La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, una aliada en la resignificación de la igualdad de género mediante la consolidación de áreas especializadas

The Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, an Ally in The Redefinition of Gender Equality Through The Consolidation of Specialized Areas

*Álvaro Flores Sánchez**
*Antonio de Jesús Ramírez Bernal***

Resumen

En el Estado de México se presenta una violación sistemática a los derechos humanos de las mujeres, primordialmente motivada por las relaciones de género y los constructos socioculturales que reproducen conductas machistas y misóginas en los diversos ámbitos en los que se desenvuelven las mujeres. Las quejas que se reciben en la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem), concretamente en la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género, son un claro ejemplo de que, a pesar de la existencia de ordenamientos que reconocen explícitamente la necesidad de prevenir y erradicar progresivamente la violencia de género y lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, existen y persisten conductas u omisiones de servidores públicos y servidoras públicas que atentan contra el derecho de las mujeres a vivir en entornos libres de violencia.

Palabras clave: Derechos humanos, igualdad de género, resignificación, aliado, especialización.

---

* Licenciado en Derecho por la Universidad del Valle de Toluca (UVT), con estudios concluidos de la Maestría en Derecho Constitucional y Amparo por la misma universidad, así como académico de diversas instituciones educativas.

** Pasante de la Licenciatura en Derecho, egresado del Instituto Universitario del Estado de México e integrante de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Abstract

In the State of Mexico, there is a systematic violation of women's human rights, primarily motivated by gender relations and socio-cultural constructs that reproduce sexist and misogynistic behaviors in the various spheres in which women operate. The complaints received at the Human Rights Commission of the State of Mexico (Codhem), specifically at the Deputy Vice-Province for Gender Equality, are a clear example that, despite the existence of legal orders that explicitly recognize the need to progressively prevent and eradicate gender-based violence and achieve substantive equality between men and women; There are and persist behaviors or omissions of public servants and public servants that violate the right of women to live in environments free of violence.
Keywords: *Human Rights, Equality, Gender Equality, Substantive Equality, Resignify.*

Introducción

La realidad en México, específicamente en el Estado de México, revela la existencia de una violencia generalizada en contra de las mujeres, al ser consideradas un grupo vulnerable por razones de sexo y constructos socioculturales que se han reproducido a través del tiempo en los diferentes ámbitos en los que interactúan, lo cual ha tenido repercusiones en su desarrollo integral, así como una transgresión sistemática de los derechos humanos, tanto de mujeres como de hombres, pero primordialmente de las mujeres; debe recordarse que, aun cuando la violencia puede ser perpetrada en contra de ambos sexos, dicho grupo se encuentra en mayor vulnerabilidad derivado de los patrones socioculturales históricamente establecidos.

En la actualidad, la violencia contra las mujeres es un tema central de la agenda pública del Estado mexicano y de la agenda internacional; de ahí que analizar y visibilizar la existencia de esta asimetría social sea imperante e impostergable; asimismo, vislumbrar la importancia de que las instituciones públicas y los organismos autónomos modifiquen sus estructuras orgánicas a fin de incluir unidades

administrativas especializadas y enfocadas en atender temas de género para crear sinergia con la sociedad en general y otras dependencias del poder público.

El objetivo general de la presente investigación consiste en denotar que el fortalecimiento de la estructura organizacional de los organismos constitucionalmente autónomos, como el caso de la Codhem, es una estrategia que coadyuva significativamente a dar un nuevo contenido, a resignificar, la igualdad de género, ya que en ejercicio de su quehacer institucional, y mediante la creación de unidades especializadas en la materia, se busca una mayor protección a los grupos en situación de vulnerabilidad, como el caso de las mujeres.

Los métodos utilizados en la presente investigación son el deductivo, el inductivo y el analítico; al analizar a qué se refiere la violencia de género en términos generales, desde una perspectiva que permita identificar a qué se refiere esta asimetría social, así como los impactos negativos que produce en las mujeres. Se continúa, con la presentación de la construcción legal de la mujer, así como los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados a su favor a nivel internacional, nacional y estatal, a fin de identificar las condiciones que les afectan y repercuten en su vida diaria. Finalmente, esta metodología se hace extensiva al particularizar el trabajo que efectúa la Codhem y las áreas especializadas que fortalecen su estructura organizacional. La herramienta utilizada para la obtención de la información que se presenta en el trabajo de investigación fue la solicitud de información pública realizada al organismo protector de derechos humanos estatal.

En ese sentido, es posible enmarcar la organización del artículo en cinco apartados fundamentales. En primer lugar, se vislumbran las generalidades de la violencia de género para dar un panorama sobre el tema: en segundo lugar, se enuncia el bagaje normativo que ha reconocido explícitamente la prevención, la sanción y la erradicación de la violencia contra las mujeres, así como la protección legal

de los derechos de las mujeres, desde el ámbito internacional hasta el derecho interno nacional; en tercer lugar, se anuncia la protección no jurisdiccional de las prerrogativas de la mujer; en cuarto lugar, se analizan las cifras obtenidas del sistema integral de quejas de la Codhem para denotar cuáles son los principales hechos violatorios de las prerrogativas fundamentales de las personas que habitan o transitan en la entidad, para, finalmente. destacar la importancia de que las instituciones y los organismos autónomos se sumen, en el ámbito de su competencia, en la implementación de las acciones tendentes a garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; todo ello, en congruencia con los tratados internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, firmados y ratificados por nuestro país.

Breves anotaciones sobre violencia de género

Para dar un panorama general sobre la violencia de género, es transcendental entender en qué consiste la violencia contra las mujeres. En primer lugar, es importante precisar que, aun cuando el término *género* ha sido concebido como sinónimo de *mujeres*, precisamente por la indefensión o la vulnerabilidad histórica a la que han estado expuestas las mujeres a través de los años, no lo es.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) (s/a) se refiere al género como los conceptos sociales de las funciones, los comportamientos, las actividades y los atributos que cada sociedad considera apropiados para los hombres y las mujeres, funciones y comportamientos que tienden a producir diferencias "injustificadas" que favorecen, en menor o mayor medida, a uno de ellos o, en su caso, producen la vulneración de derechos humanos. Esta definición se refuerza en el contenido del *Informe sobre violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe Español* (2002), al referir que la violencia

contra las mujeres es consecuencia del orden de género que se establece en la sociedad, orden socialmente construido que determina una jerarquía y poder distintos para ambos sexos; en otras palabras, la discriminación y la violencia hacia las mujeres son reflejo de la aceptación social y del sistema social establecido.

Silvia García Fajardo, al retomar los trabajos de Scott (1999), Lamas (1999) y Segato (2003), refiere que las formas de interacción y los comportamientos entre hombres y mujeres, es decir, las relaciones de género, regulan el orden social, al ser el género "un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos" (Scott, 1999, citada en García, 2015: 2). La autora en cita continúa sobre la misma base al referir que la construcción de la subordinación, la jerarquía y el peso del poder derivan, precisamente, de la diferencia sexual, pues históricamente los sistemas sociales se definen, primariamente, por la división de género y el poder otorgado a cada uno de los sexos. "El género es, pues, consustancial a la estructura de poder en todas sus formas" (Vianello y Caramazza 2002:19).

En este sentido, es importante precisar que el sexismo y la estructura patriarcal son una fuente primigenia de la asignación de conductas, de la determinación de actos de poder y del ejercicio de intereses de los sexos, con todos los prejuicios, las identidades, los deseos, las formas de vida y la división sexual del trabajo que de ellos emanen; en síntesis, son un pilar sobre el cual se apoya la violencia contra las mujeres.

García Fajardo continúa precisando que la violencia es una construcción social, por lo que no se nace violento la violencia no es un hecho biológico innato. La violencia se aprende y transmite mediante mecanismos culturales, justificando de esa manera su carácter histórico. Derivado de lo anterior se puede colegir que las brechas en la sociedad derivan, precisamente, del otorgamiento de un rasgo

distinto para hombres y mujeres y de la prescripción de un rol sexual o una identidad sexuada que los define; sin embargo, como se abordará en el presente trabajo de investigación, la ruta trazada por las instituciones y los organismos autónomos apunta a la consecución de un sistema igualitario no determinado por la marca de género.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en el caso González y otras vs. México o "Campo Algodonero", una sentencia considerada emblemática en cuestiones de género, destacó la existencia de una situación de violencia contra la mujer influida por una cultura de discriminación y las falencias de Estado para prevenir crímenes basados en el género, precisando que la indiferencia estatal frente a las denuncias por violencia de género la reproduce y la tolera; por lo que, desafortunadamente, favorece la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una desconfianza latente en la procuración y la administración de justicia. Lo señalado por la Corte IDH en dicha sentencia se reforzó en el caso Fernández Ortega y otros vs. México, al precisar que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y una ofensa a la dignidad humana que trasciende todos los sectores de la sociedad y afecta negativamente sus propias bases.

Con lo anterior coincide la Recomendación General No. 19 "La violencia contra la mujer: 29/01/92", emitida por la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), al establecer que la violencia contra la mujer es la "forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre" (Organización de los Estados Americanos [OEA], 1992: 1). Es oportuno recordar que la misma CEDAW advierte que la discriminación contra la mujer comprende la violencia basada en el sexo que se dirige a la mujer, precisamente por el hecho de serlo, afectándole gravemen-

te en su esfera física, mental o sexual al comprender la realización de amenazas, coacción o cualquier forma de privación de la libertad.

Esas definiciones son importantes para el presente trabajo de investigación, pues el menoscabo, la afectación o la anulación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de la mujer, como resultado de la violencia perpetrada en su contra, constituyen el objeto primordial de los organismos encargados de la protección no jurisdiccional de las prerrogativas fundamentales, caso concreto de la Codhem y la recientemente creada Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género.

