano colegiado presidido por la Secretaría de las Mujeres y conformado por secretarías de estado, fiscalías, organismos descentralizados y autónomos. Genera acciones para garantizar el derecho a una vida libre de violencia y institucionaliza la perspectiva de género en dependencias públicas estatales y municipales de la entidad.
4. Secretaría de las Mujeres del Estado de México (Secretaría de las Mujeres): coordina la política estatal de violencia contra las mujeres. Implementa estrategias de atención y prevención de la violencia de género.
5. Programa Estratégico Estatal para la Atención de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (Programa Estratégico): indica directrices para que las dependencias públicas estatales, principalmente, implementen acciones y servicios en respuesta a las declaratorias por feminicidio y desaparición; a través de las acciones propuestas en este programa se pueden definir indicadores para evaluar el cumplimiento de las medidas de prevención, sanción y justicia.
6. Mecanismo de Seguimiento de las Medidas de Seguridad, Prevención y Justicia para Atender y Erradicar la Violencia contra las Niñas, Adolescentes y Mujeres (Mecanismo de seguimiento): órgano colegiado coordinado por la Secretaría de las Mujeres verifica que los tres poderes de gobierno, secretarías de estado,

organismos autónomos y gobiernos municipales que lo integran cumplan con las acciones establecidas para la Alerta.

7. Comité técnico del Mecanismo de Seguimiento de las Medidas de Seguridad, Prevención y Justicia para Atender y Erradicar la Violencia contra las Niñas, Adolescentes y Mujeres (Comité técnico): verifica y supervisa la operación de recursos para la AVGM.
8. Comisión para las Declaratorias de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Femicidio y Desaparición de la Legislatura del Estado de México (Comisión de la Legislatura): representa a víctimas de femicidio y desaparición ante el Poder Legislativo, propone políticas públicas, da seguimiento a acciones de AVGM, propone modificaciones o actualizaciones de medidas y determina su cumplimiento, revisa y propone modificaciones al marco normativo formal.
9. Gobiernos de los municipios con declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por femicidio y por desaparición (Municipios en Alerta): establecen medidas inmediatas, urgentes y a mediano plazo en torno a las declaratorias por femicidio y, en su caso, desaparición; implementan acciones de primer contacto y ejercen recursos federales destinados a las acciones de AVGM. Reportan sus acciones y uso de recursos al Mecanismo de seguimiento y al Comité técnico (véase figura 7).

Figura 7. Representación del arreglo institucional vigente para dar respuesta a la AVGM en el Estado de México



Fuente: Elaboración propia

En esta configuración se identifican instancias representantes de los tres poderes y tres órdenes de gobierno. A través de figuras como el Sistema Estatal o el Mecanismo de seguimiento, la política pública en respuesta a la violencia de género ha permeado en instituciones que inciden en diversos sectores de la sociedad: político, gubernamental, legislativo, educativo, de salud, justicia, seguridad, infraestructura, movilidad, cultura, trabajo, economía, desarrollo social y medio ambiente, entre otras.

El arreglo institucional adoptó esta forma particular como resultado de las dos coyunturas críticas, en virtud de que cada una de ellas dejó un legado importante que cambió el rumbo de las estrategias de forma irreversible. El path dependence en la trayectoria de la política pública del Estado de México se conformó por los siguientes rasgos institucionalizados: énfasis en atender la violencia como un asunto de mujeres que se traduce en medidas asistenciales para el empoderamiento, predominio de estrategias de sanción con enfoque punitivo y

promoción de la coordinación interinstitucional para la consecución de un objetivo común.

En la coyuntura representada por la creación del Instituto Mexiquense de la Mujer se institucionalizó la política caracterizada por el asistencialismo, donde el colectivo de mujeres es asumido como un grupo vulnerable que debe ser empoderado y la atención a la violencia es un problema de mujeres.

Además, las decisiones adoptadas en esta coyuntura crítica estuvieron influenciadas por la noción de que la violencia de género se vive primordialmente en el ámbito privado, por tanto, las estrategias se enfocaron en brindar asistencia a las mujeres que viven violencia familiar y de pareja. Este patrón institucionalizado ha sido significativo para la creación de programas dirigidos hacia las mujeres y hacia los hombres.

Al examinar el conjunto de acciones dirigidas a las mujeres, se observa una tendencia a impulsar acciones que promueven que las mujeres puedan actuar dentro del marco de los roles tradicionales de género y adaptándose al entorno violento en el cual se desarrollan cotidianamente.

En tanto que las estrategias dirigidas a los hombres han sido únicamente para aquellos que ejercen violencia y, actualmente, para quienes pudieran tener algún incidente vital que pudiera detonar en ellos la ejecución de actos violentos. Además, las leyes promueven un enfoque de sanción y castigo para aquellos que ejercen violencia contra las mujeres, visión que se observa también al impulsar mecanismos institucionales de vigilancia para las dependencias públicas estatales y gobiernos municipales.

La institucionalización del patrón de que la violencia es un problema de mujeres en situación de vulnerabilidad se arraigó y persiste en el modelo de política pública actual. Esto puede observarse en decisiones como la creación de una Secretaría de las Mujeres o en la persistencia de acciones con orientación asistencial dirigidas a víctimas indirectas de feminicidio y desaparición.

El patrón relativo a la conformación de una política pública basada en la coordinación interinstitucional para dar respuesta a la AVGM resulta favorable en el sentido de que se articulan las acciones de distintos sectores y ámbitos de gobierno, además de que la política pública se orienta hacia un objetivo común, por ejemplo, a través del Programa Estratégico Estatal.

Es interesante observar cómo en este rasgo de interinstitucionalidad se integran los dos patrones anteriores; por un lado, porque al asignar a la Secretaría de las Mujeres como instancia responsable de presidir, coordinar e informar sobre las acciones que se promueven a nivel estatal y municipal se advierte la presencia de la noción de que la violencia es “un tema de mujeres”; por el otro lado, también en la interinstitucionalidad se identifica el patrón del énfasis en las medidas punitivas, al conformar mecanismos de seguimiento y promover una normatividad que señala el incumplimiento de las dependencias y municipios.

El cambio en la dirección de los esfuerzos gubernamentales, la interinstitucionalidad ocurrió principalmente en los planos legal y estructural, donde se adoptaron nociones y conceptos relevantes que empiezan a traducirse en estrategias, cambios en procedimientos, prácticas, programaciones, acciones y resultados, principalmente en el marco de la AVGM.

Reflexiones finales del capítulo

En el capítulo anterior sobre la coyuntura de la creación del IMM, se expuso cómo la orientación de la política pública en ese periodo se caracterizó por una tendencia a la reproducción de estereotipos tradicionales de género y por dirigir las estrategias de prevención y atención a la violencia del ámbito privado y de pareja.

Lo anterior tuvo diversos efectos: la creciente violencia contra las mujeres en el ámbito público, el hecho de que los gobiernos emplearan programas contra la violencia como carta de presentación política y, en general, el descontento social por el incremento de feminicidios y desapariciones de mujeres.

En este capítulo se expuso cómo, en dicho escenario, la AVGM tuvo un papel importante para detonar cambios que desembocaron en una nueva forma de hacer

política pública contra la violencia. En un ejercicio similar al del capítulo anterior, se proponen los siguientes rasgos distintivos de esta coyuntura:

Cuadro 20. Rasgos de política pública de la coyuntura AVGM

Político cultural	Formal	Estructural
•Deficiente apropiación del enfoque de derechos humanos con perspectiva de género e interseccionalidad. •Barreras administrativas que impiden el ejercicio adecuado de recursos e implementación correcta de acciones.	•Incorporación de conceptos, tipos y modalidades de violencia. •Redefinición de la AVGM y sus objetivos en la Ley. •Creación del Programa Estratégico Estatal.	•Creación de la Secretaría de las Mujeres. •Participación del poder legislativo. •Creación del Mecanismo de Seguimiento y el Comité técnico. •Participación de municipios.

Fuente: Elaboración propia

En este esquema, se destacan las transformaciones en la normatividad estructural, cada una de las cuales tuvo relevancia en la configuración del nuevo arreglo institucional porque implicó cambios en las instituciones encargadas de coordinar y vigilar todos los procesos relacionados con la política pública, desde la programación de estrategias, hasta la comprobación del uso de recursos y evaluación de acciones.

La nueva estructura organizacional favoreció a la coordinación interinstitucional, favoreciendo la posibilidad de operar el aparato gubernamental para llevar a cabo una política pública integral, aunque, como se ha demostrado, existen algunas inconsistencias o resultados limitantes.

Además, esta configuración tiene la base sólida de la normatividad formal. El marco legal para prevenir, atender, sancionar y procurar la justicia en torno a la violencia de género se ha fortalecido mucho a partir de la AVGM, no sólo en cuanto definir

cuáles son los tipos y modalidades de violencia, sino en definir procesos y promover mecanismos de vigilancia y seguimiento.

De forma hipotética se esperaría que estos cambios tuvieran resultados efectivos en el problema social; sin embargo, el contexto muestra no sólo persistencia sino aumento y recrudecimiento de las formas extremas de violencia de género y violencia contra las mujeres.

Esto puede deberse a dos cuestiones, la primera de ellas es que se vislumbra que entre las normatividades formal, estructural y político cultural hay disonancias⁴³ significativas que impiden que las reformas legales sean cumplidas a cabalidad o que las estructuras organizacionales cuenten con el enfoque adecuado para que sus mecanismos sean eficientes.

La segunda es que la incorporación de conceptos al inicio de la trayectoria se hizo desde un enfoque que tiende a desviar las acciones del propósito de transformar los patrones que inciden en la violencia, principalmente ha sido un enfoque centrado en empoderar a las mujeres y castigar a los hombres que ha permeado en las acciones, en las configuraciones institucionales y en las normas formales. Esto implica que no hay una política pública integral porque la respuesta del gobierno ante un problema grave es insuficiente.

Aunado a lo anterior, se abre una veta de investigación para indagar si las estrategias punitivas pudieran estar estimulando una reacción hostil por parte de quienes ejercen violencia y de las instituciones.

⁴³ Falta de proporcionalidad entre una y otra cosa.

Conclusiones generales

La pregunta de investigación que orientó este trabajo investigativo fue: ¿Cómo repercute la conceptualización de la violencia de género en la orientación del modelo de política pública en el Estado de México?

En respuesta a ello, se afirma que el Gobierno del Estado de México ha adoptado los componentes conceptuales que inciden en la orientación de las estrategias; misma que cumplido parcialmente el propósito primordial de garantizar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencia.

Paulatinamente se adoptan y promueven leyes, reglamentos, protocolos, programas y lineamientos que marcan las directrices para que las personas que integran a las organizaciones gubernamentales garanticen los derechos de las mujeres.

Es precisamente en este punto de conexión entre la normatividad formal y las personas que representan al Estado en el cual se detecta una grieta profunda que el Gobierno del Estado de México no ha podido solventar: la brecha entre las normatividades formal y político cultural.

La normatividad político cultural, que puede estar representada por poderes políticos, autoridades estatales o personas que forman parte de las organizaciones; quienes diseñan las estrategias, proporcionan los recursos, implementan las estrategias y las fiscalizan siguen inercias institucionales provenientes del pasado que son insuficientes para dar respuesta a un problema actual.

En lo que respecta a la relación entre las esferas de la violencia: del ámbito académico, la realidad social de la violencia y la de las políticas públicas, se advierte que la relación entre ellas ha sido continua, cada una produce cambios en las otras. En la medida en la que la esfera del campo de estudio y comprensión de la violencia de género fue proponiendo conceptos clave para atender al problema, lo cual incluye también las perspectivas propuestas por instancias internacionales, la esfera de las políticas públicas fue adoptando ciertos conceptos útiles para justificar sus acciones.

En esta interrelación e influencia de unas esferas sobre otras los efectos no siempre son los esperados. Esto puede ser porque los conceptos adoptados por la esfera de las políticas públicas son parciales y, en algunos casos, son incorporados a discreción de quienes toman las decisiones; se retoman aquellos que son útiles para promover acciones que favorezcan a los intereses políticos o económicos de los gobiernos en curso.

Por otra parte, también está la posibilidad de que al momento de implementar estrategias de política pública se desvirtúen ciertas nociones. Esto es, se asume que la sanción a la violencia debe tener un enfoque punitivo, lo cual tiene efecto contraproducente en la esfera de la realidad social. Como se ha observado en el capítulo 3 El contexto de violencia en el Estado de México, el aumento de desapariciones de niñas, adolescentes y mujeres ha sido para ocultar los feminicidios, mismos que fueron tipificados como delitos y de los cuales las penas se han agravado después de la declaratoria de AVGM. Esto se muestra en este estudio como una vertiente de análisis que requiere más exploración.

Aunado a lo anterior, la incorporación a modo discrecional de los conceptos en la esfera de las políticas públicas ha llevado a que se reafirmen determinados valores cimentados en estereotipos tradicionales de género, en discriminación de determinados universos de atención, principalmente a los hombres y a aquellos grupos que están fuera de la centralidad de las acciones.

Lo planteamientos anteriores llevan a confirmar la hipótesis de esta tesis: *la incorporación y apropiación de los componentes conceptuales en las estrategias ha marcado una orientación del modelo de política pública de atención a la violencia en el Estado de México, tendiente a excluir determinados universos de atención y a conservar las estructuras institucionales que preservan estereotipos tradicionales de género que subyacen al ejercicio de la violencia contra niñas, adolescentes y mujeres.*

a) El modelo de política pública

A partir de la creación del IMM en el año 2000 se empezó a consolidar una política pública dirigida a atender los problemas sociales que afectan a las mujeres, entre ellos la violencia de género. En ese entonces, las acciones estaban dirigidas a dar capacitación sobre género y a brindar atención jurídica y psicológica a mujeres que vivían violencia familiar y de pareja; después estas estrategias se formalizaron y adoptaron la forma de unidades de atención. Estos servicios persisten; sin embargo, dado el incremento de las violencias, sus tipos, modalidades y gravedad, es impensable que dichas acciones sean suficientes para eliminar de raíz un problema que afecta a toda la sociedad.

En esta trayectoria ha habido momentos clave que dieron forma a las políticas públicas actuales: la promulgación de la LAMVLVEM, la conformación del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia; la incorporación de las Unidades de Género y Erradicación de la Violencia al interior de las dependencias públicas, la creación de organismos públicos que atienden formas extremas de violencia, como la CEADEM y la COBUPEM; la creación de la Secretaría de las Mujeres, del Mecanismo de Seguimiento y su Comité técnico y, de forma destacada, la declaratoria de la AVGM.

Cada uno de estos cambios ha traído consigo efectos en la manera en la que se busca erradicar la violencia de género, desde la creación de un marco legal que proteja jurídicamente a las mujeres, la búsqueda de cambios culturales al interior de las dependencias públicas, la conformación de una estructura organizacional capaz de incidir en distintos sectores de la sociedad y la instauración de formas de evaluación de las estrategias implementadas.

La declaratoria de AVGM fue un punto de inflexión porque a partir de ella el papel del gobierno se transformó. Al inicio de la trayectoria en el año 2000 se esperaba que el Estado interviniera en situaciones de violencia familiar; ahora se exige que las políticas públicas incidan en distintos ámbitos de la sociedad para dar respuesta a un problema cuya magnitud y gravedad supera las fronteras de lo doméstico.

De forma paralela y articulada con las políticas públicas hubo cambios en el contexto político; la sentencia de Campo Algodonero en Ciudad Juárez abrió camino en México para exigir la visibilización y atención a la violencia de género. A partir de este precedente, las organizaciones de la sociedad civil han buscado incidir en las políticas públicas utilizando sentencias de la SCJN o de la CIDH relacionadas con formas extremas de violencia de género.

El Estado de México no ha sido la excepción, porque gracias a la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el acompañamiento de la sentencia sobre el feminicidio de Mariana Lima Buendía, fue posible impulsar reformas legales importantes que han tenido impacto en la procuración de justicia y la investigación feminicidios, por ejemplo, para incluir las nociones de muertes evitables y suicidio en la LAMVLVEM.

De la misma forma, las organizaciones dedicadas a la búsqueda de personas, los movimientos estudiantiles de mujeres y las manifestaciones feministas están exigiendo no sólo la igualdad de género, como se ha hecho desde hace más de medio siglo, sino que están poniendo la mirada en las violencias. De ahí los tendaderos universitarios denunciando casos de acoso y hostigamiento sexual a las alumnas, la iconoclasia exigiendo que se dé mayor importancia a la erradicación de la violencia que a la preservación de monumentos o el acompañamiento de las organizaciones a familiares de personas desaparecidas que muestran las deficiencias del gobierno.

En este escenario se torna relevante investigar cómo se tomaron decisiones de política pública, algunas se consolidaron como patrones de intervención y otras conllevaron cambios significativos en la forma de abordar el problema social de la violencia de género. A 10 años de la AVGM por feminicidio, es importante hacer una reflexión sobre los cambios que abrieron vías asertivas y los que han tenido consecuencias que contravienen al interés por disminuir la violencia de género en todas sus expresiones.

