



PRIMERA INSTANCIA

REVISTA JURÍDICA

Número 13, Volumen 7

Julio-diciembre
2019

www.primerainstancia.com.mx

ISSN 2683-2151

DIRECCIÓN Y COMITÉ EDITORIAL DE REDACCIÓN
REVISTA PRIMERA INSTANCIA

EDITOR y DIRECTOR GENERAL

Dr. Alfonso Jaime Martínez Lazcano

Profesor de la Universidad Autónoma de Chiapas. México.

DIRECTOR HONORARIO

Dr. Hugo Carrasco Soulé

Profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México.

COEDITOR GENERAL

Dr. Jaime Alfonso Cubides Cárdenas

Profesor de la Universidad Católica de Colombia.

COMITÉ EDITORIAL

Ana Carolina Greco Paes

Professora na Toledo Centro Universitário, Brasil.

Juan Marcelino González Garcete

Profesor de la Universidad Nacional de Asunción, Paraguay.

Pamela Juliana Aguirre Castro

Profesora de la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Quito y Universidad de Especialidades Espíritu Santo; Universidad Católica Santiago de Guayaquil, Ecuador.

Pablo Darío Villalba Bernié

Decano de la Universidad Católica de Encarnación, Paraguay.

René Moreno Alfonso.

Abogado. Profesor de la Universidad Republicana, sede Bogotá, Colombia.

ASESORAMIENTO CIENTÍFICO

Dra. Jania Maria Lopes Saldanha

Profesora en la Universidad Federal de Santa María, Brasil.

CINTILLO LEGAL

REVISTA PRIMERA INSTANCIA, número 13, volumen 7, julio a diciembre de 2019, es una revista electrónica arbitrada en español de difusión periódica semestral, vía red de cómputo desde el 2013, editada por el Dr. Alfonso Jaime Martínez Lazcano, con domicilio en Boulevard Presa de la Angostura, número 215-12, Fraccionamiento Electricistas Las Palmas, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, C.P. 29040, Tel. (52) (961) 6142659, <http://www.primerainstancia.com.mx/revista-primera-instancia/>, editor responsable Dr. Alfonso Jaime Martínez Lazcano, correo primerainstancia@Outlook.com. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2018-061813141600-203, otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, ISSN 2683-2151. Responsable de la última actualización de este número Dr. Alfonso Jaime Martínez Lazcano.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la Publicación.

**TRANSFORMACIÓN DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD
CONCENTRADO AL DIFUSO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE
DERECHOS HUMANOS.**

Alfonso Jaime Martínez Lazcano.....11

**DISCUSIONES ACTUALES DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ
DE COLOMBIA.**

Juan Carlos Trujillo Mahecha- Walter Gerardo Valencia Jimenez- Jaime Cubides-
Cárdenas.....53

**TEORÍA CRÍTICA Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN EL COMBATE
A LA CORRUPCIÓN.**

Alina del Carmen Nettel Barrera y Gabriela Aguado Romero.....73

**LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS OBTENTORES Y LOS
AGRICULTORES EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONCESIÓN Y
SANCIONADORES DE LA LEY FEDERAL DE VARIEDADES VEGETALES.**

Carlos Ernesto Arcudia Hernández y Blanca Torres
Espinosa.....92

**PROTECCIÓN Y OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS EN EL CUMPLIMIENTO
DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES A LA NO VIOLENCIA.**

Yolanda Castañeda Altamirano.....111

LEGITIMIDAD DE LA LEGISLACIÓN EN EL ESTADO DE DERECHO.

Manuel Bermúdez Tapia.....128

PROTECCIÓN JURISDICCIONAL AL DERECHO A LA IDENTIDAD.

Merly Martínez Hernández.....147

PROTECCIÓN AMBIENTAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Karla Eizabeth Mariscal Ureta.....177

Editorial

Un reto en el futuro no muy lejano, para que el planeta todavía albergue vida humana en las condiciones que hasta ahora hemos conocido, es la conservación del medio ambiente sano, es común que las principalmente fuentes de contaminación de lo que ocasiona el cambio climático, son las grandes empresas, el transporte que usan combustibles o energía, pero también es de gran influencia el impacto que ocasiona la cultura de la alimentación humana, porque gran cantidad de ésta se desprecia y se convierte en basura, así de acuerdo con el Grupo Intergubernamental en el Cambio Climático de la Organización de las Naciones Unidas se pierde o se derrocha entre el 25% y 30% de la producción mundial, lo que representa el 10% de las emisiones globales.

La relación entre el calentamiento global y los usos del suelo que ha llegado a la degradación o desertización por la sobreexplotación agrícola y ganadera, esto afecta al 70% del suelo y a 500 millones de personas que viven en zonas áridas, por lo que se hace necesario realizar un cambio en la dieta humana para “salvar” el planeta.

Además impacta en la seguridad alimentaria, por fuerte el incremento en la población mundial, se piensa que en el 2060 se llegue a 10 mil millones habitantes; de los cuales 2mil millones con sobre peso y 800 con problemas de nutrición.

El desperdicio anual en Latinoamérica por persona es de aproximadamente 223 kilogramos por persona. En México cerca del 34% de los alimentos que se producen se desaprovechan, lo que arroja un total de 20.4 toneladas por año, en estos datos juegan un papel importante los restaurantes.