En el mismo orden de ideas, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (Congreso de la Unión, 2007) concibe la violencia contra las mujeres como "cualquier acción u omisión, basada en su género, que les causa daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público". Cabe precisar que la ley equivalente en el Estado de México, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México asimila este concepto al definir la *violencia de género* de la siguiente manera:

> …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 [El subrayado es de los autores] (Legislatura del Estado de México, 2008).

En los mismos términos lo expresa la Convención de Belém do Pará al definir, en su artículo 1, la violencia contra la mujer como "cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como privado" (OEA,1994 artículo 1).

De lo anterior se puede establecer que entre las diversas expresiones de la violencia se encuentra la *violencia de género* como una particular y diferente forma de manifestarse, "la especificidad radica en que se relaciona con los roles sociales de género, cuyas afectadas son principalmente las mujeres" (García, s/a: 4). Lo anterior es resultado de un orden social regulado por las relaciones de género que benefician a los hombres en detrimento de las mujeres y privilegian lo masculino en menoscabo de lo femenino.

Laura Martínez Rodríguez y Miriam Valdez Valerio (2007: 2), en su obra *Violencia de género, visibilizando lo invisible,* al referirse a la violencia contra las mujeres construyen su reflexión desde la visión del Fondo del Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem), precisando que "es una consecuencia del orden de género que se establece en la sociedad", con el objetivo de perpetuar "el sistema de jerarquías impuesto por la cultura hegemónica con el propósito de mantener e incrementar la subordinación de las mujeres al género masculino". En ese sentido, la violencia de género tiene lugar cuando el agresor atenta contra la mujer por el hecho de serlo, o bien, se aparta de lo que se considera el papel social que le corresponde. Por ejemplo, a lo femenino se le ha asignado la maternidad, los quehaceres del hogar, la sumisión, la delicadeza y la dependencia como características asociadas y reservadas a la mujer; por lo que cualquier transgresión o

quebranto a dichos roles, estereotipos o constructos es severamente sancionado por los mismos integrantes de la sociedad.

Jaime Breith, en su obra *Género, poder y salud,* retoma esa idea al establecer que la violencia de género tiene como propósito perpetuar una cultura violenta que normalice el dominio de unos a otros como una forma innata de vida y una ideología de subordinación, dentro de las cuales las injusticias estructurales se reproducen en la cotidianeidad. Bajo ese argumento, Banchs distingue dos tipos de violencia de género: la reconocida o explícita y la subterránea. La primera de ellas visible con los sentidos porque deja marca en el cuerpo; es decir, consiste en lesiones y afectaciones a la integridad física de las mujeres o las niñas, y la segunda, aquella que, aunque no es perceptible con los sentidos, es matizada con la negación, el ocultamiento o la justificación, que se apoya en el reparto desigual del poder, en el acceso y en el control de los recursos. De ahí que pueda deducirse que la violencia de género se manifiesta de formas disímiles, y no siempre de manera aislada, lo que además implica una anulación de los derechos mínimos que han sido reconocidos a la mujer.

Sobre el tema, la Recomendación General 1/2018, *Sobre la situación de la violencia de género en el Estado de México, en particular de la violencia feminicida y el feminicidio* (Codhem, 2018), precisa que la violencia de género se ejerce contra la mujer por el simple hecho de serlo en aras de perpetuar una desigualdad sistemática; resalta "el vínculo directo entre la violencia de género y la discriminación" (Codhem, 2018: 10,) lo cual, como ya se precisó, es reforzado por la CEDAW.

Por otra parte, en el artículo 1 de la Ley Orgánica 1/2004 de Protección Integral contra la Violencia de Género, se establece que la violencia de género es "todo acto de violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun

sin convivencia", estableciendo como objetivo principal el producir un daño objetivo o subjetivo y conseguir el control sobre la mujer; produciéndose de manera continuada en el tiempo y sistemática en la forma que se ejerce.

Una vez escudriñados los conceptos citados, se puede arribar a la conclusión de que la violencia de género es un fenómeno social evolutivo, mediante el cual el ser humano conscientemente, de diversas formas y en reiteradas ocasiones, lleva a cabo acciones que generan agravio y sufrimiento al sujeto pasivo, con mayor recurrencia a las mujeres, teniendo como resultado la subordinación y la sumisión de las mismas, así como la sujeción a la voluntad y al deseo del agresor.

La protección legal de la mujer

Solo a manera de introducción del apartado se enunciarán algunos conceptos de derechos humanos para, posteriormente, hacer una compilación general de los instrumentos internacionales, nacionales y estatales que han arropado como su objetivo la protección legal de la mujer y, particularmente, la salvaguarda de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Los derechos humanos en términos generales

Los derechos humanos han sido definidos como prerrogativas, facultades y potestades conferidas a todas las personas por su naturaleza humana, que han sido reconocidos en los textos internacionales, nacionales y estatales con el propósito de establecer los mecanismos legales que permitan su exigibilidad. Carlos Quintana y Norma Sabido (2009: 21) los definen como un "conjunto de atributos propios de todos los seres humanos que salvaguardan su existencia, su dignidad y sus potencialidades por el mero de hecho de pertenecer a la especie humana, que deben ser integrados y garantizados por los ordena-

mientos jurídicos nacionales e internacionales para evitar que el poder público y la sociedad los vulneren o violenten por tener la calidad de derechos fundamentales". Los autores en cita precisan que, desde una perspectiva filosófica, dichos derechos salvaguardan la vida y la dignidad de los seres humanos bajo criterios valorativos de la cultura y de la civilización moderna, atribuido a todos los integrantes de la especie humana sin distinción alguna.

Miguel Ángel Contreras Nieto refiere que este conjunto de facultades, prerrogativas y libertades corresponde a todas las personas por el simple hecho de su existencia y que salvaguardan la dignidad de la persona humana, considerada individual o colectivamente. El excomisionado de la Codhem agrega que su observancia comprende un cúmulo de obligaciones y deberes que corresponden tanto al Estado como a los individuos, cuyo cumplimiento deberá ser garantizado por el bagaje normativo nacional e internacional para la conservación de la paz y la consolidación de la democracia. Coincide con él Mireille Roccati, citada por Contreras Nieto, quien refiere que dichas facultades consustanciales a la naturaleza humana son indispensables para el desarrollo integral dentro de una sociedad organizada y deben ser reconocidas y respetadas por la autoridad o poder público mediante el orden jurídico positivo.

Al respecto, la Organización de Naciones Unidas (ONU) se pronuncia sobre la universalidad de estos derechos, estableciendo que la naturaleza humana hace poseedoras a todas las personas, sin distinción alguna, de estas prerrogativas fundamentales. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) determina que el contenido de los derechos humanos reside en expectativas de actuación por parte de los entes de autoridad, por lo que las personas deben contar con los medios que garanticen la realidad de tales aspiraciones, es decir, con garantías de protección y técnicas que permitan lograr la eficacia de los derechos fundamentales. Los autores del presente texto advierten muy acertado los referido por la SCJN, al

considerar que los derechos humanos son reivindicaciones producto de una lucha constante y social.

Las definiciones referidas permiten vislumbrar cuatro aspectos que confluyen: son inherentes a la condición humana, deben otorgarse sin discriminación o distinción de ningún tipo, son un presupuesto indispensable para el desarrollo integral, la convivencia pacífica, la igualdad y la libertad de las personas y hacen asequible la dignidad humana. Así pues, los derechos humanos se conciben como aquellas facultades inherentes que embisten de poder y carácter a cualquier persona para invocar, por su propia naturaleza, que se le garantice el respeto a su dignidad; atributos que tienen como objetivo lograr un desarrollo totalmente equilibrado en la sociedad y que son exigibles por medio de los poderes del Estado para garantizar su cumplimiento.

Bagaje jurídico internacional sobre los derechos de la mujer

La violencia contra las mujeres ha sido producto de un movimiento de mujeres en general, y del feminismo en particular, al reconocerse como uno de los problemas más graves que afectan a este sector de la población.

Los primeros esfuerzos relevaron como propósitos angulares exigir igualdad y sentar las bases de los instrumentos jurídicos necesarios para cristalizar a favor de las mujeres las acciones, las políticas, los programas y los proyectos necesarios para prevenir la represión y el rechazo generados por la cultura machista y los constructos socioculturales que generan brechas entre el tratamiento otorgado a lo femenino y lo masculino. El trabajo internacional realizado en favor de la mujer se puede vislumbrar en la labor efectuada por la ONU, concretamente con las conferencias mundiales celebradas en México (1975), Copenhague (1980) Nairobi (1985) y Beijing (1995), las cuales

se realizaron con la finalidad de identificar las áreas prioritarias para mejorar las condiciones de vida de las mujeres.

Con esos mismos propósitos es posible identificar una serie de instrumentos internacionales que enmarca la defensa y protección de los derechos de las mujeres, los cuales se enumeraran para dar claridad al presente trabajo de investigación.

En el sistema universal se identifica como un antecedente histórico y criterio rector la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH) al erigirse como un documento de consenso internacional que abandera el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana. La DUDH reconoce, en su artículo segundo, el principio de no discriminación "como la esencia irreductible en la lucha de la sinrazón, reconociendo que el fenómeno discriminatorio respecto al sexo o a la condición impacta de forma significativa al género, recrudeciendo la violencia contra la mujer y la pervivencia de prejuicios al momento de aplicar la norma" (Codhem, 2018: 5).