A partir del análisis de estos cambios y persistencias se afirma que el modelo de política pública actual en el Estado de México se distingue por: a) la coordinación

interinstitucional con la participación de distintos sectores de la sociedad, tres órdenes y tres niveles de gobierno; b) la asignación de presupuesto etiquetado para las estrategias de prevención, atención, sanción y justicia y, c) la conformación de mecanismos más complejos de evaluación y seguimiento de las acciones de política pública y de los presupuestos asignados para ellas.

De estos tres rasgos se destaca como favorable el de la coordinación interinstitucional. Su principal ventaja radica en que se atiende a la violencia de género desde distintos ángulos: legales, sociales, estructurales, culturales, educativos, de salud, económicos o políticos.

Por otra parte, se identifican como grietas del modelo la opacidad en el presupuesto etiquetado para la AVGM y otras acciones para la eliminación de la violencia de género, así como en los mecanismos de evaluación y seguimiento. Se identificó que ambos rasgos están influidos de forma negativa por la normatividad político cultural, ya que los valores que predominan en las prácticas institucionales son un factor que dificulta la correcta aplicación de las acciones, los recursos y sus respectivos mecanismos de vigilancia.

Se identificó como un patrón el hecho de que a través de la normatividad político cultural las acciones de política pública y las prácticas institucionales alrededor de su diseño, implementación y evaluación, reproducen estereotipos de género que tienden a reafirmar dinámicas y relaciones en las cuales se enmarca la violencia. Además, este rasgo ha resistido a los cambios legales y estructurales.

A lo largo del tiempo se fueron adoptando prácticas institucionales que dan dirección a las acciones, esto es, la orientación del modelo es una serie de valores institucionalizados que se fueron instalando paulatinamente. En esa investigación se confirmó que en el Estado de México dicha orientación muestra una tendencia a excluir determinados universos de atención y que a través de las instituciones se preservan estereotipos que reafirman la subordinación de género.

Un descubrimiento consistió en distinguir las formas explícitas de preservar estereotipos de género de otras que han sido naturalizadas e institucionalizadas.

Entre las explícitas están las acciones con denominaciones como “transporte rosa” o “salario rosa”, cuyos objetivos son garantizar la seguridad física y económica de las mujeres, pero que en la operación tienden a refirmar desigualdades de género; otras son las estrategias que promueven cursos de empoderamiento con contenidos temáticos dirigidos a mejorar las tareas del ámbito privado.

Por otra parte, una acción relevante que implícitamente incluye estereotipos de género y tuvo impacto para las políticas públicas fue la creación de la Secretaría de las Mujeres. Una de las razones para reconocer esto como un movimiento institucional cargado de estereotipos es que es una dependencia que atiende problemas “de mujeres” y es operado principalmente por mujeres. Esto es una limitante grave si se asume que la violencia de género es un problema que involucra a toda la población y se caracteriza por tener como raíz el uso de mecanismos específicos para mantener relaciones humanas basadas en la jerarquía de género.

La denominación “Secretaría de las Mujeres” restringe un campo importante de intervención porque, si bien se ofrecen servicios a través de los Centros de Desarrollo de las Masculinidades y la línea telefónica De Hombre a Hombre, se detectó que no existen estrategias efectivas para reconocer que las prácticas violentas ocurren en todos los ámbitos de la vida, no sólo con las parejas.

Una muestra clara de este punto ciego es que una proporción importante de quienes ejercieron violencias en el caso de San Salvador Atenco están fuera del alcance de intervención de la Secretaría de las Mujeres, ya que hubo quienes tuvieron responsabilidades en el seguimiento del caso, investigación, procuración de justicia e, inclusive, declaraciones públicas. Al respecto, las acciones de capacitación dirigidas a toda la población son insuficientes, se requiere de estrategias focalizadas, contextualizadas y adecuadas a distintos sectores de la población.

Por otra parte, el posicionamiento de la Secretaría de las Mujeres en la configuración del arreglo institucional redujo las posibilidades de la intervención pública para incidir en el problema. El gobierno estatal la designó como responsable de actividades sustanciales, como presidir el Sistema Estatal, coordinar el Mecanismo de Seguimiento y fungir como Secretaria técnica del Comité del

Mecanismo. Esto ha representado una desventaja porque la Secretaría de las Mujeres tiene menor influencia que la Secretaría General de Gobierno o la Consejería Jurídica, instancias que anteriormente habían coordinado las acciones en torno a la AVGM.

Ahora bien, respecto al hallazgo relativo a la exclusión de determinados universos de atención, se observó que se asume a la interseccionalidad de forma parcial y se aplica como estrategia asistencial. Habría que tener en cuenta que la interseccionalidad es una herramienta útil para ubicar violencias complejizadas por el contexto en el cual se manifiestan; ya que constituye una visión más amplia que la identificación y clasificación de grupos.

En este sentido, la declaratoria de AVGM propulsó la creación de Unidades de Análisis y Contexto, las cuales tienen como objetivo primordial identificar cuáles son los patrones que caracterizan a las dinámicas de las violencias en los municipios, a fin de prevenirlas mediante intervenciones focalizadas. Sin embargo, se detectó en los informes que su operación y funcionamiento tiende a ser insuficiente porque no hay diagnósticos claros de los contextos de violencia que permitan adoptar estrategias adecuadas y eficientes o a intervenir adecuadamente en cada entorno; por el contrario, las acciones surgen de nociones generales de la violencia de género.

La idea de interseccionalidad se ha limitado a abrir lugares con servicios de atención dirigidos a “grupos vulnerables”, visión en la cual se sostienen las estrategias asistenciales. Se develó en el estudio que incluso las estrategias permanentes, como las unidades de atención jurídica y psicológica, carecen de un enfoque que determine si tal acción es adecuada para un determinado lugar o contexto. El resultado de esto puede ser contraproducente porque no se han tomado en cuenta características culturales que impiden que las personas utilicen los servicios.

Se asume como necesario realizar diagnósticos de los entornos para ubicar las estrategias de prevención, atención, sanción y justicia a los contextos. Esta tarea se develó como inasequible; sin embargo, en este punto es importante destacar el papel de los gobiernos municipales, porque a través de ellos se puede fomentar la

participación de la población y así identificar los puntos prioritarios de atención en cada entorno.

El análisis a través del concepto de derechos humanos reveló que la orientación actual de la política se desvía del propósito primordial de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia. Esto es así porque la normatividad político cultural está permeada de prácticas que desprotegen, discriminan y excluyen a determinados universos de atención:

- Contrario al derecho a la igualdad, se profundizan las desigualdades al emplear estereotipos para nombrar programas y diseñar sus objetivos, al promover acciones asistenciales, omitir diagnósticos adecuados a cada contexto o dirigir las estrategias integrales hacia las mujeres sin incluir a los hombres desde una visión de construcción de paz.
- En oposición al derecho a la seguridad, se facilitan las condiciones de inseguridad al emplear los recursos para fines distintos que la recuperación de espacios públicos o al hacer intervenciones de obra pública carentes de perspectiva de género.
- El derecho a la integridad está vulnerado cuando no se cumplen los Protocolos que se han creado hasta ahora, ni se cumplen los lineamientos establecidos para llevar a cabo diligentemente las órdenes de protección.
- El acceso a la justicia se hace inasequible para las mujeres cuando se sostienen programas asistenciales para víctimas indirectas de feminicidio y desaparición o se tolera la violencia institucional.
- Es inviable garantizar la dignidad de las mujeres cuando hay falta de transparencia en el uso de los recursos, cuando los procesos administrativos entorpecen la implementación de las estrategias o cuando las acciones se dirigen a la población en general sin incorporar la perspectiva de género.

Los cambios en el arreglo institucional son importantes y representan un avance significativo en el reconocimiento del derecho humano a una vida libre de violencia; sin embargo, las dinámicas institucionales están permeadas de una visión patriarcal.

b) Aportaciones del enfoque teórico metodológico

El propósito principal de esta tesis fue explicar las características que asume el modelo de política pública de atención a la violencia en el estado de México mediante el análisis de la interacción de los componentes conceptuales de la violencia de género con la orientación del modelo de política pública en dos coyunturas críticas.

Se considera que hay algunos puntos que es importante resaltar sobre las elecciones teórico-metodológicas de este estudio. Respecto a la elección de los componentes conceptuales, se confirma como un acierto la opción de incorporar la noción de interseccionalidad, especialmente porque la AVGM está dirigida a contextos específicos donde la ubicación geográfica, las dinámicas sociales y los patrones culturales tienen fuerte influencia en el incremento de la violencia de género.

A partir de la revisión teórica se pudo observar que la noción de interseccionalidad contribuye a ampliar el concepto de violencia de género. Al definirlo más allá de los actos violentos o de lo relacional y se asume que el género se construye “en contexto”, el entorno se devela como un factor determinante de ciertos tipos y modalidades de violencias.

Otro punto para destacar del capítulo teórico fue la construcción de la figura de interacción de las tres esferas de la violencia de género, la de la academia, la de las políticas públicas y la del problema social. Aunque el foco de atención son las políticas públicas, esta propuesta analítica fue una herramienta útil para identificar los conceptos presentes en cada esfera y observar cómo interactúan las tres entre sí.

Por otra parte, al concluir el estudio se identificó que la aportación principal del Nuevo Institucionalismo Histórico fue la posibilidad de examinar las políticas públicas en movimiento porque sirvió como referencia para observar cómo interactúan las tres esferas y de qué manera se influyen entre sí de forma dinámica

y constante. La construcción del modelo de política pública es resultado de la interrelación de las esferas de la violencia de género en distintos momentos.

Este dinamismo fue posible observarlo a través de la conjugación de dos vertientes de análisis: la temporalidad que propone el nuevo institucionalismo histórico y la interrelación de las esferas de la violencia. Dicha relación permitió considerar que la interacción entre esferas no siempre da los resultados esperados. Las consecuencias que impulsan las decisiones en una esfera sobre las otras no siempre son las deseables, como es el caso del recrudecimiento de la desaparición de mujeres (esfera de la realidad social) después de la declaratoria de alerta de violencia de género por feminicidio (esfera de las políticas públicas).

Asimismo, se incorporó en la metodología una estrategia de acercamiento a la configuración de la política y de los patrones que la modelan basada en la propuesta de análisis de Alda Facio. Esto aportó integralidad analítica porque al examinar las normatividades emergieron a la superficie rasgos que permiten tener una caracterización del modelo constituido por distintas dimensiones, actores, instituciones, programas y valores a partir de los cuales se direccionaron las políticas públicas. Al respecto, se juzga como un acierto que en respuesta a las preguntas anteriores se conjugó el nuevo institucionalismo histórico con las tres normatividades para observar cómo se articulan los componentes conceptuales de la violencia de género con las estrategias de política pública.

c) El panorama indicativo

Una de las ventajas de aplicar el enfoque temporal, dinámico y situado es que, al observar cómo se han llevado las relaciones que configuran el modelo, se obtuvo un panorama más claro sobre cuáles han sido los aciertos y en dónde están las hendiduras, a fin de proponer estrategias de política pública que impacten de forma deseable en el entorno social.

Una aportación de esta investigación surge de haber identificado que la coordinación interinstitucional es una ventaja para las políticas públicas sobre violencia de género, porque involucra a más sectores, entre ellos la legislatura, las

secretarías de Estado, los gobiernos federal, estatal y municipal y las organizaciones de la sociedad civil. Se considera que esto es una fortaleza que puede ser replicada en otros municipios del Estado de México, aunque no se encuentren en AVGM.

Los resultados muestran la necesidad de impulsar el enfoque de derechos humanos mediante capacitaciones especializadas a los actores involucrados en todo el proceso de política pública. El actuar en cuestiones administrativas, contables, al brindar servicios, al investigar feminicidios y desapariciones o al promover un curso en educación básica sobre prevención de las violencias o al llevar a cabo un proyecto de infraestructura urbana, se requiere sensibilidad respecto a la preservación de la dignidad, seguridad, igualdad e integridad de las mujeres.

De igual forma, el estudio reveló la importancia de emplear la interseccionalidad más allá de lo discursivo y lo legal, lo cual implica realizar diagnósticos situados que den cuenta sobre cómo la construcción del género en contextos específicos está relacionada con determinados tipos de violencias y cuáles son las estrategias de políticas públicas pertinentes para su atención.

En este rubro, se recomienda el aprovechamiento de instancias ya existentes y la información que se obtiene a partir del suministro de servicios; por ejemplo, a través de las Unidades de Contexto de las instituciones de seguridad o de las Unidades de Atención para Mujeres. Inclusive, la coordinación interinstitucional es un punto clave para poner en práctica la interseccionalidad, porque con la participación de los distintos sectores y niveles de gobierno, se hace viable la descentralización de funciones y acciones.

Estos hallazgos indican la necesidad de cambiar el enfoque en los procesos de sensibilización en las dependencias públicas; actualmente se cuenta con infraestructura que hace posible implementar estrategias de capacitación asequibles para el personal del servicio público en toda la entidad.

El enfoque parece centrado en estrategias educativas sobre perspectiva de género, del cual no se niega su necesidad, sino se apunta su limitado alcance. Al identificar

que la visión predominante de la política pública arrastra los patrones de mujer-víctima y hombre-violento, se recomienda emplear la estructura existente de la capacitación para dar un giro e incorporar contenidos dirigidos a involucrar a los hombres en la solución, esto implica focalizar los procesos de sensibilización a la ciudadanía general y a quienes se encuentran en cargos de toma de decisiones.

Finalmente se reconoce que, al ser un estudio centrado en la experiencia del Estado de México, presenta limitaciones en la posibilidad de explicar los rasgos y transformaciones de las políticas públicas de la violencia de género en otros espacios, en especial respecto a las prácticas institucionales. Sin embargo, también se abre la posibilidad de emplear la misma propuesta analítica para estudios subsecuentes en contextos distintos al mexiquense, y prestar atención en procesos de incorporación de la interseccionalidad en la noción de violencia de género para orientar adecuadamente las políticas públicas.

Se resalta que la relevancia del problema requiere que este estudio sirva como un elemento más para reafirmar la necesidad de que los gobiernos adopten una nueva conceptualización de la violencia de género, tendiente a romper patrones institucionalizados, y a crear nuevas huellas a través de estrategias de política pública capaces de garantizar el derecho a una vida libre de violencia.

Índice de figuras y cuadros

Figura 1. Esferas de la violencia de género	9
Figura 2. Organigrama de la Secretaría de las Mujeres del Estado de México	135
Figura 3. Nube de palabras en la coyuntura del IMM	144
Figura 4. Incorporación de los conceptos en la trayectoria de la coyuntura IMM ..	147
Figura 5. Presencia de términos de documentos de coyuntura de AVGM	180
Figura 6. Incorporación de conceptos en la trayectoria de la normatividad formal en la coyuntura AVGM	182
Figura 7. Representación del arreglo institucional vigente para dar respuesta a la AVGM en el Estado de México	227
Cuadro 1. Componentes conceptuales clave para el análisis de la normatividad ..	72
Cuadro 2. Política institucionalizada en cada coyuntura crítica	89
Cuadro 3. Tasa de delitos contra mujeres y llamadas de emergencia por incidentes asociados a la violencia de género en el Estado de México en los años 2020, 2021 y 2022	97
Cuadro 4. Documentos para analizar la normatividad formal por coyuntura crítica	127
Cuadro 5. Categorías y códigos para identificar la presencia	129
Cuadro 6. Categorías para el análisis del sentido de los conceptos en los documentos	131
Cuadro 7. Perfil de servidoras públicas entrevistadas.....	134
Cuadro 8. Categorías para el estudio de la norma político cultural.....	137
Cuadro 9. Categorías para identificar la orientación en la normatividad político cultural	138
Cuadro 10. Documentos para analizar la normatividad estructural por coyuntura crítica	139
Cuadro 11. Categorías para el análisis de cambios en las estrategias de atención a la violencia	141
Cuadro 12. Principales rasgos del uso de conceptos en los documentos de la coyuntura IMM.....	145
Cuadro 13. Rasgos de política pública de la coyuntura IMM	175
Cuadro 14. Principales rasgos del uso de conceptos en los documentos de coyuntura AVGM	180
Cuadro 15. Instancias responsables de la coordinación y seguimiento de acciones de prevención, atención, sanción y justicia	192
Cuadro 16. Principales reformas a la LAMVLVEM en 2023	196

Cuadro 17. Definición de violencia de género en la LAMVLVEM en 2008 y 2023	197
Cuadro 18. Presupuesto asignado a proyectos relativos a feminicidios y desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en 2024	208
Cuadro 19. Porcentaje de presupuesto municipal asignado a los municipios, de 2023 y 2024, para cada eje de acción	214
Cuadro 20. Rasgos de política pública de la coyuntura AVGM.....	230

Fuentes consultadas

Bibliografía

Alza Barco, Carlos. (2014), “El enfoque basado en derechos. ¿Qué es y cómo se aplica a las políticas públicas?” en Laurence Burgorgue-Larsen, Antonio Maués y Beatriz Eugenia Sánchez Mojica (coords), *Derechos Humanos y Políticas Públicas*, Barcelona, dhes. Red de Derechos Humanos y Educación Superior, pp. 51–78.

Andreu Abela, Jaime (2002), *Las técnicas de análisis de contenido: Una revisión actualizada*. Departamento Sociología Universidad de Granada.

Angrosino, Michael (2012), *Etnografía y observación participante en investigación cualitativa*. Madrid, Morata.

Bardin, Laurence (1996), *Análisis de contenido* (2a ed.), Akal Universitaria.

Barkan, Steven E. (2014), *A Primer on Social Problems*.
<https://2012books.lardbucket.org/books/a-primer-on-social-problems/>

Beauvoir, Simone de (2017), *El segundo sexo* (trad. A. Martorell), España, Ediciones Cátedra, Universitat de Valencia.

Berger, Peter y Luckmann, Thomas (2001), *La construcción social de la realidad* (S. Zuleta, trad.), Buenos Aires, Amorrortu Editores.

Bermúdez Urbina, Flor Marina y Evangelista García, Angélica Aremy (2017), *Espacios y fronteras de la violencia y el género*, México, El Colegio de la Frontera Sur, Universidad de las Ciencias y Artes de Chiapas, Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica. <https://repositorio.cesmecha.mx/handle/11595/918>

Butler, Judith (2006), *Vida precaria: El poder del duelo y la violencia*, Buenos Aires, Paidós.

Butler, Judith (2007), *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*, Buenos Aires, Paidós.

Butler, Judith (2009), *Lenguaje, poder e identidad*, España, Síntesis.

Canguilhem, Georges (1971), *Lo normal y lo patológico*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

Castro, Roberto (2016), *Violencia de género. Conceptos clave en los estudios de género. Vol. 1*, México, Programa Universitario de Estudios de Género. Universidad Nacional Autónoma de México.

Castro, Roberto (2020), *Violencia contra mujeres sobre el difícil diálogo entre cifras y acciones de gobierno*, México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM.
<https://doi.org/10.22201/crim.9786073029414e.2020>

Castro, Roberto e Irene Casique (coords) (2008), *Violencia de género en las parejas mexicanas: Análisis de resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2006: Componente para mujeres unidas o casadas de 15 años y más*, México, Inmujeres, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM.

Claudia Guichard, C. (2015), *Manual de comunicación no sexista. Hacia un lenguaje incluyente* (2a ed.), México, Instituto Nacional de las Mujeres.

Collier, Ruth Berins y David Collier (1991), *Shaping the political arena. Critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in latin america*, Princeton University Press.

Cook, Rebeca J. y Simone Cusack (2009), *Estereotipos de género. Perspectivas legales transnacionales* (Andrea Parra, trad.), Bogotá, Profamilia.

Contreras, Xipatl y Ana María Contreras (2019), *Alerta de Violencia de Género Estado de México. Dictamen Ciudadano*, Católicas por el Derecho a Decidir. Observatorio Ciudadano Nacional de Femicidio.
https://www.observatoriofemicidiomexico.org/_files/ugd/ba8440_c320e874dd234aa1833727bf3811ae72.pdf

Cruz Parceró, Luz María y Abril Alejandra Talavera Hidalgo (2021), “Políticas públicas con perspectiva de género”, en Luz María Cruz Parceró y Karolina Monika Gilas, *Ciencia Política con Perspectiva de Género*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 289–301

Curiel, Ochy (2014), “Construyendo metodologías feministas desde el feminismo decolonial”, en Irantzu Mendia Azkue *et al.*, *Otras formas de (re)conocer. Reflexiones, herramientas y aplicaciones desde la investigación feminista*, España, Universidad del País Vasco.

de Mauro Rucovsky, Martín (2017), “0,1 notas sobre ¿cómo leer un caso de feminicidio?”, en Alberto Canseco, María Victoria Dahbar y Emma Song (eds.), *¿Qué hacemos con las normas que nos hacen? Usos de Judith Butler*, Argentina, Sexualidades Doctas, pp. 147–173.

Delgado Carbajal, Baruch y Bernal Ballesteros, María José (2015), *Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos*, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODEHM), <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4973-catalogo-para-la-calificacion-de-violaciones-a-derechos-humanos-coleccion-codhem>

Díaz Pérez, Guillermina, *et al.* (2012), “Políticas públicas de atención a la mujer del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social del Estado de México”, en Graciela Vélez Bautista y Norma Baca Tavira, *Género y desigualdades en Iberoamérica*, Buenos Aires, Mnemosyne, pp. 75–96

Dobash, R. Emerson y Russell Dobash (1979), *Violence against wives: A case against the patriarchy*, New York, Free Press.

Facio, Alda (2009), “Metodología para el análisis de género del fenómeno legal”, en Ávila Santamaría, Ramiro, Judith Salgado y Lola Valladares, *El género en el derecho. Ensayos críticos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, pp. 181–224.

Facio, Alda (2016), *La responsabilidad estatal frente al derecho humano a la igualdad*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Facio, Alda (2021), “Los derechos de las mujeres son derechos humanos”, en A. Facio y S. Valencia, *Cátedra de derechos humanos. Reflexiones contemporáneas sobre la persona y su sociedad*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación.
[https://resources.scjn.gob.mx/event/resources/MaterialAdicional-CatEDRA_compressed\(1\).pdf#page=1.00](https://resources.scjn.gob.mx/event/resources/MaterialAdicional-CatEDRA_compressed(1).pdf#page=1.00)

Flick, Uwe (2007), *Introducción a la investigación cualitativa* (2ª ed.), España, Fundación Paideia, Ediciones Morata.

Fonseca, Claudia y Andrea Cardarello (2005), “Derechos de los más y menos humanos”, en Sofía Tiscornia y María Victoria Pita, *Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil: Estudios de Antropología Jurídica*, Argentina, Antropofagia.

Franco Rodríguez, María José (2015), *Los derechos humanos de las mujeres en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).
http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CSIDH_DHMujeresJurisprudencia-3aReimpr.pdf

Freidenberg, Flavia y Gilas, Karolina M. (2020), “Neoinstitucionalismo feminista”, en Karolina M. Gilas y Luz María Cruz Parceró, *Ciencia política en perspectiva de género*. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.

Fuente Pérez, María Jesús (2011), “La violencia contra las mujeres. Una lacra con lejano pasado”, en M. J. Fuente Pérez y R. Morán Martín, *Raíces profundas: La violencia contra las mujeres (Antigüedad y Edad Media)*, España, Ediciones Polifemo.

Garbagnoli, Sara (2018), “Contra la herejía de la inmanencia: El “género” según el Vaticano como nuevo recurso retórico contra la desnaturalización del orden sexual” en S. Bracke y D. Paternotte, *¡Habemus género! La Iglesia Católica e Ideología de Género*, Río de Janeiro, Akahata, pp. 54–80.

García Prince, Evangelina (2003), *Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas*, Caracas, Fundación Friedrich Ebert.

https://claudiabernazza.ar/ssgp/html/biblioteca/Genero_y_politicas_publicas.pdf

García Yépez, Nora Fernanda (2020), “Violencia de género con enfoque de prevención”, en R. Guzmán Ordaz y A. B. Nieto Librero (coords.), *Políticas en defensa de la inclusión, la diversidad y el género*, España, Ediciones Universidad de Salamanca, pp. 403–416.

González Serna, Sergio Armando (2008), *Monografía política del Estado de México (1981-2008)*, México, El Colegio de México.

Gorjón Salcedo, Gabriela y Sandra Martínez Platas (2016), *20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos*, 3a ed, México, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

[https://hchr.org.mx/wp/wp-](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/20claves_2016_WEB.pdf)

[content/themes/hchr/images/doc_pub/20claves_2016_WEB.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/20claves_2016_WEB.pdf)

Guadarrama Sánchez, Gloria (2015), *Un lugar indefinido: El género en la agenda municipal. La reconstrucción local de la política nacional en el Estado de México*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C.

Hernández Romero, Yasmín y Gonzalo Alejandro Ramos (2019), “Políticas Públicas para la contención de la violencia contra la mujer en el transporte público del Estado de México”, en Y. Hernández Romero *et al.*, *Estado, violencias y ciudadanía en México. Realidad y teoría, entre lo micro y lo macro*, Universidad Autónoma del Estado de México y Casa Aldo Manuzio, pp. 167–186.

Hernández-Hernández, Óscar (2017), “Vicisitudes teóricas en el diseño de políticas de género para la seguridad pública”, en S. López Estrada, *Género y políticas públicas. Retos y oportunidades para la transversalidad en Nuevo León*. Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.

Hill Collins, Patricia y Sirma Bilge (2016), *Interseccionalidad* (Roc Filella, trad.), Madrid, Ediciones Morata.

Incháustegui Romero, Teresa et al. (2010), *Del dicho al hecho. Análisis y evaluación de la política de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia (2000-2009)*, México, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM).

Incháustegui Romero, Teresa y Ugalde, Yamileth (2004), *Materiales y herramientas conceptuales para la transversalidad de género*, México, Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez Adolescencia y Familias, A.C. <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/DF/df01.pdf>

Incháustegui Romero, Teresa y Yamileth Ugalde (2006), “La transversalidad del género en el aparato público mexicano: Reflexiones desde la experiencia”, en M. Barquet, (coord.), *Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas, Comisión de Equidad y Género*, México, LIX Legislatura, Cámara de Diputados, , 2006. https://archivo.mides.gub.uy/innovaportal/file/21658/1/21_ichaustegui-ugalde_tranversalidad_genero_mx.pdf

Instituto Nacional de las Mujeres Argentina (2018), *Violencia simbólica y mediática. Guía para una comunicación con perspectiva de género*. Ministerio de Desarrollo Social. Buenos Aires, Argentina. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/violenciasimbolica_recomendaciones.pdf

Jacinto Bravo, M. P. (2018). *La implementación de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México: Un estudio centrado en las medidas de justicia para las mujeres víctimas de violencia feminicida* [Tesis de maestría en

Políticas Públicas y Género]. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Sede Académica de México.

Krippendorff, Klaus (1997), *Metodología de análisis de contenido. Teoría y práctica*, Buenos Aires, Paidós.

Lagarde y de los Ríos, Marcela (2010), “El derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia” en V. Maquieira, *Mujeres, globalización y derechos humanos*, 2ª ed, España, Cátedra y Universidad de Valencia.

Lagarde y de los Ríos, Marcela (2011), “Claves feministas en torno al feminicidio. Construcción teórica, política y jurídica”, en R. Fregoso, *Feminicidio en América Latina*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM: Red de Investigadoras por la Vida y la Libertad de las Mujeres, pp. 11–41. <https://pueaa.unam.mx/uploads/materials/Lagarde-M.-2011.pdf?v=1619069087>

Lagarde y de los Ríos, Marcela (2012), Delito de feminicidio. *El feminismo en mi vida. Hitos, claves y topías*. Instituto Nacional de las Mujeres: México, pp. 283–290.

Lamas, Marta (2013), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (comp.), México, Miguel Ángel Porrúa.

Lamas, Marta (2015), *¿Mujeres juntas...? Reflexiones sobre las relaciones conflictivas entre compañeras y los retos para alcanzar acuerdos políticos*, México, Instituto Nacional de las Mujeres. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101246.pdf

Levín, Silvia (2019), “Las políticas municipales de violencia de género en Rosario: Implicancias de un proceso de institucionalización”, en A. L. Rodríguez Gustá, *Marchas y contramarchas en las políticas locales de género. Dinámicas territoriales y ciudadanía de las mujeres en América Latina*, México, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). <https://doi.org/10.2307/j.ctv1gm00tr>

López Estrada, Silvia (2013), *La realidad social y las violencias. Zona metropolitana de Tijuana*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.

López Estrada, Silvia (2017), *Género y políticas públicas. Retos y oportunidades para la transversalidad en Nuevo León*. Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.

López Estrada, Silvia (2023), “Home office, cuidados y políticas en tiempos de pandemia”, en O. A. Martínez-Martínez et al. *Política social en tiempos de la cuarta transformación, continuidad o cambio de paradigma*, México, Comunicación científica, pp. 265–288

López Sánchez, Viridiana Giselle y Elvia Espinosa Infante (2021), “Visibilizando la periferia. Un acercamiento a organizaciones feministas en el Estado de México”, en E. Espinosa Infante, *Género y organizaciones: Visibilizando a las mujeres*, México, División de Ciencias Sociales y Humanidades. Universidad Autónoma Metropolitana (Unidad Azcapotzalco), pp. 351–399. <http://hdl.handle.net/11191/8870>

Lozada Lora, Rodrigo y Andrés Casas Casas (2008), *Enfoques para el análisis político: Historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política*, Bogotá, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales Pontificia Universidad Javeriana.

March, Candida, Ines Smyth y Maitrayee Mukhopadhyay (1999), *A Guide to Gender-Analysis Frameworks*. Oxford, Oxfam Publishing.
<https://www.developmentbookshelf.com/doi/book/10.3362/9780855987602>

March, James y Olsen, Johan P (1997), *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*, México, Fondo de Cultura Económica.

Martínez-Restrepo, Susana et al. (2021), *El continuum de las violencias basadas en género en el contexto del conflicto armado colombiano y su relación con el empoderamiento económico de las sobrevivientes*, *Informes de Investigación*, Colombia, Fedesarrollo. <https://ideas.repec.org/p/col/000124/019447.html>

Meentzen, Angela y Enrique Gomáriz (2003), “La democracia de género en el marco de las estrategias de acción”, en Meentzen, A. y Gomáriz E., *Democracia de género, una propuesta inclusiva. Contribuciones desde América Latina y Europa*, El Salvador, Ediciones Böll, pp. 40–50.

Millet, Kate (2017), *Política sexual*, España, Ediciones Cátedra, Instituto de la Mujer.

Moser, Caroline (1993), *Gender planning and development. Theory, practice and training*, Londres, Routledge.

Núñez Rebolledo, Lucía (2021), *El género en la ley penal: Crítica feminista de la ilusión punitiva*. 2ª edición, Ciudad de México, Centro de Investigaciones y Estudios de Género.

Olivares Ferreto, Edith e Incháustegui Romero, Teresa (2011), *Modelo ecológico para una vida libre de violencia de género*, México, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Ortiz-Ortega, A. (2006), “Dilemas de la institucionalización del género en México”, en *Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas. Compendio*, México, Comisión de Equidad y Género LIX Legislatura, Santillana, pp. 183–199.

Pamplona, Francisco (2006), “Violencia institucional”, en Secretaría de Salud, *Informe Nacional sobre Violencia y Salud*, México, Distrito Federal, SSA, 2006.

Pardinas, Felipe (1979), *Metodología y técnicas de investigación en ciencias sociales*, 19ª ed, México, Siglo XXI Editores.

Pautassi, Laura (2007), *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Paz Sosa, José Gabriel de la (2017), *Introducción a la Administración Pública Mexicana*, México, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/18094/4/images/m_iapm.pdf

Pitch, Tamar (2020), “Feminismo punitivo” en Daich, D. y Varela, C., *Los feminismos en la encrucijada del punitivismo*, España, Biblos.

Reyes Pastrana, J. (2021), *Reseña histórica del poder legislativo del Estado de México y sus predecesores (1809-2021)*, Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Poder Legislativo del Estado de México.

Rodríguez Gómez, David y Jordi Valldeoriola Roquet (2009), *Metodología de la investigación*, España, Universitat Oberta de Catalunya.
<https://openaccess.uoc.edu/server/api/core/bitstreams/acd07e6a-1b0c-4227-907c-ba10266b7ea9/content>

Rodríguez González, Ariana Lourdes y Herrera Zamora, Jessica (2021), “La alerta de violencia de género frente a la violencia feminicida en México”, en M. E. López Caamal, R. Lomelí Gutiérrez, M. C. Flores Ramírez, *Trabajo social. Redes temáticas en investigación*, México, Editorial ACANITS, pp. 61–75

Russell, Diana E. H. (2006), “Definición de feminicidio y conceptos relacionados”, en *Feminicidio: Una perspectiva global*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 73–98.

Sagot Rodríguez, Montserrat (2017), “¿Un mundo sin feminicidios? Las propuestas del feminismo para erradicar la violencia contra las mujeres”, en Sagot, M., *Feminismos, pensamiento crítico y propuestas alternativas en América Latina*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), pp. 61–78.

Salazar Cruz, Luz María y Tania Lilia Chávez Soto (2023), *Entre la norma y la realidad. Violencia de género y feminicidio en el Estado de México*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C.

Sánchez Tell, C. y Lázaro Castellanos, R. (2021), “Las articulaciones de raza, clase y sexo/género. El caso de las bailarinas de Dancehall Queen en Barcelona”, en

Rosas Vargas, R., *Los derechos de las mujeres. Caminos de libertad*, Guanajuato, Altres Costa Amic Editores y Universidad de Guanajuato, pp. 15–21.

Saucedo, I. y, M. G Huacuz (2013), “Movimientos contra la violencia hacia las mujeres”, en Espinosa Damián, G., Lau Jaiven, A. (comps.), *Un fantasma recorre el siglo: Luchas feministas en México 1910—2010*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, El Colegio de la Frontera Sur, Ítaca, pp. 211–240.