A partir de 1948, progresivamente, el marco normativo surgió como un reconocimiento del problema de discriminación y violencia en contra de las mujeres. *La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW), creada en el seno de la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979, no solo reconoce el aporte de la mujer en el desarrollo social y el bienestar familiar, sino también la imperiosa de necesidad de modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer. La CEDAW emplea la expresión *discriminación contra la mujer* como un reconocimiento a la distinción, la exclusión y la restricción basada en sexo que sufren las mujeres y las niñas en muchas partes del mundo, asimismo, advierte la necesidad de implantar una política encaminada a eliminar la discriminación contra ellas.

La trascendencia de esa convención radica en que tiene como objetivo garantizar el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales de la mujer en igualdad de condiciones con el hombre, apelando a siete acciones mínimas: la primera, consagrar en el marco jurídico normativo el principio de igualdad del hombre y de la mujer; la segunda, adoptar las medidas adecuadas, de cualquier carácter, con las sanciones correspondientes que prohíban toda discriminación contra la mujer; la tercera, establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con el hombre y la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación; la cuarta, velar por que las autoridades e instituciones públicas se abstengan de incurrir en todo acto o práctica discriminatoria contra la mujer; la quinta, eliminar la discriminación contra la mujer en organizaciones y empresas; la sexta, adoptar las medidas adecuadas para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación, y la séptima, derogar o modificar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Como puede advertirse, la CEDAW abona, significativamente, al compromiso de los Estados para la consecución de la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas, la erradicación de la discriminación de la mujer y la promoción de la igualdad sustantiva entre hombre y mujer para lograr la efectividad de sus derechos. Por su parte, la Recomendación General 19, publicada por el Comité de la CEDAW en 1992, plantea la violencia como resultado de la discriminación contra las mujeres y refuerza la obligación del Estado de atender las causas estructurales de la discriminación y su síntoma: la violencia.

La eliminación de la violencia contra la mujer como una condición indispensable para el desarrollo individual de mujeres y niñas y la plena participación en todas las esferas de su vida constituyen también el propósito de la *Declaración sobre la Eliminación de*

la Violencia contra la Mujer, otro documento emitido por el sistema universal, que define la violencia contra la mujer como un acto de violencia basada en la pertenencia al sexo femenino que causa daño y sufrimiento —físico, sexual o mental— a la mujer y constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales. Dicha declaración abona sobre el tema en estudio al establecer, en su artículo 3º, las prerrogativas a las que tiene derecho la mujer en condiciones de igualdad, l goce y la protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Otro documento de relevancia para la reivindicación y la consecución de los derechos de la mujer es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres "Convención de Belém do Pará", de 1994, el cual reconoce como un derecho protegido el acceso a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado. El reconocimiento, el goce, el ejercicio y la protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales forman parte del contenido de esta convención, al describir, en su cardinal 6º, el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia comprende, entre otros, el similar a ser libre de toda forma de discriminación y a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamientos y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

De igual manera, se enuncian otras prerrogativas fundamentales reconocidas a favor de la mujer, por mencionar algunas: el derecho a que se respete su vida, a que se respete su integridad física y moral, a que se respete la dignidad inherente a su persona, el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas, entre otros. Sobre estos derechos, el lector podría preguntarse por qué enumerarlos en un documento, pues, en teoría, les corresponden a todas las personas por su naturaleza humana. La respuesta no es sencilla. Sin embargo, es oportuno recordar que el libre ejercicio de estas prerrogativas humanas se ve obstaculizado para mujeres y niñas por condiciones

derivadas del sexo y el orden social establecido por las relaciones de género; de ahí que este ejercicio jurídico sea precisamente un medio para lograr que los Estados adopten, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas y acciones orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia perpetrada en su contra.

Ese instrumento regional para América Latina propone, además, "por primera vez el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres como fundamentales para luchar contra el fenómeno de la violencia [...] y su reivindicación dentro de la sociedad" (OEA, s/a: s/p).

Finalmente, especial mención merece la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible publicada en el 2015, la cual propone 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS), y en su objetivo 5, titulado "lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas", se propone como meta lograr cambios profundos a nivel jurídico y legislativo para garantizar los derechos de las mujeres del mundo.

Entre otras acciones tendentes a lograr el perfeccionamiento de la protección internacional de los derechos humanos de las mujeres, así como la formulación de políticas sobre sus derechos, se puede destacar la creación de la *Relatoría sobre los derechos Humanos de la Mujer*, la cual contribuye mediante la formulación de estudios temáticos, la asistencia en la formulación de jurisprudencia sobre la materia y la investigación de temas específicos que transgreden los derechos de la mujer en países concretos de la región, enfatizando que el problema de la violencia contra la mujer es una manifestación de la discriminación por cuestiones de género.

Como puede vislumbrarse este marco jurídico internacional no solo condena la violencia contra la mujer, sino que da pautas y directrices para los Estados para que adopten medidas específicas que fomenten el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia y el derecho que tienen mujeres y niñas a que se respeten y se protejan sus derechos humanos y libertades fun-

damentales. Los documentos buscan incidir en la transformación y la mutación de los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, contrastar los prejuicios, las costumbres o las prácticas basadas en papeles estereotipados que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer.

Entonces, podríamos visualizar el avance histórico-evolutivo por el cual, mediante diversos instrumentos internacionales, se ha pretendido erradicar por completo la violencia contra las mujeres.

Bagaje jurídico nacional sobre los derechos de la mujer

Como resultado de la obligación del Estado mexicano de dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales del sistema universal y regional, se ha iniciado un proceso de armonización legislativa que se concreta, básicamente, con la publicación de dos leyes que tienen el propósito de garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

La primera es la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que tiene por objeto la prevención, la sanción y la erradicación de la violencia contra las mujeres para que logren su desarrollo y bienestar, en congruencia con los principios de igualdad y no discriminación. Como puede advertirse, el objetivo propuesto por el Estado mexicano se amalgama con la CEDAW y la Convención Belém do Pará, convenciones que establecen un vínculo entre violencia y discriminación. La disposición federal en análisis encuadra cuatro principios rectores para garantizar el derecho ya referido –a una vida libre de violencia-: la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre, el respeto a la dignidad humana de las mujeres, la no discriminación y la libertad de las mujeres (Congreso de la Unión, 2007, artículo 4). Lo anterior, al reconocer que si bien los derechos humanos de las mujeres son parte inalienable de los derechos universalmente reconocidos, lo cierto es que existen acciones u omi-

siones, basadas en el género, que causan daño y sufrimiento físico, psicológico, emocional, económico y sexual hasta el punto de causar la muerte de mujeres y niñas en todo el mundo.

Con la publicación de esa disposición normativa, nuestro país busca homologar la legislación en materia de prevención, sanción y erradicación de cualquier forma de violencia contra la mujer mediante la puesta en marcha de políticas públicas establecidas para generar avances en estos tres aspectos, y reproducirlas en las entidades federativas. La ley en análisis, desde la percepción de los autores, coadyuva a visibilizar las modalidades de la violencia que se pueden presentar en los diversos ámbitos en que se desenvuelven las mujeres. La violencia en el ámbito familiar, la violencia laboral y docente, la violencia en la comunidad, la violencia institucional, la violencia política y la máxima expresión de la misma: la violencia feminicida son conceptos que permiten vislumbrar la problemática real y material que enfrentan las mujeres en diversos escenarios para hacer asequibles los derechos humanos que les son consustanciales, pero que desafortunadamente se ven empañados por relaciones de género.

La segunda es la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que se encuadra en el perfeccionamiento del circuito legal, la cual tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, concretamente, el cumplimiento de la igualdad sustantiva. Una distinción que resulta valiosa y oportuna es la definición de igualdad de género y de igualdad sustantiva. La primera, describe la ley de referencia en su artículo 5º, fracción IV, es "la situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultura y familiar", y la segunda, "el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales" (Congreso de la

Unión, 2006: artículo 5); esto es así, pues en la cotidianeidad se advierte que el problema, en efecto, no es la carencia de un sistema normativo perfecto o perfectible, sino la falta de eficacia de este para materializar su contenido.

El enfoque de género con el que se promulga la ley en análisis es evidente; sin embargo, es pertinente destacar dos acciones que, se considera, contribuyen sustancialmente a la consecución de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Por un lado, se enuncia el establecimiento del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y de las entidades federativas, con una visión de mediano y largo alcance, en el cual habrá de contemplarse objetivos, estrategias y líneas de acción tendientes a su efectiva realización y, por otro lado, la consolidación de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En el nivel estatal, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México reproduce los objetivos de marco normativo nacional al contemplar que la política y las acciones gubernamentales tenderán a favorecer el desarrollo y el bienestar de las mujeres, conforme a los principios de igualdad y no discriminación, así como la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de la violencia; reconoce que debe transitarse a un escenario libre de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión, en otras palabras, al empoderamiento de las mujeres.

El dispositivo normativo contempla la creación del 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 para, entre otras acciones, transformar los modelos socioculturales de conducta de mujeres y hombres, la educación, la especialización y la actualización en materia de derechos humanos de las niñas y mujeres y, particularmente, de las personas servidoras públicas que integran las diferentes dependencias del estado.

Lo anterior se refuerza con la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México, al trazar como objetivo la regulación, la protección y la garantía de la igualdad entre hombres y mujeres; para ello, la ley delinea como ruta la eliminación de la discriminación, sea cual fuera su circunstancia o condición, en los ámbitos público y privado, así como el empoderamiento de las mujeres, la meta: alcanzar una sociedad democrática, justa, equitativa y solidaria. Esta aspiración de igualdad entre hombres y mujeres es particularmente interesante, pues la Corte IDH (1984: 7) ha referido que la noción de igualdad se desprende de "la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la personal" por lo que es incompatible cualquier situación, condición o circunstancia que traiga como resultado una diferencia de trato entre seres humanos que no corresponda a su naturaleza, la distinción derivada de la cuestión biológica entre lo femenino y lo masculino por ejemplo.