Scott, Joan W. (2013), “El género: Una categoría útil para el análisis histórico”, en M. Lamas, *El género: La construcción cultural de la diferencia sexual*, México, PUEG, Miguel Ángel Porrúa. pp. 265–302.

Segato, Rita Laura (2003), *Las estructuras elementales de la violencia: Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.

Spina, María Paula (2021), *Prevención, abordaje y erradicación de las violencias por motivos de género en el Gran Santa Fe. Una mirada glocal. Avances y desafíos de los gobiernos locales en el marco del Sistema de Protección Integral de las Mujeres*, Argentina, Universidad Nacional del Litoral.

Stoller, Robert J. (1984), *Sex and Gender. The development of masculinity and femininity* (Reprinted), Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429479915>

Tavera Fenollosa, Ligia (2008), “Estadísticas sobre violencia de género: Una mirada crítica desde el feminicidio”, en G. Zaremborg (coord.), *Políticas sociales y género, Tomo II: Los problemas sociales y metodológicos*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), pp. 301–346.

Tepichín Valle, Ana María (2012), “Ciudadanía de las mujeres y política pública en México: Una reflexión desde los estudios de género”, en M. Lamas, R. Vázquez y J. A. Cruz Parceró, *Género, cultura y sociedad*, México, Fontamara, pp. 139–159.

Tonon de Toscano, Graciela (2013), *La integración de métodos de investigación en Ciencias Sociales: La triangulación y los métodos mixtos*, México, El Colegio Mexiquense, A.C.

Tolbert, Pamela S. y Zucker, Lynn G. (1996), "The institutionalization of institutional theory" en S. R. Clegg *et al.*, *Handbook of organization studies*, Sage Publications, Inc. <https://doi.org/10.4135/9781848608030>

Torres Falcón, Marta (2012), "El principio de igualdad y las acciones afirmativas. Un análisis desde los derechos humanos", en E. Serret, *Democracia y ciudadanía: Perspectivas críticas feministas*. Código Fontamara, pp. 93–120.

Torres Kumbrián, R. D., *et al.* (2020), *Violencia de género: Premisas comprensivas y prácticas para el trabajo social*, Madrid, Editorial Sanz y Torres.

Tubert, Silvia (2003), "Introducción. La crisis del concepto de género", en *Del sexo al género. Los equívocos de un concepto*, España, Ministerio de Trabajo e inmigración, Instituto de la Mujer, Universidad de Valencia.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2017), *Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género*, 3ª ed., México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/275255/Protocolo_para_la_Atencion_de_la_Violencia_Politica_23NOV17.pdf

Valcárcel, Amelia (2019), *Ahora, feminismo. Cuestiones candentes y frentes abiertos*, Madrid, Cátedra.

Valdivia López, Marcos, Roberto Castro e Isabel Rodríguez Luna (2022), "Análisis espacial de la dinámica de la tasa de homicidios por sexo y feminicidios en México (2001-2017)", en F. Riquer y R. Castro, *Violencia contra mujeres. Sobre el difícil diálogo entre cifras y acciones de gobierno*, Cuernavaca, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 49–10.

Varela, Nuria (2019), *Cansadas. Una reacción feminista frente a la nueva misoginia*, Madrid, Cátedra, Universitat de Valencia, Instituto de la Mujer.

Vargas Hernández, José Guadalupe (2008), “Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo” en *¿Exige la sociedad-red una nueva democracia?*, España, Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, Universidad Internacional Menéndez Pelayo UIMP.

Vélez Bautista, Graciela *et al.* (2014), “Protocolos de atención del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social del Estado de México”, en G. Vélez Bautista, *Violencia de género en el Estado de México. Análisis de las políticas gubernamentales de prevención, atención y sanción*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 11–29

Walby, Silvia, *et al.* (2017), *The concept and measurement of violence against women and men*, Bristol, Policy Press.

Walker, Lorraine O. y Avant, Kay C. (2014), *Strategies for Theory Construction in Nursing*, 5ª ed., New Jersey, Prentice Hall.

Zaremborg, Gisela (2013), *El género en las políticas públicas. Redes, reglas y recursos*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Hemerografía

Alcázar Campos, Ana y Lorena Valenzuela Vela (2022), “Diálogos feministas sobre el giro punitivo de las políticas públicas: Buena madre vs. Buena víctima”, *Athenea digital*, vol. 22, núm. 2, pp. 1–19. <https://doi.org/10.5565/rev/athenea.3142>

Añón Roig, María José (2016), “Violencia con género. A propósito del concepto y la concepción de la violencia contra las mujeres”, *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, núm. 33, pp. 1–26. <https://doi.org/10.7203/CEFD.33.8257>

Añón Roig, María José y Merino-Sancho, Víctor (2019), El concepto de violencia de género en el ordenamiento jurídico español: Balance crítico y propuestas de un concepto holista e integral. *AIS: Ars Iuris Salmanticensis*, vol. 7, núm.1, 30. <https://revistas.usal.es/cuatro/index.php/ais/article/view/19171>

Aponte S., Elida (1999), “Las mujeres en el discurso jurídico”, *Frónesis*, vol. 6, núm. 3, pp. 61–76. <https://produccioncientificaluz.org/index.php/fronesis/article/view/3088>

Arteaga Botello, Nelson y Valdés Figueroa, Jimena (2010), “Contextos socioculturales de los feminicidios en el Estado de México: Nuevas subjetividades femeninas”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 1, pp. 5–55. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32116013001>

Becerra Sánchez, Mariana (2020), “Construcción del empoderamiento de mujeres en contextos inseguros: Análisis de caso en Chimalhuacán, Estado de México”, *Culturales*, núm. 8. <https://doi.org/10.22234/recu.20200801.e413>

Bedin, Paula (2019), “Representación de género y dimensión simbólica: Nuevas propuestas teórico-metodológicas para el análisis de políticas públicas”, *Plaza Pública*, vol. 12, núm. 22. <https://ojs2.fch.unicen.edu.ar/ojs-3.1.0/index.php/plaza-publica/article/view/697>

Bejarano Celaya, Margarita (2014), “El feminicidio es sólo la punta del iceberg”, *Región y sociedad*, vol. 26, núm. 4, pp. 13–44. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252014000600002&lng=es&tlng=es

Bejarano Celaya, Margarita y María del Carmen Arellano Gálvez (2014), “Violencia institucional contra las mujeres en el noroeste de México”, *Acta sociológica*, núm. 65, pp. 97–120. [https://doi.org/10.1016/S0186-6028\(14\)70238-5](https://doi.org/10.1016/S0186-6028(14)70238-5)

Bodelón, Encarna (2014), “Violencia institucional y violencia de género”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 48, pp. 131–155. <https://doi.org/10.30827/acfs.v48i0.2783>

Buendía Rodríguez, Alma Delia (2018), “Encerrada pero libre: El modelo de atención de la violencia contra las mujeres en el Estado de México”, *La ventana. Revista de estudios de género*, vol. 6, núm. 48, pp. 92–138. <https://doi.org/10.32870/lv.v6i48.6797>

Bustelo, María y Emanuela Lombardo (2006), “Los ‘marcos interpretativos’ de las políticas de igualdad en Europa: Conciliación, violencia y desigualdad de género en la política” *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 14, pp. 117–140. <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37423>

Cardoso Onofre de Alencar, Emanuela (2015), “Mujeres y estereotipos de género en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *EUNOMÍA, Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 9, pp. 26–48. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2801>

Castro, Roberto y Florinda Riquer (2003), “La investigación sobre violencia contra las mujeres en América Latina: Entre el empirismo ciego y la teoría sin datos”, *Cadernos Saude Pública*, vol. 19, núm. 1, pp. 135–146. <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2003000100015>

Cerva Cerna, Daniela (2017), “Desafíos para la institucionalización de la perspectiva de género en instituciones de educación superior en México. Una mirada a los contextos organizacionales”, *Punto género*, núm. 8, pp. 20–38. <https://doi.org/10.5354/2735-7473.2017.48399>

Cerva Cerna, Daniela (2019), “El juego político detrás del nombramiento de la titular del Inmujeres en la inaugurada administración de AMLO: Análisis desde el feminismo institucional”, *Buen Gobierno*, núm. 27, pp. 1–23. https://doi.org/buengob_27_01

Cerva Cerna, Daniela (2020), “La protesta feminista en México. La misoginia en el discurso institucional y en las redes sociodigitales”, *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, vol. 65, núm. 240, pp. 177–205. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2020.240.76434>

Chinchilla Fuentes, Luis Ovidio (2019), “La reparación integral de las víctimas con enfoque en la violencia de género”, *Revista de Derecho*, núm. 25, pp. 04–21. <https://doi.org/10.5377/derecho.v0i25.7419>

Colanzi, Irma (2015), “(Per)versiones del patriarcado: Mujeres y violencia institucional”, *Derecho y Ciencias Sociales*, núm. 12, pp. 8–32. <https://revistas.unlp.edu.ar/dcs/article/view/2139>

Corradi, Consuelo y Stellamarina Donato (2019), “Prevención y lucha contra la violencia de género en México e Italia: Semántica de las leyes y desarrollo de las políticas en un análisis comparado”, *Cultura Latinoamericana*, vol. 29, núm. 1, pp. 110–136. <https://doi.org/10.14718/CulturaLatinoam.2019.29.1.5>

Cunjama López, Emilio Daniel y Alan García Huitrón (2014), “Narcotráfico y territorios en conflicto en México”, *El Cotidiano*, núm. 184, pp. 99–111. <https://biblat.unam.mx/hevila/ElCotidiano/2014/no184/12.pdf>

Crenshaw, Kimberle (1991), “Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color”, *Stanford Law Review*, vol. 43, núm. 6, pp. 1241-1299. <https://doi.org/10.2307/1229039>

Delgadillo Guzmán, Leonor Guadalupe, Adelaida Rojas García y Leonor González Villanueva (2021), “Por su culpa la maté...”. Feminicidio de pareja en el Estado de México”, *Archivos de criminología, seguridad privada y criminalística*, vol. 17, núm. 8, pp. 118–148.

Durán Palacio, Nicolasa María *et al.* (2022), “Violencia institucional de género en el sistema jurídico colombiano”, *El Ágora USB*, vol. 22, núm. 1, pp. 98–113. <https://doi.org/10.21500/16578031.4973>

Espinoza Espinoza, Jessica (2019), “Dimensión jurídica de la violencia institucional de género. Profundizando en su contenido”, *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, vol. 2, núm. 3, pp. 182–191. <https://doi.org/10.62452/dwp82n85>

Essayag, Sebastián (2018), “Políticas públicas y planes nacionales de violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe”, *Revista Estudios de Políticas Públicas*, vol. 4, núm. 2, pp. 110–127. <https://doi.org/10.5354/0719-6296.2018.51740>

Evangelista García, Angélica Aremy, Rolando Tinoco Ojanguren, y Esperanza Tuñón Pablos (2016), “Violencia institucional hacia las mujeres en la región sur de México”, *LiminaR Estudios Sociales y Humanísticos*, vol. 14, núm. 2, pp. 57–69. <https://doi.org/10.29043/liminar.v14i2.460>

Farfán Mendoza, Guillermo Alejandro (2007), “El nuevo institucionalismo histórico y las políticas sociales”, *Polis*, vol. 3, núm. 1, pp. 87–124. <https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/317>

Favila Alcalá, Mariana (2020), “Traducción jurídica, mujeres indígenas y acceso a una vida libre de violencia”, *Revista entorno*, núm. 69, pp. 58–66. <https://doi.org/10.5377/entorno.v0i69.9567>

Galtung, Johan (1990), “La violencia: Cultural, estructural y directa” en *Journal of Peace Research*, vol. 27, núm. 3, pp. 291–305. <https://doi.org/10.1177/0022343390027003005>

García Flores, Alan Jair (2020), “El mecanismo de alerta de violencia de género en México: ¿reminiscencia de un diseño normativo garantista?”, *Nova Scientia*, vol. 12, núm. 25, <https://doi.org/10.21640/ns.v12i25.2469>

Gherardi, Natalia (2016), “Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres: Más que un mandato legal”, *Pensar en derecho*, núm. 9, pp. 33–47. <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/pensar-en-derecho/revistas/9/prevenir-sancionar-y-erradicar-la-violencia-contra-las-mujeres.pdf>

Giménez Mercado, Claudia y Xavier Valente Adarme (2010), “El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: Ideas para un debate en ciernes”,

Cuadernos del CENDES, vol. 27, núm. 74, pp. 51–80.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40316176004>

Gómez Madrid, Yenifar Carina (2019), “La Alerta de Violencia de Género en el Estado de México. Una reflexión sobre su implementación desde la sociedad civil”, *UVserva*, núm. 8, pp. 143–157. <https://doi.org/10.25009/uvs.v0i8.2642>

González Montes, Soledad (2012), “La violencia de género en el campo mexicano: Contribuciones recientes a su conocimiento”, *Estudios sociológicos*, núm. 30, pp. 213–238. <https://www.redalyc.org/pdf/598/59858907009.pdf>

Guadarrama Sánchez, Gloria Jovita (2012), “Acuerdos operativos y capacidades de los organismos de la mujer: La institucionalización del género en los municipios mexiquenses”, *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. 12, núm. 38, pp. 215–247. <https://doi.org/10.22136/est00201291>

Guadarrama Sánchez, Gloria Jovita y Emma del Carmen Aguilar Pinto (2021), “Las diversas lecturas del concepto de violencia política en razón de género en México (2010-2020)”, *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, vol. 28, núm. 1, <https://doi.org/10.29101/crcs.v28i0.14538>

Guerra Verdeja, José Antonio (2014), “¿Qué hay detrás de la muerte e mujeres a manos de sus parejas masculinas? Hacia un análisis del concepto ‘violencia de género’”, *Empiria: Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, núm. 28, pp. 129–156. <https://revistas.uned.es/index.php/empiria/article/view/12124> .

Hall, Peter A. y Rosemary C. R. Taylor (1996), “Political Science and the Three New Institutionalisms”, *Political Studies*, vol. 44, núm. 5, pp. 936–957. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x>

Hancock, Ange-Marie (2007), “When Multiplication Doesn’t Equal Quick Addition: Examining Intersectionality as a Research Paradigm”, *Perspectives on Policy*, vol. 5, núm. 1, pp. 63–79. <https://doi.org/10.1017/S1537592707070065>

Hearn, Jeff, Sofia Strid, Anne Laure Humbert, Dag Balkmar y Marine Delaunay (2022), "From Gender Regimes to Violence Regimes: Re-thinking the Position of Violence", *Social Politics*, vol. 29, núm. 2, pp. 1–24. <https://doi.org/10.1093/sp/jxaa022>

Hunnicut, Gween (2009), "Varieties of Patriarchy and Violence Against Women: Resurrecting 'Patriarchy' as a Theoretical Tool", *Violence Against Women*, vol 15, núm. 5, pp. 553–573. <https://doi.org/10.1177/1077801208331246>

Huertas Díaz, Omar (2012), "Violencia intrafamiliar contra las mujeres", *Revista Logos Ciencia y Tecnología*, vol. 4, núm. 1, pp. 96–106. <https://doi.org/10.22335/rict.v4i1.172>

Iglesias Skulj, Agustina (2016), "Violencia de género en América Latina: Aproximaciones desde la criminología feminista", *Delito y Sociedad*, vol.1, núm. 35, pp. 94–110. <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/644>

Incháustegui Romero, Teresa (1999), "La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. Apuntes en torno a sus alcances y restricciones", *Revista de Estudios de Género. La Ventana*, vol. 1, núm. 10, pp. 84–123. <https://doi.org/10.32870/lv.v1i10.429>

Jaramillo Bolívar, Cruz Deicy y Gladys Eugenia Canaval Erazo (2020), "Violencia de género: Un análisis evolutivo del concepto", *Universidad y Salud*, vol. 22, núm. 2, pp. 178–185. <https://doi.org/10.22267/rus.202202.189>

Jiménez Rodrigo, María Luisa (2022), "Políticas de igualdad de género e interseccionalidad: Estrategias y claves de articulación", *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 29, pp. 2–24. <https://doi.org/10.29101/crcs.v29i0.17792>

Juárez Moreno, Mariana, Lydia Josefa Raesfeld y Rosa Elena Durán González (2021), "Diagnóstico interseccional de violencia hacia mujeres indígenas", *Revista Estudos Feministas*, vol. 29, núm. 1. <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2021v29n163207>

Kánter Coronel, Irma (2020), “Feminicidios y asesinatos dolosos de mujeres y niñas en México en 2019”, *Mirada Legislativa*, vol. 183, núm. 47. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4840>

Lang, Miriam (2003), “¿Todo el poder? Políticas públicas, violencia de género y feminismo en México”, *Iberoamericana*, vol. 3, núm. 12, pp. 69–90. <https://doi.org/10.18441/ibam.3.2003.12.69-90>

Lau Jaiven, Ana (2022), “Una pandemia más: La violencia de género en el marco de los feminismos mexicanos”, *Korpus 21*, vol. 2, núm. 4, pp. 243–255. <https://doi.org/10.22136/korpus21202267>

Lucca, Juan Bautista (2019), “Los conceptos en la política latinoamericana comparada”, *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, vol. 26, núm. 74, pp. 9–48. <https://doi.org/10.32870/espiral.v26i74.7055>