En congruencia con el principio de igualdad, que, en palabras de Diana Lara Espinosa (2015:38) constituye un "eje rector de todo ordenamiento jurídico nacional e internacional que tenga la justicia como aspiración", la ley en comento abona en la consolidación y el fortalecimiento de este principio rector al precisar la implementación de una política en materia de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres que delimite, entre otros, los siguientes objetivos: la implementación de acciones afirmativas en el ámbito público y privado para garantizar la igualdad mediante el impulso del uso de un lenguaje no sexista, acciones de prevención y atención de prácticas que fomenten la desigualdad entre hombres y mujeres; así como el diseño de indicadores y mecanismos necesarios que permitan el conocimiento de los roles, las condiciones, las aspiraciones, las particularidades y las necesidades de mujeres y hombres.

El contenido de esa ley es especialmente relevante en el tema que se analiza, pues dentro de estas acciones afirmativas y de preven-

ción, los autores del presente texto encuadran la necesidad de consolidar unidades administrativas especializadas que no solo promuevan la igualdad de género y la eliminación de prácticas discriminatorias que afecten los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres, sino que permitan dar atención a las acciones u omisiones que, al ser realizadas por las personas servidoras públicas, puedan tener un seguimiento y perfeccionamiento por personal capacitado en el tema de igualdad y perspectiva de género.

La salvaguarda de la igualdad de trato y oportunidad entre mujeres y hombres es otro aspecto central del instrumento jurídico ya citado, al delinear un sistema estatal como el órgano de planeación, seguimiento, evaluación y monitoreo de las acciones afirmativas y las políticas en la materia, así como un programa integral que constituirá el mecanismo encargado de trabajar en las acciones, planeadas y ordenadas, que deberán realizar los integrantes del sistema con base en las especificidades de las mujeres y los hombres con el propósito de erradicar la desigualdad que les afecta, particularmente a las mujeres.

Ese marco jurídico nacional y estatal se complementa con la publicación de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México, la cual prohíbe cualquier forma de preferencia, distinción, exclusión, repudio, desprecio, incomprensión, rechazo o restricción basada, entre otras categorías o condiciones, en el sexo y el género. Un aspecto que resulta interesante en ambos dispositivos legales es la adopción de medidas positivas y compensatorias que tiendan a favorecer condiciones de equidad e igualdad real de oportunidades y de trato, así como prevenir y eliminar toda forma de discriminación de las personas, con especial énfasis en las diferencias de género que producen vulnerabilidad y discriminación en contra de mujeres, adolescentes y niñas; pues, como ya se apuntó, existe un vínculo entre violencia y discriminación, por lo que ambos fenómenos deben ser atendidos en similitud de condiciones.

Derivado del análisis legislativo realizado, se considera que el bagaje jurídico del Estado mexicano se ajusta a los parámetros internacionales dispuestos, por un lado, para el libre ejercicio de los derechos de las mujeres, concretamente el derecho de acceso a una vida libre de violencia y, por otro lado, para la erradicación de la violencia en cualquiera de sus tipos y de sus modalidades. Al respecto, la Codhem (2018: 11) precisó, en la Recomendación General 1/2018, que no "permitir a las personas disfrutar de sus derechos humanos por motivo de género, constituye un acto discriminatorio"; discriminación que se agrava cuando deriva de leyes que impiden el reconocimiento de las personas derivado de "prejuicios irracionales", lo cual no solo podría configurar una afectación a los derechos humanos y sus principios, sino vulnerabilidad jurídica[1] para el grupo de la población afectado.

No obstante, en el caso del Estado mexicano es posible advertir un reconocimiento legal explícito en la norma, pero también un orden social basado en relaciones de género que incide negativamente en el libre ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres y que, por supuesto, necesita de acciones para revertir los efectos devastadores que ha producido. Esta problemática no es cuestión menor si se toma conciencia de que México se sitúa en el número veintitrés de los países con mayor número de feminicidios; que se estima que una de cada tres mujeres en el mundo ha sido objeto de violencia, y que ésta es una práctica repetitiva y ampliamente extendida en todo el país, datos que serán precisados en el apartado 4.1 del presente texto como un panorama que sirve de antecedente para las acciones implementadas por la Codhem.

---

1 Robustece lo anterior la postura de Uribe y González, quienes precisan que la vulnerabilidad jurídica es consecuencia de un orden jurídico que genera desequilibro e introduce elementos que propician un trato desigual y discriminatorio, al olvidar que las leyes deben ser creadas para combatir la vulnerabilidad en la que se encuentran diversos sectores de la población.

En el nivel nacional, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2019: 1, 6), en su comunicado de prensa núm. 592/19, precisa que "de los 46.5 millones de mujeres de 15 años y más que hay en el país, 66.1% (30.7 millones) han enfrentado violencia de cualquier tipo y de cualquier agresor, alguna vez en su vida"; esto quiere decir que la violencia contra las mujeres es un gran problema y una práctica social repetitiva ampliamente extendida en todo el país, puesto que 66 de cada 100 mujeres de 15 años y más, residentes en México, han experimentado, al menos, un acto de violencia —ya sea violencia emocional, física, sexual, económica, patrimonial, o discriminación laboral—. Acotando un poco más dicha cifra, las mujeres con mayor vulnerabilidad son las que tienen entre los 20 y 39 años, ya que 70 de cada 100 mujeres oscilan entre esta edad.

En el nivel estatal, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, coordinada por el Inegi, más del 75.3% de las mujeres de la entidad mexiquense han sido víctimas de violencia a muy temprana edad, rebasando la medida nacional, que es del 66.1%. Así, el Estado de México es la entidad con el número más alto de mujeres en su territorio y, por ende, tiende a encontrarse siempre en los primeros cinco lugares a nivel federal, situación que evidentemente trajo como consecuencia que el 31 de julio de 2015 se decretara la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México.

De lo anterior, es posible colegir que cada uno de los ordenamientos jurídicos plasmados comparte un mismo fin: observar y garantizar, bajo cualquier condición o circunstancia, los derechos de las mujeres mediante distintas acciones, situación que, evidentemente, tiene que ser adoptada por todas las instituciones públicas para que, dentro de sus atribuciones, se brinde una atención de calidad e inmediata y ese erradique, paulatinamente, el fenómeno social que atenta contra los derechos de las mujeres: la violencia, logrando en un futuro un equilibrio en las distintas esferas sociales.

La protección no jurisdiccional de los derechos humanos de la mujer

Como ya se abordó en líneas precedentes, los derechos humanos son prerrogativas, libertades, potestades inherentes a la persona que han sido reconocidos en las constituciones de los estados o en los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado de que se trate. Antes de las reformas constitucionales de los días 6 y 10 de junio de 2011, ambas paradigmáticas en la materia, *derechos humanos* y *garantías* eran términos que solían confundirse, e incluso utilizarse de manera indistinta; no obstante, realizar su distinción resulta pertinente.

Por un lado, los derechos humanos, como se colige de las definiciones expuestas en líneas que preceden, tienen como finalidad el desarrollo integral de la persona, la convivencia pacífica, la igualdad y la libertad, la dignidad humana suma, y, por otro lado, las garantías tienen como finalidad la protección, precisamente de estos derechos humanos. Al respecto, la SCJN, en su jurisprudencia, refiere que la distinción entre las voces *derechos humanos* y sus *garantías* se basa en una relación de subordinación entre ambos conceptos, pues las garantías solo existen en función de los derechos humanos que protegen. Abunda al citar a Luigi Ferrajoli, quien afirma que dichas garantías son "requisitos, restricciones, exigencias, obligaciones previstas en las Constitución y en los tratados, destinadas e impuestas principalmente a las autoridades, que tienen por objeto proteger los derechos humanos" (SCJN, 2015: 1451); en otras palabras, las garantías son los mecanismos legales que han sido destinados para la protección de los derechos y las libertades fundamentales que han sido reconocidos en los instrumentos normativos de cada país.

Entre esas garantías, la constitución prevé la protección jurisdiccional y la protección no jurisdiccional de los derechos humanos; sin embargo, el presente trabajo se enfocará en la protección no ju-

risdiccional prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en su artículo 102, apartado B, que consagra el establecimiento de organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa que provengan de cualquier autoridad o servidor público, descartándose la competencia de los mismos en cuestiones de índole jurisdiccional y electoral.

Dichos organismos que formularán recomendaciones públicas no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. En el nivel federal se encuentra la denominada Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), con sus similares en cada una de las entidades federativas, todas ellas con el carácter constitucional de organismos autónomos. En el caso del Estado de México, el establecimiento de un organismo de carácter autónomo se refleja en el artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México bajo la denominación de Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem).

Ahora bien, al analizar la normativa interna tanto del organismo nacional como estatal, se desprende que su objeto se circunscribe a la protección, la observancia, el respeto, la garantía, el estudio, la promoción y la divulgación de los derechos humanos, lo cual, en palabras del Dr. Jorge Olvera García (2019), presidente de la Codhem, se relaciona y armoniza con las obligaciones constitucionales previstas en el artículo 1º de la CPEUM.

En cuanto al tema interesa, este apartado hará un breve recuento de las atribuciones conferidas a los organismos de protección de los derechos humanos, concretamente de las conferidas a la defensoría de habitantes de la entidad mexiquense (Codhem).

Al respecto, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (2008), en su artículo 13, precisa que, para el cumplimiento de sus objetivos la comisión tiene, entre otras atribucio-

nes: "conocer de quejas o iniciar de oficio investigaciones, sobre presuntas violaciones a derechos humanos, por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal" (fracción I) y "conocer de quejas o iniciar de oficio investigaciones, en contra de cualquier autoridad o servidor público que con su tolerancia, consentimiento o negativa a ejercer las atribuciones que legalmente le correspondan, de lugar a presuntas violaciones a derechos humanos provenientes de quienes presten servicios permisionados o concesionados por los gobiernos estatal y municipales u ofrezcan servicios al público" (fracción II); para lo cual, los similares 30 y 31 de la propia ley, en relación con el cardinal 7 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, instituyen como facultad y obligación de las visitadurías generales y las visitadurías adjuntas la atención de quejas y denuncias por violaciones a derechos humanos. Es oportuno precisar que el Reglamento contempla la división territorial de las visitadurías generales: sedes Toluca, Tlalnepantla, Nezahualcóyotl, Ecatepec, Atlacomulco, Naucalpan, Tenango del Valle, Cuautitlán, Chalco, y la Visitaduría General de Supervisión Penitenciaria.

En cuanto al tema interesa, la Codhem es pionera en la creación de unidades administrativas especializadas en diversos temas. El 22 de agosto de 2018, en la *Gaceta de Derechos Humanos*, número 195, órgano informativo de la Codhem, se modificó y fortaleció la estructura orgánica del organismo al incorporar cinco visitadurías especializadas: Adjunta de Atención Empresarial, de Atención a Periodistas y Comunicadores, de Atención a la Trata de Personas y Desaparición Forzada, Contra la Discriminación y de Igualdad de Género, siendo esta última unidad la que será estudiada a mayor detalle para dar continuidad al estudio que se realiza.

La Codhem, en congruencia con el bagaje jurídico ya precisado, refiere, en el Acuerdo 08/2018-24, que el marco legal nacional e

internacional tiene como objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, pero sobre todo proponer los lineamientos y los mecanismos institucionales que orienten al cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, a fin de promover el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. En esta línea de acción, con la creación de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género se reconoce que fomentar la igualdad e inclusión, especialmente de quienes conforman los grupos en situación de vulnerabilidad, hace necesaria la implementación de acciones encaminadas a reducir significativamente las brechas sociales y transformar las relaciones de género ya discutidas con la finalidad de que éstas se traduzcan en igualdad y justicia en todas las esferas de la vida de mujeres, adolescentes y niñas; y esta visitaduría da muestra de ello.

El motivo fundamental, como se puede colegir de la lectura del acuerdo mencionado, es la implementación de acciones encaminadas al fortalecimiento de la defensa y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, particularmente los de la mujer. Esto se ajusta, además, con el contenido del Plan Anual de Trabajo 2019 de la Codhem, que establece la importancia de consolidar procedimientos adecuados de atención a violaciones de derechos humanos, salvaguardando la dignidad de las víctimas, de brindar una atención de calidad, especializada y calidad, de promover acciones que prevengan la desigualdad entre hombres y mujeres, generando un enfoque especializado en la atención y perfeccionamiento de las quejas sometidas a consideración de la defensoría de habitantes estatal.

En el contexto que involucra el presente artículo, resulta conveniente citar lo referido por la Corte IDH, tribunal que en el caso Fernández Ortega y otros vs. México establece que, ante un acto de violencia contra una mujer, es particularmente importante que las autoridades a cargo de la investigación la realicen con determinación y eficacia,

teniendo en cuenta el deber de la sociedad de rechazar la violencia contra las mujeres, las obligaciones del Estado de erradicarla y la confianza a las víctimas en las instituciones estatales para su protección. En suma, la creación de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género es importante para el presente trabajo de investigación, ya que en el apartado siguiente se expondrán las estadísticas obtenidas del Sistema Integral de Quejas de la Codhem, concretamente del trabajo realizado por la unidad administrativa de referencia.

La transgresión de los derechos humanos en cifras

En líneas precedentes se ha precisado que la violencia contra las mujeres y la correlativa transgresión a los derechos humanos de mujeres y niñas son asimetrías sociales que deben ser atendidas de manera impostergable. La realidad, como se denotará en este apartado, dista mucho del bagaje jurídico internacional y nacional que abandera la protección, y la salvaguarda de los derechos fundamentales de la mujer corre el riesgo de quedarse plasmada en papel, pues el derecho de acceso a una vida libre de violencia y el principio rector de igualdad y no discriminación no han logrado una efectiva realización en todos los escenarios en que pueden interactuar las personas.

A manera de antecedente

A nivel mundial, la OMS, en colaboración con la Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres y el Consejo de Investigación Médica de Sudáfrica, en 2013, estimó que una de cada tres mujeres en el mundo han sido objeto de violencia, es decir, el 35% de la población femenina, siendo ejercida, casi en su totalidad, por sus parejas sentimentales. Por su parte, la revista *El Economista* (2018: 1) precisa que catorce de los veinticinco países con mayor índice de feminicidios a nivel mundial se encuentran en América Latina, siendo El Salvador

el país con mayor número de feminicidios, y México se sitúa en la posición número veintitrés.

A nivel nacional, el Inegi, (2019: 1,6), en su comunicado de prensa núm. 592/19, precisa que "de los 46.5 millones de mujeres de 15 años y más que hay en el país, 66.1% (30.7 millones) han enfrentado violencia de cualquier tipo y de cualquier agresor, alguna vez en su vida"; esto quiere decir que la violencia contra las mujeres es un gran problema y una práctica social repetitiva ampliamente extendida en todo el país, puesto que 66 de cada 100 mujeres de 15 años y más, residentes en México, han experimentado, al menos, un acto de violencia —ya sea violencia emocional, física, sexual, económica, patrimonial, o discriminación laboral—. Acotando un poco más dicha cifra, las mujeres con mayor vulnerabilidad son las que tienen entre los 20 y 39 años, ya que 70 de cada 100 mujeres oscilan entre esta edad.

En el nivel estatal, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, coordinada por el Inegi, más del 75.3% de las mujeres de la entidad mexiquense han sido víctimas de violencia a muy temprana edad, rebasando la medida nacional, que es del 66.1%. Así, el Estado de México es la entidad con el número más alto de mujeres en su territorio y, por ende, tiende a encontrarse siempre en los primeros cinco lugares a nivel federal, situación que evidentemente trajo como consecuencia que el 31 de julio de 2015 se decretara la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México.

El trabajo de la Codhem como aliada en la resignificación de la igualdad de género

Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género

El trabajo de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género es un referente estadístico de la vulneración a los derechos de la mujer. Para

abordar el tema y poder realizar el análisis cuantitativo, se realizó una solicitud de transparencia a la Ccodhem, identificada con el número 00069/CODHEM/IP/2020, con el propósito de solicitar información en materia de género y conocer las acciones institucionales realizadas desde 2018, fecha en la cual se incorporó dicha visitaduría como una unidad administrativa especializada de la Codhem, enfocada en la atención y el seguimiento de las probables violaciones relacionadas con el sexo y el género.

Acorde con las cifras proporcionadas por la comisión estatal, la visitaduría ha radicado 87 quejas, inconformidades que, en la mayoría de los casos, han sido presentadas por mujeres. Se asevera lo anterior, pues de la estadística se puede observar que en 83 quejas las personas agraviadas o quejosas han sido mujeres, lo cual constituye un 95% del universo de inconformidad; cabe precisar que el 5% restante fue presentado por hombres o iniciada de oficio[2].

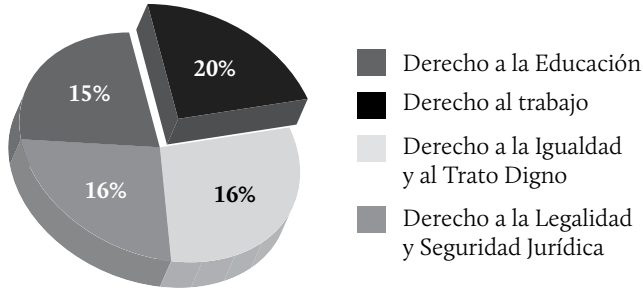
Partiendo de lo anterior, resulta importante para los autores vislumbrar los principales hechos motivo de queja o investigación de oficio ya referidos[3] a fin de generar un panorama acerca de los derechos y las libertades que de manera recurrente son transgredidos por las personas servidoras públicas, tanto en el nivel estatal como en el municipal. Se debe precisar que esta transgresión solo constituye una parte del universo, pues, como ya se señaló también, la sociedad, en la mayoría de ocasiones, es la que produce una desventaja social o una situación de vulnerabilidad derivada de las relaciones de género.

2 Es oportuno aclarar que, aun cuando la investigación es realizada de manera oficiosa por el organismo protector de derechos humanos de la entidad mexiquense, la persona agraviada es mujer.

3 Los autores consideran importante aclarar que los datos contenidos en el gráfico 1 se relacionan con los principales hechos motivo de inconformidad, y no con el número de inconformidades, toda vez que una queja o investigación de oficio puede tener más de un hecho violatorio. Los derechos a la integridad y seguridad personal, a la protección de la salud, a la vida, así como los derechos de las víctimas constituyen los hechos violatorios restantes.

Para ilustrar lo anterior, se presentan los siguientes gráficos:

Gráfica 1. Principales hechos motivo de queja



Fuente: Elaboración propia con base a la solicitud de transparencia número 00069/CODHEM/IP/2020.