López Estrada, Silvia (2007), “Políticas de cuidado infantil, género y ciudadanía. El proyecto CAI en Tijuana”, *Revista de estudios de género La ventana*, núm. 26, pp. 125–166. <https://doi.org/10.32870/lv.v3i26.927>

López Estrada, Silvia (2020), “Cuidado a través de la frontera: Trayectorias transfronterizas de cuidados en la región Tijuana-San Diego”, *Estudios fronterizos. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, núm. 21. <https://doi.org/10.21670/ref.2002044>

Lopezosa, Carlos (2020), “Entrevistas semiestructuradas con NVivo: Pasos para un análisis cualitativo eficaz”, en *Methodos Anuario de Métodos de Investigación en Comunicación Social*, núm. 1, pp. 88–97. <https://doi.org/10.31009/methodos.2020.i01.08>

Luévano Martínez, María de la Luz (2021), “La naturalización de la violencia en el entorno familiar y su reproducción en el noviazgo”, *Latinoamericana de Estudios de Familia*, vol. 13, núm. 1, pp. 117–136. <https://doi.org/10.17151/rlef.2021.13.1.7>

Maqueda Abreu, María Luisa (2006), “La violencia de género: Entre el concepto jurídico y la realidad social”, *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, vol. 8, núm. 13. <http://criminnet.ugr.es/recpc/08/recpc08-02.pdf>

March, James y Johan P. Olsen (1997a), “El ejercicio de poder desde una perspectiva institucional”, *Gestión y Política Pública*, vol. 6, núm. 1, pp. 41–73. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8284200>

Marín Castán, María Luisa (2007), “La dignidad humana, los derechos humanos y los derechos constitucionales”, *Revista de bioética y derecho*, núm. 9, 1–8. <https://doi.org/10.1344/rbd2007.9.7833>

Mendieta Izquierdo, Giovane (2015), “Informantes y muestreo en investigación cualitativa”, *Investigaciones Andina*, vol. 17, núm. 30, pp. 1148–1150. <https://www.redalyc.org/pdf/2390/239035878001.pdf>

Merton, Robert K., Marjorie Fiske y Patricia L. Kendall (2002), “Propósitos y criterios de la entrevista focalizada”, *EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, núm. 1, pp. 215–227. <https://doi.org/10.5944/empiria.1.1998.740>

Mora Bautista, María Isabel (2020), “Violencia de género contra la mujer. Responsabilidad internacional del Estado debido al incumplimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 70, núm. 278, pp. 461–488. <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/77940>

Morcillo, Santiago (2019), “Preludio: Estudios de género y sexualidades, de las expansiones a los dilemas. Algunas consideraciones sobre articulaciones políticas en la coyuntura”, *Unidad Sociológica*, vol. 4, núm. 15, pp. 6–9. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/150556>

Morrison, Andrew, Mary Ellsberg y Sarah Bott (2007), “Addressing Gender-Based Violence: A Critical Review of Interventions”, *The World Bank Research Observer*, vol. 22, núm. 1, pp. 25–51. <https://doi.org/10.1093/wbro/lkm003>

Múnevar-Múnevar, Dora Inés y Luz Zareth Mena-Ortiz (2009), “Violencia estructural de género”, en *Revista Facultad Medicina*, vol. 57, núm. 4, pp. 356–365. <https://www.redalyc.org/pdf/5763/576363912008.pdf>

Núñez Rebolledo, Lucía (2019), “El giro punitivo, neoliberalismo, feminismos y violencia de género”, *Política y Cultura*, núm. 51, pp. 55–81. <https://doi.org/10.24275/RVNN3774>

Núñez Rebolledo, Lucía (2020), “Impunidades y castigos generizados. La violencia contra las mujeres y el Estado”, *Tramas. Subjetividades y procesos sociales*, vol. 1, núm. 53, pp. 15–34. <https://tramas.xoc.uam.mx/index.php/tramas/article/view/905>

Olvera García, Jorge (2019), “El derecho a una vida libre de violencia en niñas, adolescentes y mujeres. Una propuesta para la educación en el Estado de México”, *Dignitas*, vol. 13, núm. 39, pp. 15–35. <https://generaconocimiento.segob.gob.mx/sites/default/files/document/biblioteca/884/20230131-el-derecho-una-vida-libre-de-violencia-en-ninas-adolescentes-y-mujeres-una-propuesta-para.pdf>

Ortega Riquelme, Juan Manuel (2004), “El nuevo institucionalismo en la ciencia política”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 66, pp. 49–57. <https://doi.org/10.2307/3541442>

Ortiz Ortega, Adriana, Janette Góngora y Claudia Aguilar Barroso (2022), “Dilemas constitucionales vigentes en la implementación de los protocolos para atender la violencia de género en las universidades”, *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, vol. 67, núm. 244, pp. 221–262. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2022.244.78115>

Orjuela Ruiz, Astrid (2012), “El concepto de violencia de género en el derecho internacional de los derechos humanos”, *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, vol. 1, núm. 23, pp. 89–114. <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/derechoshumanos/article/view/5290>

Palma García, Ana Carolina y Vanesa Escobar Ospina (2020), “El giro punitivo en el imaginario social: Una reflexión sobre inseguridad, orden y justicia en Colombia”, *Trans-Pasando Fronteras*, núm. 15, pp. 148–170. <https://doi.org/10.18046/retf.i15.3663>

Pérez, Rosario Román, María José Cubillas Rodríguez y Elba Abril Valdez (2012), “Violencia de género en espacios públicos: Un estudio diagnóstico”, *Estudios sociales*, núm. 2, pp. 309–327. <https://www.redalyc.org/pdf/417/41724972014.pdf>

Pérez, Moira y Blas Radi (2018), “El concepto de ‘violencia de género’ como espejismo hermenéutico”, *Igualdad, autonomía personal y derechos sociales*, núm. 8, pp. 69–88. <https://www.aacademica.org/moira.perez/49>

Pérez Rodríguez, Claudia Itzel (2022), “‘Muertas hay de primera, de segunda y hasta de tercera’ Narrativas familiares sobre los procesos médico, legal y forense del feminicidio en Chimalhuacán, Estado de México”, *El Cotidiano*, núm. 231, pp. 91–104. <https://elcotidianoenlinea.azc.uam.mx/index.php/numeros-por-articulos/no-231/muertas-hay-de-primera-de-segunda-y-hasta-de-tercera-narrativas-familiares-sobre-los-procesos-medico-legal-y-forense-del-feminicidio-en-chimalhuacan-estado-de-mexico>

Pierson, Paul (2000), “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics”, *American Political Science Review*, vol. 94, núm. 2, pp. 251–267. <https://doi.org/10.2307/2586011>

Pierson, Paul y Theda Skocpol (2008), “El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 17, núm. 1, pp. 7–38. <https://rucp.cienciassociales.edu.uy/index.php/rucp/article/view/216>

Poggi, Francesca (2019), “Sobre el concepto de violencia de género y su relevancia para el derecho”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 42, pp. 285–307 <https://doi.org/10.14198/DOXA2019.42.12>

Quintana Osuna, Karla I. (2018), “El caso de Mariana Lima Buendía: Una radiografía sobre la violencia y discriminación contra la mujer”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho constitucional*, núm. 38, 143–168. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2018.38.11878>

Ramírez, Juan Carlos y Norma Celina Gutiérrez (2018), “Si de prevenir (las violencias contra las mujeres) se trata, ¿qué pasa con los hombres?”, *Revista Estudios de Políticas Públicas*, vol. 4, núm. 2, pp. 55–77. <https://doi.org/10.5354/0719-6296.2018.51737>

Ramírez Velásquez, Joanna Carolina, Ricardo Agustín Alarcón Vélez y Sebastián Andrés Ortega Peñafiel (2020), “Violencia de género en Latinoamérica: Estrategias para su prevención y erradicación”, *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 26, núm. 4, pp. 260–275. <https://doi.org/10.31876/rcs.v26i4.34662>

Restrepo, Eduardo y Julio Arias (2010), “Historizando raza: Propuestas conceptuales y metodológicas”, *Emancipación y crítica. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, vol. 2, núm. 3, pp. 45–64.

Rivas Monje, Fabiana y Malena Zunino Folle (2019), “Violencia de género contra las mujeres en América Latina: Una reflexión crítica en torno a las agendas de género en la integración regional. Los casos de MERCOSUR y SICA”, *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, núm. 41, pp. 1–22. <https://doi.org/10.24215/24689912e022>

Rodríguez Enríquez, Corina María y Laura Cecilia Pautass, (2016), “Violencia contra las mujeres y políticas públicas. Implicancias fiscales y socioeconómicas”, *Asuntos de género*, núm. 137, <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/114630>

Rodríguez Rondón, Manuel Alejandro (2017), “La ideología de género como exceso: Pánico moral y decisión ética en la política colombiana” *Sexualidad, Salud y Sociedad. Revista Latinoamericana*, núm. 27, pp. 128–148. <https://doi.org/10.1590/1984-6487.sess.2017.27.08.a>

Rodríguez Zepeda, Jesús (2005), "Definición y concepto de la no discriminación", *El Cotidiano*, noviembre-diciembre, núm. 134, pp. 23–29.

<https://biblat.unam.mx/hevila/ElCotidiano/2005/no134/3.pdf>

Romero, Inmaculada (2004), "Desvelar la violencia: Una intervención para la prevención y el cambio", *Papeles del psicólogo*, vol. 25, núm. 88, pp. 19–25.

<https://www.redalyc.org/pdf/778/77808803.pdf>

Rubin, Gayle (1986), "El tráfico de mujeres: Notas sobre la 'economía política' del sexo", *Nueva Antropología*, vol. 3, núm. 30, pp. 95–145.

<https://www.redalyc.org/pdf/159/15903007.pdf>

Saavedra Echeverry, Saúl (2016), "Análisis del desarrollo institucional desde el enfoque institucional histórico", *Papel Político*, vol. 21, núm. 1, 81-100.

<https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo21-1.adie>

Sales Gelabert, Tomeu (2017), "Repensando la interseccionalidad desde la teoría feminista", *Agora. Papeles de filosofía*, vo. 36, núm. 2, pp. 229–256.

<https://doi.org/10.15304/ag.36.2.3711>

San Segundo, Rosa y Adelina Codina-Canet (2019), "Enunciación de la violencia de género y marco educativo para su prevención", *Multidisciplinary Journal of Gender Studies*, vol. 8, núm. 1, pp. 26–47. <https://doi.org/10.17583/generos.2019.4000>

Santibáñez Guerrero, Daniel (2018), "El concepto interseccionalidad en el feminismo negro de Patricia Collins", *Resonancias. Revista de Filosofía*, núm. 4, 49-58. <https://doi.org/10.5354/0719-790X.2018.50354>

Silva Chávez, Leticia Mercy (2020), "Estrategias contra la violencia de género desde la Administración de Justicia", *Revista de Investigación de la Academia de la Magistratura*, vol. 2, núm. 2, pp. 31–54.

Sordo Ruz, Tania (2018), "Violencia institucional por razón de género contra las mujeres: Casos paradigmáticos en el Estado Mexicano", *Miscelánea comillas*.

Revista de Ciencias Humanas y Sociales, vol. 76, núm. 149, pp. 421–440.
<https://revistas.comillas.edu/index.php/miscelaneacomillas/article/view/10900>

Tello, Flavia (2018), “Amortiguando la calamidad: La lucha contra la violencia de género en la agenda de los municipios”, *Revista Estudios de Políticas Públicas*, vol. 4, núm. 2, pp. 25–40. <https://doi.org/10.5354/0719-6296.2018.51735>

Toftthagen, Randi y Lisbeth M. Fagerstrøm (2010), “Rodgers’ evolutionary concept analysis - a valid method for developing knowledge in nursing science”, *Scandinavian Journal of Caring Sciences*, núm. 24, pp. 21–31.
<https://doi.org/10.1111/j.1471-6712.2010.00845.x>

Torres Castaños, Esteban (2008), “Ciencias sociales, historia de los conceptos y la idea de trayectoria conceptual”, *Revista de Investigación Social*, núm. 7, pp. 81–101. <https://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/5348>

Torres Díaz, María Concepción (2019), “Mujeres y derechos: La categoría ‘género’ como garantía constitucional y la perspectiva de género como metodología jurídica”, *Ius Inkarrí. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política*, núm. 8, pp. 35–67.
<https://doi.org/10.31381/iusinkarri.vn8.2721>

Valencia Londoño, Paula Aandrea y Martha Elisa Nateras González (2020), “Violencia en contra de las mujeres como discriminación en contextos de violencia criminal: El caso del feminicidio en Medellín y el Estado de México”, *Revista Criminalidad*, vol. 62, núm. 1, pp. 59–85.
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082020000100059

Vallejo Cárdenas, Paola Priscila y Ana Fabiola Zamora (2021), “El reconocimiento de los derechos de las mujeres y la inserción del enfoque de género en el desarrollo constitucional ecuatoriano frente al principio de igualdad y no discriminación”, *Revista Científica FIPCAEC*, vol. 6, núm. 1, pp. 98–127.
<https://doi.org/10.23857/fipcaec.v6i1.333>

Van Dijk, Teun A. (2010), "Análisis del discurso en el racismo", *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, vol. 2, núm. 3, pp. 65–94.
<https://www.redalyc.org/pdf/459/45955901010.pdf>

Velasco Domínguez, María de Lourdes y Salomé Castañeda-Xochitl (2020), "Desaparición de mujeres y niñas en México: Aportes desde los feminismos para entender procesos macrosociales", *Íconos*, núm. 67, pp. 95–117.
<https://doi.org/10.17141/iconos.67.2020.4196>

Velásquez Gavilanes, Raúl (2009), "Hacia una nueva definición del concepto 'política pública'", *Desafíos*, vol. 20, pp. 149–187
<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/433>

Vélez Bautista, Graciela y Héctor Serrano Barquín (2018), "Violencia de género, masculinidades y políticas públicas", *Revista Temas Sociológicos*, vol. 22, núm. 1, pp. 151–176. <https://doi.org/10.29344/07196458.22.1681>

Veloz Contreras, Areli (2021), "La 'ideología de género' y la consolidación de la nueva derecha en Baja California, México", *Alteridades*, vol. 31, núm. 62, pp. 147–158. <https://alteridades.izt.uam.mx/index.php/Alte/article/view/1221>

Ventura Franch, Asunción (2016), "El Convenio de Estambul y los sujetos de la violencia de género. El cuestionamiento de la violencia doméstica como categoría jurídica", *Revista de Derecho Político*, núm. 97, pp. 179–208.
<https://doi.org/10.5944/rdp.97.2016.17622>

Vera Viteri, Leonardo Vicente (2020), "Enfoque de género, violencia de género y políticas públicas: Un acercamiento desde las Ciencias Sociales al marco jurídico Ecuatoriano", *Rehuso*, vol. 5, núm. 1, pp. 21–36.
<https://doi.org/10.5281/zenodo.6795951>

Villarruel Mora, Aarón (2017), "Violencia estructural: Una reflexión conceptual", *Vínculos. Sociología, análisis y opinión*, núm. 11, pp. 11–36.

<https://vinculossociologiaanalisisyopinion.cucsh.udg.mx/index.php/VSAO/article/view/7450>

Vizcarra Bordi, Ivonne (2002), “La institucionalización de la equidad de género en el Estado de México y la economía política feminista”, *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, núm. 30, pp. 79–95.

Zamudio-Sánchez, Francisco José *et al.* (2017), “Violencia de género sobre estudiantes universitarios(as)”, *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, núm. 75, pp. 133–157. <https://doi.org/10.29101/crcs.v0i75.3726>

Tesis

Coello Cremades, Raquel (2016), *Presupuestos con Perspectiva de género en América Latina: Una mirada desde la economía institucionalista y feminista* [Tesis Doctoral]. Universidad Complutense de Madrid. <https://docta.ucm.es/entities/publication/69c8c289-1faa-4e05-9386-1e8d9a4a509a>

Cruz Sánchez, R. (2020), *La implementación de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres como estrategia de prevención de la violencia feminicida en México* [Tesis de maestría]. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Sede Académica de México.

Della Rosa, Nicolás (2018), *¿Y con los hombres qué? Perspectivas institucionales y activistas sobre el involucramiento de los varones en la erradicación de la violencia sexista en la ciudad de Rosario* [Tesis de grado]. <http://hdl.handle.net/2133/13289>

Esquivel Ventura, Isabella María (2014), *Análisis de las políticas públicas de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en el Distrito Federal: Propuesta de intervención para el trabajo con hombres jóvenes y la prevención de la violencia masculina* [Tesis de maestría en Políticas Públicas y Género]. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Sede Académica de México.

Farfán Mendoza, Guillermo Alejandro (2006), *Los orígenes del seguro social en México: Un enfoque neoinstitucionalista histórico* [Tesis de doctorado]. Universidad Nacional Autónoma de México: México.

Gutiérrez Alcántara, Joanna Lucero (2020), *“Simplemente me volví más cabrona”: Posibilidades de salida de la violencia de pareja en Ecatepec de Morelos* [Tesis de maestría en Estudios de Género]. Programa Interdisciplinario de Estudios de Género. México El Colegio de México.