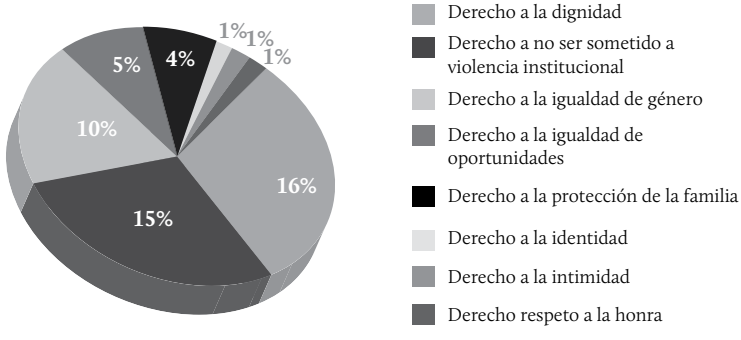
De la información proporcionada por la Codhem se puede advertir que los derechos vulnerados con más recurrencia se relacionan con aspectos laborales, educativos, de procuración y administración de justicia y, de forma preocupante, con la dignidad de las personas, concretamente de las mujeres, pues, como ya se acotó, el 95% de las personas que han recurrido a la protección no jurisdiccional del organismo es mujer. Las transgresiones específicas, como lo precisa la información proporcionada por la defensoría de habitantes mexiquense, tienen que ver con acoso laboral y violencia institucional primordialmente.

Lo anterior permite vislumbrar dos puntos de atención. El primero, que los constructos socioculturales logran permear en todos los ámbitos, pero el laboral, el educativo y el jurisdiccional son aquellos de mayor incidencia; el segundo, que la falta de capacitación, especialización, profesionalización, pero sobre todo de sensibilización, produce que las personas servidoras públicas cometan actos u omisiones que discriminan o tienen como fin dilatar, obstaculizar o impedir el efectivo ejercicio de las prerrogativas inherentes de las mujeres, lo cual permite apresurar dos conclusiones: Que el poder

público debe implementar y organizar todas sus acciones y políticas para asegurar, en el ejercicio de sus funciones, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y, finalmente, que aun cuando la dignidad y la igualdad del género humano son pilares angulares y principios rectores, subsisten prácticas discriminatorias que atentan contra la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

En el grafico gráfico 2, titulado "Derecho a la igualdad y al trato digno", los autores se refieren a los principales derechos específicos vulnerados de dicho derecho[4]; no se omite mencionar que, como ya se precisó con anterioridad, una queja o investigación de oficio puede ser calificada con uno o más derechos.

Gráfica 2. Derecho a la igualdad y al trato digno



Fuente: Elaboración propia con base en la solicitud de transparencia número 00069/CODHEM/IP/2020.

Sin restar importancia, y sin afán de ser exhaustivos, es pertinente, para fines de complementar la información que se analiza, desglosar las quejas restantes, precisando los derechos específicos

4 Calificación que se obtiene del *Catálogo para la Calificación de Violaciones a Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, el cual, dentro del derecho general a la igualdad y al trato digno, contiene derechos específicos, que se precisan en el gráfico con base en la solicitud de transparencia realizada.

que fueron transgredidos en cada una de las inconformidades: derecho a la protección contra toda forma de violencia (12[5]); derecho a preservar la vida del producto de la concepción (4); derecho de acceso a la justicia (3); derecho a la debida diligencia (2); derecho a la lactancia (2); derecho a preservar la vida humana (2); derecho a una atención médica libre de negligencia (2); derecho de las mujeres a no ser sujetas de violencia obstétrica (2); derecho a la adopción de medidas cautelares para su protección (1); derecho a la oportuna y adecuada adopción de medidas cautelares (1); derecho a recibir atención médica y psicológica, así como tratamiento especializado (1); derecho a recibir educación de calidad (1); derecho a recibir educación en igualdad de trato y de condiciones (1); derecho a recibir un trato digno y respetuoso (1); derecho a ser informado de los procedimientos en que tenga interés legítimo (1); derecho al goce de condiciones de trabajo justas, equitativas y satisfactorias (1); y derecho de petición (1).

Otro aspecto que los autores desean destacar a fin de vislumbrar cómo las instituciones y los organismos pueden coadyuvar a la consecución de la igualdad de género y la prevención de las prerrogativas fundamentales, especialmente de las mujeres, las adolescentes y las niñas, *es el trabajo oficioso* que puede realizarse en el ámbito de sus competencias. En el caso concreto del organismo protector de derechos humanos del Estado de México (Codhem), la ley que lo regula establece como atribución iniciar de oficio investigaciones sobre presuntas violaciones a derechos humanos[6] cuando, por cualquier medio, tenga conocimiento de actos u omisiones que puedan constituir una posible vulneración; asimismo, en su reglamento in-

5 Esta cifra se refiere al número absoluto de quejas iniciadas.

6 La Ley de la Codhem contempla, en su artículo 52, que los procedimientos ante la Comisión se pueden iniciar a petición de parte o de oficio y deben ser orales, breves, sencillos y gratuitos, sin mayor formalidad; sujetos a los principios de buena fe, igualdad, inmediación, congruencia y concentración.

terno, también contempla que, en los casos en que la queja no sea ratificada, pero se relacione con violaciones graves a la integridad física o psíquica, de lesa humanidad, a la vida, ataques a la libertad persona, o algunos de los actos contemplados en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[7], la persona titular de la visitaduría iniciará la investigación de oficio.

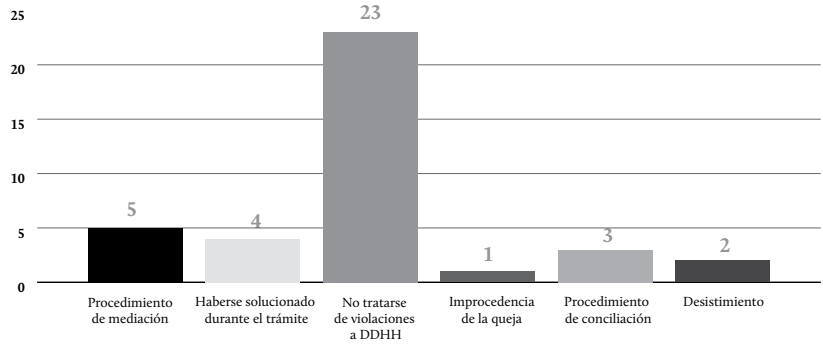
En cifras, y en cuanto al tema que nos ocupa, la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género inició 16 investigaciones de oficio, es decir, un 18% del universo total inconformidades derivo de la voluntad oficiosa de la Codhem; ello podría parecer poco significativo para algunos lectores, no obstante, los autores lo consideran como una área de oportunidad para coadyuvar en la transformación y mutación de esta problemática social, pues, progresivamente, y con el trabajo decidido de todos los organismos e instituciones del poder público, se podrá resignificar la igualdad de género, de este concepto nos ocuparemos en la última parte del presente trabajo por resultar un estímulo que permitirá dar una nueva óptica a la actuación estatal y que ésta se erija como una aliada permanente para la prevención y erradicación de la violencia y, por ende, de la consecución de la igualdad de género.

Finalmente, una pregunta que surgió durante la investigación que se presenta fue ¿qué sucede con las inconformidades radicadas?, cuestionamiento que resulta importante para conocer la forma en que concluyeron los expedientes ya enumerados y cómo abona en la protección de los derechos humanos y las prerrogativas fundamentales de las personas, con especial énfasis en los de las mujeres. Es oportuno precisar que, de las 87 quejas, a la fecha en que se obtuvo la información (13 de marzo de 2020), 38 inconformidades fueron con-

7 La pena de muerte, l585mutilación, la infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

cluidas por los mecanismos previstos por la ley de la materia (véase gráfica 3).

Gráfica 3. Asuntos concluidos



Fuente: Elaboración propia con base a la solicitud de transparencia número 00069/CODHEM/IP/2020.

Del contenido del gráfico 3, los autores concentran su interés en la forma de conclusión denominada *haberse solucionado durante el trámite,* con lo cual no se busca demeritar las otras maneras previstas la ley reglamentaria de actuación de la Codhem. Se explica: Si bien el artículo 91 de reglamento de la Codhem contempla diversas formas en que podrán ser concluidos los expedientes de queja e investigaciones de oficio, se considera angular y primigenia la satisfacción de las pretensiones de la persona quejosa o agraviada al ser el eje rector de la actuación de la visitaduría adjunta, pues en el acompañamiento, seguimiento y perfeccionamiento de la investigación que se realice debe colocarse, como centro de cualquier actividad pública, a la persona humana para que mediante las acciones legales que se tienen al alcance se pueda abonar y coadyuvar en la transformación de las instituciones y las personas servidoras públicas que laboran en ella. Se adelanta otra conclusión: Dar un nuevo rumbo al servicio público incide positivamente en la protección y la salvaguarda de los

derechos fundamentales de las mujeres. En este punto, no se omite mencionar que, al momento de recibir la información solicitada, las 49 inconformidades restantes se encontraban en trámite, razón por la cual la gráfica 3 solamente se refiere a 38 conclusiones.

Como se puede colegir, la desigualdad de género y las relaciones de género, socialmente aceptadas, implican vulneraciones a los derechos humanos, pues la subsistencia de estereotipos, discriminación, y exclusión recrudece los efectos de la violencia en las mujeres y las niñas, quienes suelen ser más victimizadas, como ya se vislumbró con las anotaciones sobre violencia de género y las estadísticas precisadas.

Protocolo de Actuación de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género[8]

En primer lugar, este protocolo resulta importante ya que contiene una serie principios de actuación que regirán al personal actuante de la visitaduría al momento de conocer de hechos violatorios de derechos humanos relacionados con la igualdad de género, los cuales se sintetizan y describen en la siguiente tabla.

Gráfica 4. Principios de actuación

Principio	Contenido
De igualdad	Supone que durante la actuación el personal actuante tendrá como prioridad la ausencia de distinción por razón de sexo.
Debida diligencia	Se relaciona con el grado de prudencia que debe ser observado por las personas servidoras públicas para cumplir con los deberes de oficiosidad, oportunidad, competencia, independencia, imparcialidad y exhaustividad.