Jacinto Bravo, Martha Paulina (2018), *La implementación de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México: Un estudio centrado en las medidas de justicia para las mujeres víctimas de violencia feminicida* [Tesis de maestría en Políticas Públicas y Género]. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Sede Académica de México.

Negrete Flores, E. (2012), *Prácticas político-culturales para la aplicación de la Alerta de Violencia de Género en Chihuahua y Estado de México* [Tesis de maestría]. El Colegio de la Frontera Norte.

Ramírez Arévalo, Karol Daniela y Peña Camacho, Dianna Carolina (2020), *Trayectoria y continuum de violencia de género en las relaciones de pareja a través del relato de vida de cuatro mujeres de la Corporación Sisma Mujer*. [Tesis de grado]

Recursos electrónicos

Amparo en revisión 554/2013. Quejosa: Irinea Buendía Cortez (madre de Mariana Lima Buendía) Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 25 de marzo de 2015, <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/sentencia/2020-12/AR%20554-2013.pdf>

Amnistía Internacional (2016), documento pdf disponible en: *Sobrevivir a la muerte. Tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México*.

<https://amnistia.org.mx/contenido/wp-content/uploads/2020/03/sobrevivir_a_la_muerte.pdf#page=5.09>

Amnistía Internacional (2021), *México: La era de las mujeres. Estigma y violencia contra mujeres que protestan*. <https://amnistia.org.mx/contenido/wp-content/uploads/2021/03/VF-Mexico-La-Era-de-las-Mujeres-FINAL.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas (2012), *Orientaciones técnicas sobre la aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos a la ejecución de las políticas y los programas destinados a reducir la mortalidad y morbilidad prevenibles asociadas a la maternidad* (No. A/HRC/21/22), Alto Comisionado de las Naciones Unidas.

Ayuntamiento de Temoaya (2022), *Plan de desarrollo municipal 2022-2024*. https://copladem.edomex.gob.mx/sites/copladem.edomex.gob.mx/files/files/pdf/Planes%20y%20programas/Mpales-2022-2024/Temoaya_PDM_2022_2024.pdf

CEDAW (Convention on the Elimination of Discrimination against Women = Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer) (2010), *Recomendación General núm. 28, relativa al artículo 2º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CEDAW/00_4_obs_grales_CEDAW.html#GEN28

Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro-Juárez A. C., Organización Mundial Contra la Tortura y CLADEM (2006), *Violencia de Estado contra mujeres en México. El caso San Salvador Atenco. Informe alternativo al CAT 37º periodo de sesiones*.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2014), *Informe anual 2013-2014. El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas. <https://dds.cepal.org/redesoc/publicacion?id=3708>

A.A. V.V. (2022), *Diagnóstico de mujeres desaparecidas*. Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A. C. https://www.imdhd.org/wp-content/uploads/2022/11/IMDHD-Diagnostico_Nov2022.pdf

CIDH y OEA (Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Organización de Estados Americanos) (2019), *Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y el Caribe* (No. 233), Canadá, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de Estados Americanos. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaMujeresNNA.pdf>

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (8 de diciembre de 2010), *Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/774435/1._Solicitud_de_declaratoria_08.12.2010.pdf

Comisión Interamericana de Mujeres (2012), *Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará*. Estados Unidos, Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/mesecvi-segundoinformehemisferico-es.pdf>

CONAVIM (Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres) (2021, diciembre 30), *Programa Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia 2019 a 2024*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 16 de noviembre de 2009), Sentencia El caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México https://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=347&lang

CIDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos) (2018, noviembre 20), *Caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México. Excepción Preliminar*,

Fondo, Reparaciones y Costas.

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_371_esp.pdf

El Colegio de México (6 junio de 2019 y reformado el 15 de diciembre de 2023), *Protocolo de El Colegio de México para prevenir actos de violencia de género y para atender casos de acoso sexual y de hostigamiento sexual.* <https://www.colmex.mx/archivos/RG9jdW1lbnRvCiA2Nwpkb2N1bWVudG8=/protocolo-para-prevenir-actos-de-violencia-de-genero-y-para-atender-casos-de-acoso-y-hostigamiento-sexual.pdf>

GIM (Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario encargado del seguimiento a la declaratoria de Alerta de Violencia de Género en el Estado de México), (2022, septiembre 6), *Dictamen sobre la implementación de la Alerta de Violencia de Género contra las mujeres para los municipios de Chalco, Chimalhuacán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec de Morelos, Ixtapaluca, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca, Tultitlán y Valle de Chalco Solidaridad en el Estado de México.*

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/774434/41._Dictamen_del_GIM_Seguimiento_06.09.2022.pdf

GIM (Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario), (2024), *Dictamen sobre la Implementación de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para los Municipios de Chalco, Chimalhuacán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec de Morelos, Ixtapaluca, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca de Lerdo, Tultitlán y Valle de Chalco Solidaridad en el Estado de México.* https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/960313/57._DICTAVGMEDOME_XVF2024.pdf

Gobierno de la República e Inmujeres. (2013), *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres.* https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/463499/47pe_proigualdadAyR2018.pdf

Guedes, Alessandra y Brumana, Luisa (2018), *Violencia contra niños, niñas y adolescentes*. <https://www.paho.org/sites/default/files/Foro-sobre-violencia-contraninos-y-ninas-Rep-Dom-Abril-4-y-5-de-2018.pdf>

i(dh)neas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos A.C. (2018), *Diagnóstico: Mujeres desaparecidas el Estado de México. Investigación presentada para la solicitud de Alerta de Violencia de Género por Desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México*. Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A.C.; <https://www.idheas.org.mx/publicaciones-idheas/diagnostico-mujeres-desaparecidas-en-el-estado-de-mexico/>

Inclán, Daniel (2018), “*Violencia*” en Universidad Nacional Autónoma de México, IIS. https://conceptos.sociales.unam.mx/conceptos_final/648trabajo.pdf

INMUJERES (Instituto Nacional de las Mujeres) (2022), *Indicadores Básicos sobre la Violencia contra las Mujeres*. Grupo Interinstitucional de Estadística. https://www.ipn.mx/assets/files/genero/docs/difusion/Indicadores-basicos_25junio2022.pdf

Naciones Unidas (2006), *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Ginebra, Nueva York, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQsp.pdf>

Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México. (2021), *Protocolo para la prevención y atención a la violencia política contra las mujeres en razón de género del Estado de México (actualizado)*, https://www.ieem.org.mx/observatorio_2017/downloads/protocolos/Protocolo_actualizado_2021.pdf

ONU MUJERES (2021), *Midiendo la pandemia de sombra: La violencia contra las mujeres durante el Covid-19 (Las mujeres cuentan)*, <https://data.unwomen.org/publications/vaw-rga>

Ruiz Resa, J. (2020), *Apéndice 2: Ejemplo de la aplicación de las fases de la metodología del género para el análisis del derecho (de la 2 a la 6)*, <https://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/61625/Ejemplo%20de%20aplicación%20metodología%20de%20género%20al%20análisis%20del%20Derecho.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Secretaría de la Mujer del Estado de México (s/fc), *Catálogo de Programas 2021*. [https://semujeres.edomex.gob.mx/sites/semujeres.edomex.gob.mx/files/files/CatalogoSRIA_21%20\(1\)\(1\).pdf](https://semujeres.edomex.gob.mx/sites/semujeres.edomex.gob.mx/files/files/CatalogoSRIA_21%20(1)(1).pdf)

Secretaría de las Mujeres del Estado de México. (2025b), *Ciudad Mujeres. Curso de Inducción*. <https://semujeres.edomex.gob.mx/sites/semujeres.edomex.gob.mx/files/files/Breve%20Ciudad%20Mujeres.pdf>

Secretaría de las Mujeres del Estado de México y Dirección General de Transversalización de la Perspectiva de Género (16 de diciembre de 2024), *Inclusión de la Perspectiva de Género en el Proyecto de decreto del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México 2025*. <https://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/evaluacion-resultados/Presupuesto-PEG-2025.pdf>

Secretaría de Relaciones Exteriores (28 de noviembre de 2018), *Corte Interamericana de Derechos Humanos: Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México*. <https://www.gob.mx/sre/documentos/sentencia-de-la-cidh-sobre-el-caso-mujeres-victimas-de-tortura-sexual-en-atenco-vs-mexico>

SEGOB y CONAVIM (Secretaría de Gobernación y Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres) (2015a), *Lineamientos constitutivos y operativos del grupo interinstitucional y multidisciplinario que dará seguimiento a la declaratoria de Alerta de Violencia de Género en el Estado de México*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/774451/17._Lineamientos_GIM_de_Seguimiento_31.08.2015.pdf

SEGOB y CONAVIM (julio de 2015b), *Declaratoria de procedencia respecto a la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México*.

[https://alertadegenero.edomex.gob.mx/sites/alertadegenero.edomex.gob.mx/files/files/declavgmedomex%20\(2\).pdf](https://alertadegenero.edomex.gob.mx/sites/alertadegenero.edomex.gob.mx/files/files/declavgmedomex%20(2).pdf)

SEGOB y CONAVIM (20 de septiembre 2019), *Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto a la solicitud AVGM/01/2018 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México*.
[https://alertadegenero.edomex.gob.mx/sites/alertadegenero.edomex.gob.mx/files/files/Declaratoria%20AVGM%20EdoMei%C4%9Ax%202%20VF%20\(firmada\)%20\(1\)%20\(1\).pdf](https://alertadegenero.edomex.gob.mx/sites/alertadegenero.edomex.gob.mx/files/files/Declaratoria%20AVGM%20EdoMei%C4%9Ax%202%20VF%20(firmada)%20(1)%20(1).pdf)

Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel (2013), *Los derechos humanos en acción: Operacionalización de los estándares internacionales de los derechos humanos*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) México.
https://www.academia.edu/10629644/Los_derechos_humanos_en_acci%C3%B3n_operacionalizaci%C3%B3n_de_los_est%C3%A1ndares_internacionales_de_los_derechos_humanos_Autores

Universidad Autónoma del Estado de México (2021), *Protocolo para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de la Universidad Autónoma del Estado de México*.
<https://oag.uaemex.mx/normatividad/phpoffice/pdf/protocolos/PROTOCOLO-VIOLENCIA.pdf>

Universidad Autónoma Metropolitana (2023), *Protocolo para atender la violencia por razones de género*. https://www.uam.mx/legislacion/rep/protocolo-violencia_8-ene-24.pdf

Universidad Nacional Autónoma de México (2022), *Protocolo para la atención integral a casos de violencia por razones de género en la Universidad Nacional*

Autónoma de México. <https://www.defensoria.unam.mx/web/documentos/protocolo-atencion-integral-de-violencia-por-razones-de-genero.pdf>

Documentos impresos

CEMyBS (Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social) (2006), *Informe anual de actividades Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social 2005 por la M. en C. Arlette López Trujillo*.

CEMyBS (Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social) (2012), *Modelo de atención a mujeres en situación de violencia, sus hijas e hijos*. Instituto Nacional de Desarrollo Social: México.

Gobierno del Estado de México (2006), *Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011*.

Gobierno del Estado de México (2012), *Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017*. Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal.

Gobierno del Estado de México (2018), *Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023*. Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal.

Gobierno del Estado de México y Consejo Estatal de Población (2021a), *Isidro Fabela. Nacimientos registrados por mujeres menores de 20 años 2021*.

Gobierno del Estado de México (2021b), *Ixtapaluca. Nacimientos registrados por mujeres menores de 20 años 2021*.

Gobierno del Estado de México (2021c), *Ocuilan. Nacimientos registrados por mujeres menores de 20 años 2021*.

Gobierno del Estado de México (2021d), *San José del Rincón. Nacimientos registrados por mujeres menores de 20 años 2021*.

Gobierno del Estado de México (2021e), *Santo Tomás. Nacimientos registrados por mujeres menores de 20 años 2021.*

Gobierno del Estado de México (2021f), *Temoaya. Nacimientos registrados por mujeres menores de 20 años 2021.*

Gobierno del Estado de México (2021g), *Tenango del Valle. Nacimientos registrados por mujeres menores de 20 años 2021.*

Gobierno del Estado de México (2021h), *Villa del Carbón. Nacimientos registrados por mujeres menores de 20 años 2021.*

IMEM (Instituto Mexiquense de la Mujer) (2002), *Primer Informe de Actividades, presentado por la Lic. Rebeca Godínez y Bravo, Directora General del Instituto Mexiquense de la Mujer.*

INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2013), *Panorama de violencia contra las mujeres en los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH 2011),*

INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2017), *Encuesta Nacional de la Dinámica en los Hogares ENDIREH 2016. Principales resultados.*

INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2021), *Estadísticas a propósito del Día Mundial para la Prevención del Embarazo no planificado en adolescentes (datos nacionales).*

INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2022a), *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares ENDIREH 2021. Principales resultados.*

INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2022b), *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares ENDIREH 2021. Principales resultados Estado de México.*

INMUJERES (Instituto Nacional de las Mujeres) (2018), *Informe de avances y resultados 2018 del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad) 2013—2018*. México.

Inter-American Commission of Women. Follow-up Mechanism to the Belém do Pará Convention. (MESECVI), (2017), *Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará. Prevención de la violencia contra las mujeres en las Américas: Caminos por recorrer*.

Páginas Web

CEMyBS (Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social) (s/f), *Alerta de Violencia de Género en Once Municipios del Estado de México*. <https://alertadegenero.edomex.gob.mx/>

CNB (Comisión Nacional de Búsqueda) (2023), Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas. *Contexto general y estadística del RNPDL*. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>

CNB Comisión Nacional de Búsqueda (2023), Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas. *Contexto general y estadística del RNPDL*. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>

CONAVIM (Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres) (2022), *Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto a la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Violencia Feminicida para el Estado de México*. <https://www.gob.mx/conavim/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-mexico>

CIDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos) (2022, abril 5), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. Estados Unidos Mexicanos*:

Reparaciones pendientes de cumplimiento.

https://www.corteidh.or.cr/casos_en_supervision_por_pais.cfm

Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, Pub. L. No. Resolución 48/104 (1993), <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-elimination-violence-against-women>

El Colegio Mexiquense, A. C. (s/f), Normatividad [Institucional]. *Inicio/conócenos*. Recuperado el 12 de febrero de 2025, de <https://www.cmq.edu.mx/index.php/inicio/conocenos/normatividad>

Fondo de Población de las Naciones Unidas (2022), *El enfoque basado en los derechos humanos*. <https://www.unfpa.org/es/el-enfoque-basado-en-los-derechos-humanos>

Gobierno del Estado de México (2023a), *Alerta de Género. Mecanismo de Seguimiento*. <http://alertadegenero.edomex.gob.mx/mecanismo-seguimiento>

Gobierno del Estado de México (2025), *Acerca de las alertas. Alerta de Género*. http://alertadegenero.edomex.gob.mx/acerca_alerta

Naciones Unidas (2023), “Lo que hacemos” *Spotlight initiative*. <https://www.spotlightinitiative.org/es/lo-que-hacemos>

INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2022c), *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública ENVIPE 2022*. <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2022/>

INMUJERES (Instituto Nacional de las Mujeres) (2020), ¡Súmate a la Cero Tolerancia al hostigamiento sexual y acoso sexual! *Cero Tolerancia*. <http://cerotolerancia.inmujeres.gob.mx/>

INMUJERES (Instituto Nacional de las Mujeres) (diciembre de 2020b), *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad) 2020-2024*.

México.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608467&fecha=22/12/2020

Instituto Nacional de las Mujeres (2022), *División sexual del trabajo. Glosario para la igualdad*. <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/division-sexual-del-trabajo>

Instituto Politécnico Nacional (2009), *Violentómetro*. México. <https://www.ipn.mx/genero/materiales/violentometro.html#:~:text=Es%20una%20herramienta%20%20C3%BAtil%20que,los%20%20C3%A1mbitos%20familiar%20y%20laboral>.

Muñoz Muñoz, Francisco Adolfo y Francisco Jiménez Bautista (2004), Violencia estructural. En *Enciclopedia de Paz y Conflictos: Vol. Tomo I* (p. 1346), Universidad de Granada. <https://www.ugr.es/~fmunoz/documentos/Violencia%20estructural.html>

Naciones Unidas (2022a), “Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 4 a 15 de septiembre de 1995, Beijing, China”, en *Conferencias. Mujeres e igualdad de género*, documento html disponible en: <<https://www.un.org/es/conferences/women/beijing1995>>

Naciones Unidas (8 de noviembre de 2022b), *Antecedentes. Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer 25 de noviembre*. <https://www.un.org/es/observances/ending-violence-against-women-day/background>

Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (15 de marzo de 2023), *Sentencia para feminicida de Mariana Lima, logro contra la violencia feminicida en México*. <https://www.observatoriofemicidiomexico.org/post/comunicado-sentencia-contrafeminicida-de-mariana-lima-logro-contrala-violencia-en-m%C3%A9xico-ocnf>

Observatorio de participación política de las mujeres en México (2022), *Violentómetro. Conductas que podrían configurar violencia política en razón de*

género. Instituto Nacional Electoral. <https://igualdad.ine.mx/mujeres-en-la-politica/violencia-politica/violentometro/>

OEA (Organización de los Estados Americanos), (1994), *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”*. Comisión Interamericana de Mujeres.
<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Poder Legislativo del Estado de México (8 de diciembre de 2022), Comunicado 1592: “Prohíbe Congreso el matrimonio infantil y adolescente en Edomex”.
<https://www.congresoedomex.gob.mx/boletin/c093e83d-cbc0-4d19-8b27-9daaca497b2f>

Secretaría de Gobernación (s/f), *Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres*.
https://banavim.segob.gob.mx/Banavim/Informacion_Publica/Informacion_Publica.aspx?edo=15

Secretaría de la Mujer del Estado de México (s/f-a), “Municipios en Alerta”. *Alerta de Género*. https://alertadegenero.edomex.gob.mx/municipios_alerta

Secretaría de la Mujer del Estado de México (s/fb), *Antecedentes*.
<https://semujeres.edomex.gob.mx/antecedentes#:~:text=El%2018%20de%20diciembre%20del,la%20Mujer%20y%20Bienestar%20Social>.

Secretaría de la Mujer del Estado de México (s/f), Ciudad Mujeres. *Secretaría de las Mujeres, Violencia de Género*. <https://semujeres.edomex.gob.mx/ciudad-mujeres>

Secretaría de la Mujer del Estado de México (2023a), *Informe Anual 2023 del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*.
https://semujeres.edomex.gob.mx/sites/semujeres.edomex.gob.mx/files/files/INFO_RME%20ANUAL%202023%20SISTEMA%20ESTATAL.pdf

Secretaría de la Mujer del Estado de México (2023b), *Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*.
<https://semujeres.edomex.gob.mx/sistema-estatal-igualdad-trato-oportunidades>

Secretaría de las Mujeres del Estado de México, (2023c), Grupos específicos 2020. *Atlas de género*.
<https://atlasdegenero-semujeres.edomex.gob.mx/sis/consulta/index.php/atlas/view/2#>

Secretaría de las Mujeres del Estado de México, (2023d), *Atlas de Género*. Consulta Personas específicas. <https://atlasdegenero-semujeres.edomex.gob.mx/sis/consulta/>

Secretaría de las Mujeres del Estado de México, (2024), *Campañas de prevención*. *Espacios colibrí*.
https://semujeres.edomex.gob.mx/campa%C3%B1as_de_preencion

Secretaría de las Mujeres del Estado de México, (2025a), *Ciudad Mujeres* [Gubernamental]. <https://semujeres.edomex.gob.mx/ciudad-mujeres>

Secretaría de las Mujeres del Estado de México, (2025c), Mecanismo de Seguimiento. Acerca del Mecanismo. *Alerta de Género*.
<https://alertadegenero.edomex.gob.mx/acerca-mecanismo>

Secretaría de las Mujeres del Estado de México y Escuela del Poder Judicial del Estado de México (5 de octubre de 2021), “Convocatoria al Diplomado contra la Violencia de Género y la No Revictimización hacia la Mujer en los Medios de comunicación”. Primera Edición. [En línea página oficial de Facebook de la Secretaría de las Mujeres del Estado de México]. <https://www.facebook.com/share/1ARxLTobZR/>

Secretaría de Seguridad Ciudadana (28 de febrero de 2022), *Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1*.

<https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>

Video

López Estrada, Silvia (2021, diciembre 10), *Una mirada desde la frontera norte: Los estudios de género y las Ciencias Sociales. Dra. Silvia López* [Video recording]. CISAN UNAM. https://www.youtube.com/watch?v=R_mKp966axc

Periódicos

Animal Político (2015, julio 28), “Por 1a vez, Segob declara alerta de género: Lo hace para 11 municipios del Edomex”. <https://www.animalpolitico.com/2015/07/declaran-alerta-de-genero-en-11-municipios-del-estado-de-mexico>

CIMAC (Comunicación e Información de la Mujer A.C.) (abril, 2025), *Observatorio de Medios*. <https://cimac.org.mx/observatorio-de-medios/>

CIMAC (Comunicación e Información de la Mujer A.C.) (2020), *Movilizaciones feministas en la Ciudad de México 2007-2017*. <https://cimac.org.mx/2020/04/07/movilizaciones-feministas-en-la-ciudad-de-mexico-2007-2017/>

El Sol de Toluca (9 de diciembre de 2022.), “Entrega Alfredo del Mazo Centro Regional de Atención a Mujeres Rurales e Indígenas”. <https://oem.com.mx/elsoldetoluca/local/entrega-alfredo-del-mazo-centro-regional-de-atencion-a-mujeres-rurales-e-indigenas-14339198>

Dávila, Patricia (2017, junio), *Narcoviolencia y feminicidios, parte del inframundo mexiquense. Revista Proceso*.

<https://www.proceso.com.mx/reportajes/2017/6/7/narcoviolencia-feminicidios-parte-del-inframundo-mexiquense-185672.html>

El Edomex Informa (26 de diciembre de 2017), Municipios con Alerta de Género cuentan con policías especializados en atención a casos de violencia contra las mujeres. <http://edomexinforma.com.mx/municipios-con-alerta-de-genero-cuentan-con-policias-especializados/>

Ríos, Elizabeth (2023, agosto 19), Mujeres son víctimas de la violencia hasta en las protestas. *El Sol de Toluca*. <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/mujeres-son-victimas-de-la-violencia-hasta-en-las-protestas-10558106.html>

Fernández, Emilio (9 de mayo de 2016), Eruviel inicia campaña contra violencia de género en Edomex. El gobierno mexiquense pone en marcha la estrategia basada en 10 acciones para 11 municipios. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/edomex/2016/05/9/eruviel-inicia-campana-contra-violencia-de-genero-en-edomex/>

Mendoza, Veneranda (25 de febrero de 2020), Estudiantes de la UAEMex arman tendedores para denunciar acoso de profesores. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2020/2/25/estudiantes-de-la-uaemex-arman-tendederos-para-denunciar-acoso-de-profesores-239019.html>

Rojas, Ana Gabriela (2019), “Calcetitas rojas’: El asesinato de una niña de 4 años que causó conmoción en México y por el que condenaron a su madre y padrastro a 88 años”, *BBC Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49603207>

Zamora Márquez, Anaiz (3 de septiembre de 2015), “Para Peña Nieto el feminicidio no existe”. *Ameco Press. Información para la igualdad*. <https://cimacnoticias.com.mx/2015/09/02/para-pena-nieto-el-feminicidio-no-existe/>

Documentos oficiales

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2006), Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, 2 de agosto de 2006.
https://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=2006&month=08&day=02#gsc.tab=0

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2007), *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, 1 de febrero de 2007.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4961209&fecha=01/02/2007#gsc.tab=0

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2021), Ley General de Educación Superior. *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, 20 de abril de 2021.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616253&fecha=20/04/2021#gsc.tab=0

Gobierno del Estado de México, *La Gaceta de Gobierno. Periódico Oficial del Estado de México*, vol. VIII, núm. 53, 4 de enero de 1896, p. 1.

Gobierno del Estado de México. (2000a), Poder Ejecutivo del Estado. Plan de Desarrollo del Estado de México 1999–2005. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CLXIX, núm. 51, 14 de marzo de 2000.
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2000/mar143.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2000b), Decreto del Ejecutivo del Estado por el que se crea el organismo público descentralizado de carácter estatal denominado Instituto Mexiquense de la Mujer. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CLXX, núm. 118, 18 de diciembre de 2000.
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2000/dic182.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2003), Reglamento interior del Instituto Mexiquense de la Mujer. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CLXXV, núm. 38, 25 de febrero de 2003.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2003/feb253.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2006), Decreto del Ejecutivo del Estado por el que se modifica el diverso por el que se crea el Organismo Público Descentralizado de carácter estatal denominado Instituto Mexiquense de la Mujer. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CLXXXI, núm. 17, 24 de enero de 2006.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2006/ene243.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2007), Reglamento Interior del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar. Social. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CLXXXIII, núm. 20, 29 de enero de 2007.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2007/ene291.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2008), Decreto 218. - Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, 20 de noviembre de 2008.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2008/nov206.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2009), Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se expide el Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CLXXXVI, núm. 99, 18 de febrero de 2009.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2009/feb186.PDF>

Gobierno del Estado de México. (2010), Decreto número 145.- Por el que se expide la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México y se reforman los artículos 3 en su fracción XI y 35 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CXC, núm. 43, 6 de septiembre de 2010.
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2010/sep063.PDF>

Gobierno del Estado de México. (2015a), Reglamento Interior del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CXCIX, núm. 63, 9 de abril de 2015.
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2015/abr091.PDF>

Gobierno del Estado de México. (2015b), Decreto Número 487.- Por el que se expide la Ley de Víctimas del Estado de México; se reforma el artículo 132 en su fracción IV del Código Penal del Estado de México; Se reforman los artículos 21, fracción XXXII, recorriéndose la subsecuente y 38 ter, primer párrafo, y sus fracciones I y XXV de la ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México; se deroga el Título Quinto de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México; se reforma el artículo 22 en su primer párrafo de la Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personal y para la Protección y Asistencia a las Víctimas en el Estado de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CC, núm. 34, 17 de agosto de 2015.
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2015/ago173.PDF>

Gobierno del Estado de México. (2015c), Manual General de Organización del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CC, núm. 54, 14 de septiembre de 2015.
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2015/sep142.PDF>

Gobierno del Estado de México. (2015d), Decreto del Ejecutivo del Estado para atender la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres para el Estado de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CC, núm. 88, 3 de noviembre de 2015.
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2015/nov034.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2016a), Decreto Número 118.- Por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Víctimas del Estado de México y se reforma la fracción IV del artículo 132 del Código Penal del Estado de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCII, núm. 33, 16 de agosto de 2016.
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2016/ago168.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2016b), Decreto número 181.- Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCII, núm. 121, 21 de diciembre de 2016.
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2016/dic2111.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2017a), Decreto número 232. - Por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, de la Ley de Seguridad del Estado de México, de la Ley de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, de la Ley que crea la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México, de la Ley que crea el organismo público descentralizado denominado Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México y del Código Penal del Estado de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCIV, núm. 47, 5 de septiembre de 2017.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2017/sep056.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2017b), Programa de Cultura Institucional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCIV, núm. 54, 14 de septiembre de 2017.

<https://semujeres.edomex.gob.mx/sites/semujeres.edomex.gob.mx/files/files/cultura%20institucional.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2017c), Lineamientos de Operación del Programa Mexiquense por una Vida sin Violencia. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCIV, núm. 62, 26 de septiembre de 2017. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2017/sep263.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2018), Protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual en el Estado de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCV, núm. 81, 10 de mayo de 2018.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2018/may106.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2018), Programa integral para la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres y para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en el Estado de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCVI, núm. 111, 10 de diciembre de 2018.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2018/dic103.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2018), Guía para la ejecución del Programa de Cultura Institucional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2018. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCVI, núm. 118, 19 de diciembre de 2018. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2018/dic1917.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2019,). Decreto número 113.- Por el que se expide la Ley en materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado Libre y Soberano de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCVIII, núm. 120, 23 de diciembre de 2019.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2019/dic231.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2020a), Decreto Número 184.- Por el que se adiciona el artículo 25 Bis a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCX, núm. 49, 7 de septiembre de 2020.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2020/sep071.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2020b), Decreto número 191.- Por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México; Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México; Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCX, núm. 64, 29 de septiembre de 2020.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2020/sep293.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2023a), Decreto número 171.- Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, y de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCXV, núm. 92, 26 de mayo de 2023.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2023/mayo/may262/may262c.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2023b), Decreto número 179.- Por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversos ordenamientos en materia de

armonización y reingeniería jurídica. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCXV, núm. 111, 22 de junio de 2023.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2023/jun222.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2023c), *Manual General de Organización de la Secretaría de las Mujeres*. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCXVI, núm. 40, 1 de septiembre de 2023.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2023/septiembre/sep011/sep011a.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2023d), Decreto número 210.- Por el que se reforma la fracción VI del artículo 7; el artículo 51 para ser artículo 50; el artículo 52 para ser artículo 51; el artículo 52 Bis para ser artículo 51 Bis; los capítulos II y III del Título Quinto para ser capítulos III y IV, respectivamente; y se adicionan las fracciones VII y VIII al artículo 7, el Capítulo II al Título Quinto con el artículo 52, a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México; se reforma la fracción XIX del artículo 10; y se adicionan las fracciones XX, XXI y XXII al artículo 10 de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México; y se adiciona un inciso a) a la fracción VI del artículo 17.4 y el artículo 17.35 Bis al Código Administrativo del Estado de México. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCXVI, núm. 84, 3 de noviembre de 2023.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2023/noviembre/nov031/nov031b.pdf>

Gobierno del Estado de México. (2023e), Decreto número 226.- Por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México para el ejercicio fiscal 2024. *Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"*, vol. CCXVI, núm. 118, 28 de diciembre de 2023.

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2023/diciembre/dic283/dic283d.pdf>

Entrevistas y solicitudes de información

Unidad de Transparencia de la Secretaría de las Mujeres (23 de enero de 2025), *Solicitud con número de folio 00005/SEMUJS/IP/2025*.

Galindo Vargas, Edna (2024a), Entrevista semiestructurada E1. Toluca, Estado de México.

Galindo Vargas, Edna (2024b), Entrevista semiestructurada E2. Toluca, Estado de México.

Galindo Vargas, Edna (2024c), Entrevista semiestructurada E3. Toluca, Estado de México.

Galindo Vargas, Edna (2024d), Entrevista semiestructurada E4. Toluca, Estado de México.

Galindo Vargas, Edna (2024e), Entrevista semiestructurada E5. Toluca, Estado de México.

Galindo Vargas, Edna (2024f), Entrevista semiestructurada E6. Toluca, Estado de México.

Anexos

Anexo 1. Integrantes del Mecanismo de Seguimiento y su Comité técnico

Mecanismo de Seguimiento	Comité técnico
Secretaría General de Gobierno	Presidencia a cargo de la Titular de la Secretaría de las Mujeres
Tribunal Superior de Justicia del Estado de México	Secretaría Técnica a cargo de la titular de la Dirección General de Prevención y Atención a la Violencia de la Secretaría de las Mujeres
Comisión Legislativa de las Alertas de Violencia de Género por Femicidio y Desaparición	Administración a cargo de la titular de la Coordinación Administrativa de la Secretaría de las Mujeres
Fiscalía General de Justicia del Estado de México	Comisión para las Declaratorias de la AVGM por Femicidio y Desaparición de la Legislatura del Estado de México.
Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México
Secretaría de Seguridad del Estado de México	Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México
Secretaría de Finanzas del Estado de México	Secretaría de Seguridad del Estado de México
Secretaría de Bienestar del Estado de México	Fiscalía General de Justicia del Estado de México
Secretaría de Cultura y Turismo del Estado de México	Secretaría de Finanzas del Estado de México
Secretaría de Salud del Estado de México	Secretaría de la Contraloría del Estado de México
Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de México	Comisión de Derechos Humanos del Estado de México
Universidad Autónoma del Estado de México	Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública
Instituto de Políticas Públicas del Estado de México	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
Comisión Legislativa para la Igualdad de Género	Titulares de las presidencias municipales de los Municipios alertados
Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación del Estado de México	
Secretaría de Desarrollo Urbano e Infraestructura del Estado de México	
Consejería Jurídica del Estado de México.	
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México	
Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México	
Secretaría de la Contraloría del Estado de México	
Secretaría de Movilidad del Estado de México	
Instituto de Seguridad Social para el Estado de México y Municipios.	
Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México.	

11 municipios con Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.	
---	--

Fuente: Elaboración propia con base en información del sitio oficial de la AVGM del Estado de México

Anexo 2. Presencia de conceptos y su uso en la LAMVLVEM durante la coyuntura de la creación del Instituto Mexiquense de la Mujer (IMM)

Término(s)	Uso de los conceptos
Violencia de género	
Violencia	- En títulos de documentos - Como un problema social que debe ser combatido, erradicado o atendido. - Como una vivencia de las mujeres: daño causado por, sufren, víctimas, en situación, consecuencias de.
Contra	Refiere que es contra las mujeres.
Social	- En títulos de instituciones o áreas de atención como trabajo social. - En la definición del problema de la violencia: fenómeno social, subordinación social, construcción social.
Sistema	- Nombre de instancia: Sistema de Desarrollo Integral de la Familia o Sistema Estatal para la Igualdad. ...de poder. ...judicial, institucional, policial, jurídico o de leyes.
Víctima, víctimas	- Nombre de instituciones: Instituto de Atención a Víctimas. - Adjetivo de mujeres: mujer(es) víctima(as). - Como grupo: atención a víctimas.
Situación	- Adjetivo de personas: en situación de violencia, de calle, vulnerable - Suceso: niega, cualquier, de terror.
Psicológica	- Atención a mujeres. - Tipo de violencia.
Sexual	Tipo de violencia.
Familia, familiar	- Entorno de las mujeres. - Modalidad de violencia.
Derechos humanos	
Derechos	- Enfoque o perspectiva de derechos. - Título de documentos - Obligación del Estado de proteger, respetar, defender, mejorar o preservar. - Mujeres que ejercen o conocen sus. - Característica que se tiene, viola, transgrede, menoscaba o atente contra. - Humanos y de las mujeres.
Protección, proteger	- Derechos humanos - La vida de las mujeres. - Jurídica.
Acceso	- A una vida libre de violencia - A Derechos humanos
Atención	- Título de documentos o áreas institucionales. - Servicio o estrategia. - A mujeres, hijas e hijos. - Focalizada, integral, médica, psicológica.
Prevención	- Título de documentos. - Servicio o estrategia.