8 Es oportuno mencionar que la Fiscalía General de Justicia del Estado de México (FGJEM) también cuenta con un protocolo de actuación para la investigación de delitos contra la mujer, herramienta que ha sido indispensable para garantizar los derechos de las víctimas y la no repetición de conductas u omisiones que afecten o revictimicen a las víctimas.

No victimización secundaria	Comprende la atención oportuna a víctimas que sufren violencia para evitar que se maximice el reclamo original de la situación de violencia.
Máxima protección	Supone que se vele por la aplicación más amplia de las medidas de protección a la dignidad, la libertad, la seguridad y demás derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos.
Accesibilidad	El personal competente del organismo debe buscar que todas las personas accedan al procedimiento sin restricciones.
No discriminación	Implica la conciencia del personal actuante para evitar cualquier práctica discriminatoria.
Pro persona	Supone que las personas servidoras públicas apliquen la interpretación más amplia cuando se trata de reconocer derechos humanos, y las nomas o la interpretación que menos restrinja cuando se necesite establecer alguna restricción a un derecho humano.
Perspectiva de género	La actuación de los servidores públicos debe incluir la metodología y los mecanismos que permitan identificar, cuestionar y valorar la discriminación, la desigualdad y la exclusión de las mujeres.
Confidencialidad	Comprende reservar cualquier información de carácter personal y mantener la privacidad de la información personal,

Fuente: Elaboración propia con información del Protocolo de Actuación de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género

En segundo lugar, debe destacarse, que este documento resulta interesante porque contiene un procedimiento de atención de quejas en materia de igualdad de género, el cual contempla las acciones que las personas servidoras públicas que conforman la visitaduría deben realizar al tener el primer contacto o brindar la primera orientación, vislumbrando tres acciones primordiales: el apoyo psicológico, las directrices para la entrevista durante la interposición de la queja y el acompañamiento ante las autoridades. Posteriormente, describe el procedimiento de atención contemplando, de nueva cuenta, aspectos que, se considera. abonan significativamente: primero, lo relacionado con las medidas de protección; segundo, los procedimientos alternativos de solución de conflictos, en caso de que sea posible,

y tercero, las directrices para la investigación de casos de violencia de género. Desde esta perspectiva se puede advertir que los parámetros y principios de actuación se ajustan al andamiaje jurídico que ya fue estudiado. Sin embargo, lo que resulta significativo es que estas buenas prácticas, en caso de reproducirse en otras instituciones públicas, así como en otros organismos autónomos, podrían generar cambios importantes.

Manual para fortalecer la igualdad y erradicar la violencia de género

La Codhem, mediante el acuerdo 12/2018-37, publicado en la *Gaceta de Derechos Humanos*, reformó su Reglamento Interno, actualizó el Manual General de Organización, y fortaleció su organigrama y estructura orgánica con la creación de la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia, en armonización con el decreto del 10 de mayo de 2018, publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno del Estado libre y Soberano de México", por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de México y la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México. Esto, también es muestra clara del esfuerzo institucional realizado por la defensoría de habitantes para contribuir en las acciones de prevención, atención y erradicación de la violencia por medio de acciones que buscan introducir la perspectiva de género y erigirse como un contacto primigenio en casos de acoso y hostigamiento (Codhem, 2019).

Dentro de dicho esfuerzo, y recordando que el presente trabajo tiene como propósito denotar que la Codhem resulta una aliada en la construcción y el fortalecimiento de una cultura no solo en materia de derechos humanos, sino de prevención, atención y erradicación de la violencia de género, a fin de lograr consecuentemente la igualdad de género, se destaca la publicación del *Manual para fortalecer la*

igualdad y erradicar la violencia de género, el cual contribuye a la nueva significación de la igualdad de género, de la no discriminación, de la dignidad y de la cultura de la no violencia.

Ahora bien, aun cuando dicho documento cuenta con nueve numerales,[9] este apartado, de manera breve, precisará algunos aspectos que inciden en la significación de la que se habla, lo que no representa que el contenido restante no sea importante. En primer lugar, se le da al lector un bagaje conceptual y jurisprudencia sobre la igualdad y la no discriminación, en el que se describe su importancia como principio y la igualdad del género humano que deviene de la naturaleza misma; en segundo lugar, se explica de manera breve y entendible en que se fundamenta la situación de vulnerabilidad que enfrentan las mujeres.

En el numeral 3 se identifican la desigualdad y la discriminación como asimetrías que provocan un detrimento en el ejercicio de las libertades y los derechos, en distintos ámbitos, de las mujeres, lo cual además impide su desarrollo pleno; asimismo, se explica que la violencia de género es un tipo específico de violencia que se caracteriza por un tratamiento desigual basado en el sexo, precisando que "A pesar de que este tipo de violencia puede ser ejercida hacia hombres y mujeres, en la praxis, el género femenino es que el que recibe mayor número de actos discriminatorios que le impide tener un desarrollo pleno" (Olvera, 2019: 29), afirmación que se ha podido corroborar al revisar la estadística de las inconformidades radicadas

9 1. Obligaciones constitucionales en materia de derechos humanos. 2. Principios de igualdad y no discriminación. 3. Mujeres: grupo en situación de vulnerabilidad. 4. Derechos de las víctimas de violencia. 5. Principios rectores del personal al servicio de la administración pública. 6. Unidad de igualdad de género y erradicación de la violencia. 7. Alerta de violencia de género contra las mujeres para el Estado de México. 8. Recomendaciones al Estado mexicano emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. 9. Reglamento interior de la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

en la visitaduría, que registra un porcentaje superior de mujeres en calidad de quejosas o agraviadas que recurren al organismo protector de derechos humanos.

El numeral 8, titulado "Recomendaciones al Estado mexicano emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer", denota la importancia la CEDAW como un instrumento internacional vinculante más amplio sobre los derechos fundamentales de las mujeres en las niñas y uno de los más ratificados por los Estados miembros de la ONU[10]. No obstante a que son diversas recomendaciones, existen tres que particularmente llaman la atención: Primera, la implementación de estrategias que permitan superar la cultura machista, los estereotipos discriminatorios sobre las funciones y las recomendaciones de las mujeres de los hombres, promover la formación de profesionistas de los medios de comunicación, así como la incorporación de imágenes positivas de las mujeres y de las niñas; segunda, lo relativo a la implementación de mecanismos para afrontar los factores estructurales que generen desigualdades persistentes e incorporar la perspectiva de género, y tercera, la relacionada con subsanar la falta de medidas de protección de la dignidad y la integridad de las mujeres, principalmente lesbianas, bisexuales y transgénero.

Reflexiones finales

La violencia contra las mujeres es resultado de las relaciones de género que han sido socialmente aceptadas, a través de prácticamente todos los tiempos, al no existir evidencia conocida de una sociedad en la cual no sea posible identificar una dominación o subordinación de lo femenino, precisamente, a consecuencia de los patrones, los es-

10 Es oportuno recordar que México ratificó la CEDAW el 23 de marzo de 1981.

tereotipos y los constructos socioculturales asociados al sexo. El patriarcado, como un sistema y estructura de poder, ha permeado generación tras generación, legitimando la desigualdad, la exclusión y la discriminación de las mujeres en prácticamente todos los ámbitos en los que se desenvuelven. La continuidad de estas relaciones y el imaginario que la colectividad ha hecho suyo han dado origen a variedad de tipos y modalidades de violencia, por mencionar algunas: la psicológica, la física, la económica, la laboral, la institucional y la de género, esta última como eje central del trabajo de investigación.

Las formas de interacción y los comportamientos entre hombres y mujeres; en otras palabras, las relaciones de género, han regulado el orden social, al ser el género un elemento constitutivo de las relaciones basadas en las diferencias que distinguen los sexos, pues, precisamente, las diferencias sexuales definen el poder otorgado a cada uno de ellos. Ante esta reflexión, los prejuicios, los deseos, las formas de vida y la división sexual del trabajo, entre otros aspectos, son producto de la construcción social y cultural que se transmite y reproduce en detrimento de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las mujeres y que, lamentablemente, les ocasiona daño o sufrimiento tanto en el ámbito privado como en el público. Así, la violencia de género es una de las diversas expresiones de la violencia que se ejerce en contra de las mujeres, como una particular y diferente forma de manifestarse que se sustenta en los roles sociales de género y un sistema de jerarquías impuesto por una cultura hegemónica.

Como se afirmó, para los autores, la violencia de género es un fenómeno social evolutivo, mediante el cual el hombre conscientemente, de diversas formas y en reiteradas ocasiones, lleva a cabo acciones que generan agravio y sufrimiento al sujeto pasivo: las mujeres, menoscabo que tiene como resultado la subordinación y la sumisión de las mismas, así como la sujeción a la voluntad y al deseo

del agresor; de ahí la importancia de incidir en la trasformación y la mutación de los patrones socioculturales de conductas de hombres y mujeres, así como contrastar los prejuicios, las costumbres y las prácticas basadas en papeles estereotipados que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer. Lo cual si bien comienza con un marco jurídico que trace como objetivo hacer asequibles todos los derechos que les son inherentes a las mujeres por su naturaleza humana, principalmente el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, lo cierto es que se requiere dar un nuevo significado a los derechos humanos y al papel que desempeña la mujer en el desarrollo de los Estados, acorde con el momento histórico que se vive y las condiciones sociales, económicas, culturales y políticas que se viven en la actualidad.

Cuando se habla de resignificar, se hace referencia no solo la consolidación y al fortalecimiento de acciones, políticas, programas, así como a la reconducción del quehacer institucional del Estado y de los organismos protectores de derechos humanos, cuando resulte necesario y las veces que se requiera, sino también de dar un nuevo significado al servicio público y a la percepción ciudadana, al ser precisamente las personas las depositarias de cualquier acción que emprenda el Estado.