Vida	• Título de documento. • Derecho a la. • Entorno público o privado y equilibrio entre estos. • Etapas, formas, cambio, diaria, esperanza, activa, plena. • Nivel, calidad de, condiciones de.
Información	• Banco de datos de. • Acceso a. • No dar (a una usuaria). • Falta de (desconocimiento de mujeres). • Derecho a recibir. • Obligación de brindar información sobre derechos, procesos y sobre el estado de violencia a nivel social. • Solicitar información, confidencialidad. • Intercambio de información entre instancias.
Jurídica	• Área de atención. • Atención, orientación, asesoría. • Igualdad. • Medidas de índole. • Condición.
Libre	• De violencia. • De discriminación. • Estado Libre y Soberano.
Discriminación	• Formas, actos de. • Cultura de. • Libre de, no. • De las mujeres, hacia ellas, hacia las mujeres, por género. • Eliminar, prohibir, erradicar, eliminar. • Perpetuar.
Igualdad	• Título de documentos o instancias. • Principio. • Camino, alcanzar. • Entre hombres y mujeres. • De trato, oportunidades, condiciones. • Jurídica, ante la ley, de derechos, de facto. • De género. • Políticas, promover.
Seguridad	• Nombre de institución • Como necesidad • Física, emocional, económica, social y pública. • De su persona • E integridad • Garantizar, fomentar • En riesgo • De las mujeres, de las víctimas, de quienes denuncian.
Perspectiva de género	
Mujer	• Nombre de institución • Título de documento • El hecho de ser mujer • Entre mujer y hombre • En situación de violencia. • Discriminación, subordinación, dependencia de, exclusión • Condición social, económica o jurídica de • Riesgo es ser

	• Rol de, imágenes estereotipadas, desempeñar un papel, papel fundamental, nuevo papel, • Minimizada, indefensa, soporta violencia, maltratada, enfrenta obstáculos. • Recibe/necesita ayuda, capacitación de, oportunidades para. • Valor, participación, sentimientos, autoestima, seguridad, aporte, autonomía, determinación, compromiso, incorporación de. • Derechos humanos, derechos fundamentales de. • Atención a • Problemática de la • Desarrollo de la • Mexiquense • Presidido por una
Mujeres	• Todas las referentes al término Mujer • Demandas, denuncias de las • Libertad, dignidad de • Garantizar, protección, justicia para las • Trata de, delitos contra las • Muerte, muerte violenta, homicidio de
Género	• Perspectiva, visión, enfoque, categoría de • De su género (hace referencia a mujeres, por ejemplo, integridad de su género), condición de • Violencia de • Derechos humanos y • Conjunto de creencias y atribuciones asignadas • Opresión, discriminación, exclusión, desigualdades, brechas. Desventajas basadas en • Femenino • Estereotipos • Equidad, igualdad, transversalidad • Problemas, cuestiones de
Hombres	• Estadísticas • Entre mujeres y • Ser, rol de • Relación entre mujeres y
Trabajo	• Área de trabajo social. • Como empleo. • División del.
Programas	• Formulación, diseño, implementación, seguimiento, ejecución • Dirigidos a sectores vulnerables • De desarrollo, asistencia, apoyo • Estatales • De atención integral • De educación, de reeducación, de
Servicios, medidas, acciones	• De atención, apoyo, consejería, asistencia • De prevención • Acceder a, proporcionar, otorgar, prestar • Usuarías de • Forzados • De salud, vivienda, nutrición, planificación, médicos, jurídicos, psicológicos, de trabajo social, especializados, gratuitos, básicos, seguridad social. • Adecuados, integrales

Interseccionalidad	
Hijas/hijos	• Título de documento • Nombre de programa • Atención por estancias infantiles y centros educativos • Agresiones contra los
Niñas	• Título de documento • Contra, derechos, atención. • Mismos usos que los de mujeres • Educación de

Fuente: Elaboración propia

Anexo 3. Presencia de conceptos y su uso en las reformas de la LAMVLVEM durante la coyuntura de la AVGM

Concepto	Usos
Violencia de género	
Violencia	- Títulos de documentos - En tipos y modalidades - Delitos relacionados con la... - Prevenir, atender, erradicar, combatir, sancionar, investigar. - En materia de... - Persona que inflige cualquier tipo de... - Víctimas de... - En situación de... - ...contra niñas, adolescentes y mujeres - Contra la mujer, de género - Estereotipos de género y patrones misóginos que generaron... - Disminución y cese de la... - Hechos, casos de... - Cultura de la... - Datos, información sobre, prevalencia, niveles... - Factores que inciden... - Abatir impunidad de la... - Es una forma extrema de desigualdad de género.
Acciones	- ...u omisiones. - ...derivadas de la declaratoria de AVGM. - ...afirmativas, estratégicas, transversales. - Dirigir e impulsar... - ...mediatas e inmediatas. - ...gubernamentales. - ...del gobierno, de los ayuntamientos, de las instancias de la Administración Pública, Fiscalía General de Justicia, Poder Judicial y Legislatura del Estado de México. - ...de política criminal. - ...de atención, prevención. - ...para prevenir, atender, investigar, sancionar la violencia. - ...para proteger a las mujeres. - ...preventivas, correctivas, de seguridad, de procuración e impartición de justicia, reparación del daño, judiciales, legislativas y reglamentarias. - Indicadores de evaluación, seguimiento y cumplimiento de las... - ...para la reeducación y reinserción social de personas agresoras. - ...de capacitación y sensibilización.

	- ...que fomenten cambio cultural, acceso a empleo, a oportunidades financieras y económicas, para transformación de estereotipos.
Social	- Condición, dinámica, problemática, ámbito, paradigma, contexto... - Representación, sector, derecho, empoderamiento, economía, pilar... - Interés, asistencia, desarrollo, bienestar, seguridad, intervención... - Impunidad, - Reeducción y reinserción... - Vida pública, privada y... - Trabajo... - Cambio... - Convivencia...
Víctimas	- Debida atención, seguridad, custodia, protección, trato digno y preferente de... - Canalización, orientación, asesoría, defensa, patrocinio, sensibilización de... - Niñas, adolescentes, mujeres... - Tratamiento psicológico adecuado, atención especializada a las... - Familiares de... - Recuperación, traslado, capacitación de las - ...indirectas, de delito, de violencia, de trata, de homicidio - Nombres de instituciones o unidades de atención.
Usuaría	- ...en situación de violencia o de crisis. - Tratamiento, atención, vinculación. - Primer contacto, rescate, captación, traslado o incorporación de la... - Necesidades conflictos, problemática, habilidades de la... - Proporcionar, brindar información a la...
Público	- Nombre de organismos, dependencias o unidades administrativas. - Sector, ámbito, presupuesto... - Cargo, servidor... - Transporte, servicio, sistema de salud, página web de acceso, programa, establecimiento, espacio... - ...el nombre de la víctima, en general. - Conocimiento, problema...
Sexual	- Violencia, acoso y hostigamiento, intimidación, insinuación, ataque, turismo, delito, agresión, contenido íntimo... - División... - Libertad, educación, salud, vida... - Orientación, preferencia, diversidad...
Programa(s)	- Nombre de dependencias, unidades administrativas, documentos. - ...y estrategias, disposiciones, planes, acciones. - ...con perspectiva de género, sobre derechos humanos, sociales - ...locales, estatales, especiales, semanales, conjuntos - ...para prevenir, atender, sancionar y erradicar, de formación, especialización, actualización. - ...de capacitación, defensa de derechos humanos, reeducación, microcréditos, guarderías. - ...de educación, salud, atención, desarrollo social, becas - Formulación, apoyo, creación, diseño, implementación de
Ejercicio	- ...del poder - ...de funciones, atribuciones, cargos. - ...de derechos humanos, derechos políticos
Discriminación	- No, sin... - Resultado, formas de... - Situación de... - Tipo, actos de...

	- Por edad, sexo, condición social, étnica, académica, de género, características físicas. - Propicia, genera, reproduce, produce... - Eliminar, prohibir, evitar, prevenir, atender, sancionar la...
Derechos Humanos	
Atención	- Nombres de programas, áreas y documentos. - Protocolo de... - Debida... - ...a lo dispuesto - ...inmediata - Acciones y medidas de... - ...psicológica, legal, especializada, médica, profesional, gratuita. - ...y prevención. - Modelos, medida, servicio, programas, decálogo de... - Procedimiento, ruta de... - ...oportuna, adecuada y eficaz. - ...a mujeres, víctimas. - ... inmediata, intersectorial, multidisciplinaria. - Escenarios de... - ...por medios virtuales. - ...a mujeres, niñas y adolescentes.
Vida	- ...libre de violencia. - Pongan en riesgo su... - Esferas, ámbitos de la... - Derecho a la... - Garantizar la... - ...pública, social, económica, política, cultural, profesional, personal familiar y privada. - Curso, a lo largo de... - Calidad de... - ...digna, segura.
Acceso	- ...a una vida libre de violencia. - ...a información, justicia, salud, empleo, educación. - ...a cargos de elección popular, oportunidades. - ...a servicios, atención. - ...al disfrute de políticas públicas. - ...al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo.
Libre	- Nombre de entidad federativa. - ...de violencia (s). - ...desarrollo de la personalidad. - ...de discriminación y estereotipos. - ...de la función pública. - ...ejercicio de derechos.
Persona(s)	- ...agresora. - ...titular. - ...familiar o relacionada con la víctima. - ...con antecedentes de violencia. - Trata de... - ...usuaria, en situación de riesgo.
Derechos	- ...humanos, políticos, político-electorales, patrimoniales, fundamentales, consagrados, laborales, universales, reconocidos - Goce, conocimiento, defensa, ejercicio de sus... - ...de las mujeres, de las personas con discapacidad, de la niñez, de hijas e hijos, de la víctima. - ...y libertades, oportunidades.

	- ...a la vida, libertad, integridad, seguridad, de asociación, afiliación, sexuales y reproductivos - Vulnerar, violación, limitan de sus... - Respeto, promoción, difusión, garantía de los... - Igualdad de...
Jurídica	- Igualdad... - Asesoría, representación, atención, asistencia, orientación, acompañamiento... - Área, Subdirección, Coordinación, - Protección
Información	- Ocultar... - ...falsa, errada, incompleta, imprecisa. - ...personal, privada, actualizada, pública, disponible, objetiva, veraz, confidencial, sustentada. - Nombres de instituciones. - Banco de datos de... - Acceso a... - ...contenida en protocolos, leyes, expedientes. - ...de alerta sobre el estado de riesgo, sobre violencia. - ...entre las instancias. - ...y atención en su lengua. - ...sobre su ubicación será secreta. - Tecnologías de la... - Brindar, proporcionar, dar, transmitir, registrar... - Recibir... - Campañas de...
Humanos	- Derechos - Seres - Recursos
Seguridad	- Títulos de Leyes o nombres de Instituciones. - ...pública, de la población, de la mujer, privada, socia. - ...prevención y justicia. - Medidas de... - Garantizar, resguardar, velar por, contribuyan a su... - ...de la víctima, de las niñas, adolescentes y mujeres. - Conductas que afectan gravemente, menoscabe la... - Derecho a... - Proponer a instancias competentes las acciones de... - Cuerpos, personal de... - ...protección y atención.
Igualdad	- Título de documentos o instancias. - Principio, materia, enfoque de... - Políticas de... - Alcanzar, promover, favorecer, garantizar, asegurar, aplicar, fomentar, lograr la... - ...entre hombres y mujeres, entre géneros. - ...jurídica, estructural, ante la ley, sustantiva, formal. - ...de género, trato, oportunidades, condiciones, resultados, derechos, facto, circunstancias, participación, impulsar. - ...de las personas, para las mujeres.
Protección	- Medidas, órdenes de... - Garantizar, derecho a la... - ...de niñas, adolescentes y mujeres, de sus hijas e hijos, de la víctima. - ...de derechos, de datos personales, de la integridad, social, jurídica. - Nombres de organismos municipales y estatales. - Administrativa, policiaca, integral.

Justicia	- Nombre de institución o unidad administrativa. - Medidas, acciones de... - Impartición, procuración, administración de... - Derecho, acceso a la...
Política	- Violencia... - Función, visión, representación, participación... - ...gubernamental, municipal, estatal, transversal - ...integral, de género, desarrollo social, prevención, salud integral, prevención, atención, sanción y erradicación. - Institucionalizar, desarrollar...
Políticas	- Reuniones, organizaciones... - ...y acciones - Condiciones - ...Públicas, de gobierno o gubernamentales, institucionales. - ...Androcéntricas - ...de igualdad, prevención, atención, sanción y erradicación. - ...transversales, educativas, con enfoque de género, de género.
Perspectiva de género	
Hombres	- Mujeres y... - Estereotipos asignados a los... - Diferente posición de los...
Mujeres	- De acceso de las... - Contra las... - Derechos humanos, sexuales y reproductivos, laborales, sociales y políticos de las... - Protección, justicia para las... - Equidad, adelanto, empoderamiento, bienestar de las... - Dignidad, integridad y libertad de las... - Explotación, violencia contra las... - Violencia, feminicidio, desaparición... - Descalificar, anular, amenazar, presionar, denigrar, descalificar, degradar, calumniar... - Obstaculizar, restringir los derechos de... - Población objetivo: - Apoyo, atención, orientar, canalizar, vincular, resguardo, acompañamiento, asistencia gratuita a las... - Igualdad de derechos y oportunidad, igualdad entre mujeres y hombres... - Leyes discriminatorias contra las... - ...como agentes económicos y sujetos de las políticas económicas. - Trabajo productivo y reproductivo de las... - ...enfrentan segregación laboral. - Participación y representación política de las...
Género	- Elementos, temas, cuestiones, razones de... - Perspectiva, enfoque de... - Materia de... - Violencia de... - Alerta de... - Basada en el... - Opresión, jerarquía, exclusión, supremacía de... - Política de... - Desigualdades, desventajas, brechas de... - Estereotipos de... - Igualdad, equidad de... - Presupuesto sensible al... - Educación de... - Diversidad de...

	- Relaciones de... - Policía de...
Interseccionalidad	
Niñas	- ...adolescentes y mujeres. - Custodia de... - Tratándose de, en caso de las... - Taller lúdico para... - Con base en las necesidades de las... - Derechos sexuales y reproductivos en...
Adolescentes	- ...y mujeres - Niñas, mujeres... - ...deberán contar con representación a cargo de procuraduría de protección de niñas, niños y adolescentes. - Prevención del embarazo en... - Madres... - Derechos de... - Orientación sexual de...

Fuente: Elaboración propia

Resumen

El objetivo de esta tesis fue explicar las características que asume el modelo de política pública de atención a la violencia en el Estado de México, mediante el análisis de la interacción entre los componentes conceptuales de la violencia de género con la orientación del modelo de política pública en dos coyunturas críticas: la creación del Instituto Mexiquense de la Mujer (IMM) y la declaratoria de Alerta de Violencia contra las Mujeres por feminicidio (AVGM). Se parte del supuesto de que la incorporación y apropiación de los componentes conceptuales en las estrategias, ha marcado una orientación, tendiente a excluir determinados universos de atención y a conservar las estructuras institucionales que preservan estereotipos tradicionales de género. La investigación se llevó a cabo desde la mirada del Nuevo Institucionalismo Histórico, con la finalidad de identificar los patrones y los cambios que han dado forma al modelo de política pública. Mediante el uso del análisis crítico del discurso y con entrevistas semiestructuradas se develó que el origen de la trayectoria de las políticas públicas de atención a las mujeres inició en el año 2000 con la creación del IMM, en la cual se consolidaron dos patrones importantes: la atención a las mujeres desde una visión asistencial y la orientación de las acciones de atención dirigida a las mujeres-víctimas y de sanción a hombres que violentan. En la segunda coyuntura, hubo un giro constituido por las huellas heredadas de la primera coyuntura se acentuaron que se conjugo con un nuevo patrón caracterizado por la vinculación interinstitucional. Los patrones consolidados a lo largo de la trayectoria han conformado un modelo de política pública cimentado en conceptualizaciones basadas en estereotipos tradicionales de género; como consecuencia, las acciones son tendientes al asistencialismo, la sanción con enfoque punitivo y la centralidad de las soluciones desde y para las mujeres. Este esquema excluye a universos que requieren ser atendidos desde la comprensión de su contexto y a otros cuya participación debe ser parte de la solución del problema social. En última instancia se recomienda adoptar políticas públicas que adopten una nueva conceptualización de la violencia de género que rompa patrones institucionalizados, y a crear nuevas huellas a través de estrategias de política pública capaces de garantizar el derecho a una vida libre de violencia.