Se abunda: las acciones de atención al público, de divulgación y, por supuesto, de especialización buscarán generar confianza y certidumbre respecto a la labor de las instituciones públicas y las personas servidoras públicas que laboran en ellas; en otras palabras, dar una atención inmediata, oportuna, diligente, exhaustiva y que responda a las necesidades particulares de cada caso. Lo anterior no implica que siempre se favorezca la pretensión del quejoso o la víctima, pero sí que las instituciones practiquen todas y cada una de las diligencias necesarias para buscar el mayor beneficio de la persona, para, finalmente, crear sinergia entre el servicio público y la sociedad civil para,

en primer lugar, visibilizar y entender el fenómeno de la violencia de género, y en segundo lugar, prevenir y erradicar cualquier conducta que lacere la dignidad de las mujeres y afecte sus derechos humanos.

Entonces, se debe combatir el fenómeno social denominado violencia de género, el sentimiento y la sensación de inseguridad que enfrentan en las mujeres y erradicar la desconfianza que existe en relación con la procuración y la administración de justicia, e incluso en relación con la protección jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos humanos.

La protección no jurisdiccional de los derechos humanos de las mujeres, contrario a lo que se piensa, constituye un mecanismo fundamental para resignificar el papel de la mujer e incidir en la transformación no solo de las instituciones del poder público, sino de la sociedad en general. Los organismos protectores de derechos humanos son aliados en esta importante labor, ya que al proponer y trasformar sus lineamientos y mecanismos institucionales con el propósito de armonizar su marco jurídico interno con el bagaje internacional y nacional, pero sobre todo, garantizar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en los ámbitos público y privado, promover el empoderamiento de las mujeres y luchar contra la discriminación basada en el sexo, amalgaman su quehacer institucional con otras acciones, programas, proyectos y políticas del Estado.

La creación de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género de la Codhem denota, por un lado, la importancia de implementar acciones encaminadas a reducir significativamente las brechas sociales y transformar las relaciones de género y, por otro lado, la necesidad de contar con unidades administrativas especializadas, con personal sensible y capacitado en temas de género, con procedimientos concretos, basados en principios fundamentales para brindar una atención cálida y de calidad a las personas usuarias, que, como ya se precisó, en su mayoría son mujeres, lo cual evidencia aún más la im-

portancia de consolidar acciones afirmativas o positivas de esta naturaleza. Esta necesidad se justifica con los datos cuantitativos precisados y la violación sistemática a los derechos humanos de las mujeres evidenciada en el presente trabajo, primordialmente motivada por las relaciones de género y los constructos socioculturales que reproducen conductas machistas y misóginas en los diversos ámbitos en los que se desenvuelven las mujeres.

Las quejas que se reciben en la Codhem, concretamente en la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género, son un claro ejemplo de que, a pesar de la existencia de ordenamientos que reconocen explícitamente la necesidad de prevenir y erradicar, progresivamente, la violencia de género y lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, existen y persisten conductas u omisiones de servidores públicos y servidoras públicas que atentan contra el derecho de las mujeres a vivir en entornos libres de violencia.

No obstante, para los autores esos ejercicios son áreas de oportunidad para coadyuvar en la transformación y la mutación de este problema social, pues con el trabajo decidido de todos los organismos e instituciones del poder público se podrá resignificar la igualdad de género; es oportuno precisar que esto no significa que la igualdad de género no tenga ya un significado o una definición, al ser cierto que los derecho humanos, las libertades fundamentales, la igualdad, la violencia, la violencia de género, así como muchas otras nociones ya han sido estudiados y concebidos. No obstante las condiciones culturales, sociales, económicas, y el contexto internacional, nacional, traen consigo, *per se,* progresividad, lo cual conlleva ajustar a la nueva cotidianeidad la forma en que las concebimos y, de esta manera, transformar las formas de hacer y modificar las rutas trazadas. Como se adelantó en el trabajo, dar un nuevo rumbo al servicio público incidirá positivamente en la protección y en la salvaguarda de los derechos fundamentales de las mujeres.

La socialización sistemática y progresiva de esas problemáticas sociales conlleva, sin duda, la implementación y reproducción de buenas prácticas, ya que si se reproducen en otras instituciones públicas, así como en otros organismos autónomos, los cambios serán más significativos y la sociedad cambiará su percepción.

Fuentes consultadas

Arteaga, N. (2010). *Por eso la maté, una aproximación sociocultural a la violencia contra las mujeres.* México, Universidad Autónoma del Estado de México (Uaemex).

Benavente, M. (2014). *Políticas Públicas para la igualdad de géner,.* Santiago de Chile. Naciones Unidas.

Banchs, M. A. (1996), "Violencia de Género", *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, II (2), Caracas, Universidad Central de Venezuela, pp. 11-23,

Breith, J. (1993), Género, poder y salud, Quito, Ibarrá, CEAS-UTN.

Carbonell, M. (2007). *Discriminación, igualdad y diferencia política,* México, CDHDF.

Codhem (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México) (2018), Recomendación General 1/2018, Sobre la situación de la violencia de género en el Estado de México, en particular de la violencia feminicida y el feminicidio, disponible https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2018/0118a.pdf

_____ (2018), Acuerdo 08/2018-24, por el cual se fortalece la estructura orgánica de la Comisión de Derechos Humanos con la creación de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género

_____ (2019), Protocolo de Actuación de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género, disponible en: https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/htm/dhs/igualdad.pdf

_____ (2019), Plan Anual de Trabajo 2019.

Congreso de la Unión (1917), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), última reforma: 8 de mayo de 2020.

_____ (2007), Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), última reforma: 13 de abril de 2020.

_____ (2006), Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), última reforma: 14 de junio de 2020.

_____ (2003), Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), última reforma: 21 de junio de 2018.

Contreras Nieto, M. (2000), "El derecho al desarrollo como derecho humano". México: Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

CEDAW (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer) (1992), Recomendación General No. 19, "La violencia contra la mujer: 29/01/92", disponible en: http://archive.ipu.org/splz-e/cuenca10/cedaw_19.pdf

Corte IDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos (1984), Propuesta de Modificación a la Constitución de Costa Rica relacionada con la Naturalización, Opinión Consultiva OC-4/84

_____ (2009), caso González y Otras "Campo Algodonero", Vs. México, sentencia del 16 de noviembre de 2009, (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)

_____ (2009), caso Fernández Ortega y Otros vs. México, sentencia del 30 de agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)

García, A. K. (2018), "14 de los 25 países con más feminicidios se ubican en América Latina", *El Economista*, disponible en https://www.eleconomista.com.mx/politica/Violencia-de-genero-14-de-los-25-paises-del-mundo-con-mas-feminicidios-se-ubican-en-America-Latina--20181120-0048.html

García Fajardo, S. (2015), La violencia de género contra las mujeres en el espacio de la política. Un estado de la cuestión en América Latina, Ponencia preparada para el XXXV Congreso Nacional y V Internacional de Estudios Electorales "Integridad y Equidad Electoral en América Latina", 11 al 14 de noviembre de 2014, San José, Costa Rica.

Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía), comunicado de prensa 592/2019 (1:6), disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019_Nal.pdf

Jefatura del Estado (2004), Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, publicada en el *Boletín Oficial del Estado*

Lara Espinosa, D. (2015), *El reconocimiento constitucional derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en Lationamerica,* México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

Legislatura del Estado de México (1917), Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, publicada en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, última reforma: 3 de marzo de 2020.

_____ (2018), Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado Libre y Soberano de México, última reforma: 14 de abril de 2020.

_____ (2010), Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado Libre y Soberano de México, última reforma: 5 septiembre de 2019.

_____ (2007), Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México, publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado Libre y Soberano de México, última reforma: 5 de diciembre de 2017.

_____ (2008), Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado Libre y Soberano de México, última reforma: 15 de junio de 2016.

_____ (2007), Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado Libre y Soberano de México, última reforma: 5 de marzo de 2020.

Martínez, L. y Miriam Valdez, (2007).,"Violencia de género, visibilizando lo invisible", México, ADIVAC.

Olvera García, J. (coord.) (2019), *Manual para fortalecer la igualdad y erradicar la violencia de género*, disponible en https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/difus/igualdad1.pdf

_____ (2019), *Ley Comentada de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, en: https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/difus/lc.pdf

OEA (Organización de los Estados Americanos) (1994), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Belem do Pará)

_____ (1994), Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres, disponible en http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/mandato/mandato.asp

ONU (Organización de las Naciones Unidas) (1948), Declaración Universal de los Derechos Humanos

_____ (1979), Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

_____ (1993), Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer

_____ (2015), La Agenda para el Desarrollo Sostenible, disponible en https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/

OMS (Organización Mundial de la Salud) (s/a), Género, disponible en https://www.who.int/topics/gender/es/

Quintana Roldán, C. y Norma Sabido Peniche (2009), "Derechos Humanos", México, Porrúa.

Solicitud de Transparencia número 00069/CODHEM/IP/2020, a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, solicitada el 3 de marzo de 2020.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (2015), Derechos humanos y sus garantías. Su distinción, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación*, Libro 17, Tomo II, Tribunales Colegiados de Circuito.

Unifem (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) (2002), Informe sobre violencia contra las Mujeres en América Latina y el Caribe Español, Chile, disponible en http://americalatinagenera.org/newsite/images/cdr-documents/publicaciones/doc_178_DOCUMENTO-20ISIS.pdf

Uribe Arzate, E. y María de Lourdes González Chávez (2008), *La protección constitucional de los grupos vulnerables en México,* México, Universidad Autónoma del Estado de México.

Vianello, M. y Elena Caramazza (2002), *Género, espacio y poder. Para una crítica de las Ciencias Políticas.* Madrid: Cátedra.