Este informe de 107 expertos de 52 países fue aprobado por los representantes de 195 países que aceptan el Acuerdo de París

En este doceavo número de la *Serie Latinoamérica* electrónica se presentan artículos de destacados juristas con temas de gran importancia para comprender los fenómenos jurídicos actuales: TRANSFORMACIÓN DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD CONCENTRADO AL DIFUSO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS DE Alfonso Jaime Martínez Lazcano; DISCUSIONES ACTUALES DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ DE COLOMBIA de Juan Carlos Trujillo Mahecha, Walter Gerardo Valencia Jiménez, Jaime Cubides-Cárdenas; TEORÍA CRÍTICA Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN de Alina Del

Carmen Nettel Barrera y Gabriela Aguado Romero; LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS OBTENTORES Y LOS AGRICULTORES EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONCESIÓN Y SANCIONADORES DE LA LEY FEDERAL DE VARIEDADES VEGETALES de Carlos Ernesto Arcudia Hernández y Blanca Torres Espinosa; PROTECCIÓN Y OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES A LA NO VIOLENCIA de Yolanda Castañeda Altamirano; de LEGITIMIDAD DE LA LEGISLACIÓN EN EL ESTADO DE DERECHO de Manuel Bermúdez Tapia; PROTECCIÓN JURISDICCIONAL AL DERECHO A LA IDENTIDAD de Merly Martínez Hernández y PROTECCIÓN AMBIENTAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA de Karla Elizabeth Mariscal Ureta.

Estamos inmersos en una revolución jurídica, esencialmente por la influencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ámbito interno de los países latinoamericanos adheridos al Sistema Interamericano de Derechos Humanos que requiere de muchas voces y reflexiones para comprender los nuevos parámetros de protección a los derechos humanos.

Esperando que nuestras publicaciones vengan a contribuir y a impulsar la nueva cultura jurídica de protección de los derechos humanos.

Alfonso Jaime Martínez Lazcano
Editor y Director General

Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 8 de agosto de 2019.



PROTECCIÓN Y OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES A LA NO VIOLENCIA¹

Yolanda CASTAÑEDA ALTAMIRANO*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Balance general de las acciones desplegadas en la región.* III. *México avances y desafíos.* IV. *Conclusiones.* V. *Bibliografía.*

Resumen: El problema de la violencia en contra de las mujeres ha tenido una especial atención de los organismos internacionales. América Latina registra un avance importante, el cual se expresa a través de la armonización de las leyes internas de los países con el marco internacional. Los avances son notorios, pero todavía queda mucho por hacer en sociedades tan complejas y diversas como la nuestra, en donde la pobreza extrema, aunada con patrones recurrentes de corrupción e impunidad, hacen necesaria la lucha por la exigibilidad de los derechos. De acuerdo con la Corte Interamericana, al firmar los tratados sobre Derechos Humanos, los Estados se someten a un orden legal, con lo cual asumen la obligación de brindar protección y hacer exigibles los derechos de las mujeres a la no violencia, de ahí la relevancia por realizar un balance de los logros obtenidos, en particular aquellos que se señalan en los mecanismos de seguimiento de la Convención *Belém do*

¹ Trabajo recibido el 21 de enero de 2019 y aprobado el 21 de mayo de 2019.

* Doctora en Ciencias Sociales con Área en Psicología Social de Grupos e Instituciones por la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco, Miembro del SNI Nivel I. Actualmente es Profesora de Tiempo Completo en el Centro de Estudios para el Desarrollo Municipal y Gobernabilidad (CEDES) de la Universidad Autónoma de Chiapas, Profesora invitada y miembro del núcleo básico de la Maestría en Defensa de los Derechos Humanos del Centro de Estudios para la Construcción de Ciudadanía y la Seguridad (CECOCISE), México. Contacto: caalyo@hotmail.com

Pará considerando la metodología de los indicadores de planes nacionales, acceso a la justicia, información y estadística en interacción con los indicadores de proceso y resultado en cuanto a los principios transversales de no discriminación y acceso a la justicia de las mujeres.

Palabras clave: Protección de las mujeres, cumplimiento de derechos, exigibilidad, Convención Belém Do Pará, derechos humanos.

Abstract: The problem of violence against women has received special attention from international organizations. Latin America registers an important advance, which is expressed through the harmonization of the internal laws of the countries with the international framework. The advances are notorious, but there is still much to be done in societies as complex and diverse as ours, where extreme poverty, combined with recurrent patterns of corruption and impunity, make the struggle for the enforceability of rights necessary. According to the Inter-American Court, when signing human rights treaties, States submit themselves to a legal order, thereby assuming the obligation to provide protection and enforce the rights of women to non-violence, hence the relevance to take stock of the achievements obtained, in particular those indicated in the follow-up mechanisms of the Belém do Pará Convention, considering the methodology of national plan indicators, access to justice, information and statistics in interaction with the indicators of process and result regarding the transversal principles of non-discrimination and access to justice for women.

Keywords: Protection of women, compliance with rights, enforceability, Belém Do Pará Convention, human rights.

I. INTRODUCCIÓN

La violencia en contra de las mujeres es un flagelo que toma diferentes matices y afecta a las mujeres por múltiples vías,² generando daños psicosocial, con amplias repercusiones en

² Guerrero Luz patricia, es abogada egresada de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. Actualmente es la Secretaria Técnica del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI).

el proyecto de vida y por ende vulnerando derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Los Estados parte que ratificaron la Convención Belém do Pará (en adelante la Convención)³ han desarrollado un conjunto de esfuerzos para llevar a cabo acciones que garanticen el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.⁴

Como parte de los compromisos contraídos los países signatarios de la Convención están obligados a desarrollar un marco de medidas para brindar protección y hacer exigibles los derechos de las mujeres a la no violencia. El Protocolo de San Salvador en su artículo 19, establece que como parte de los compromisos se deben de presentar informes en donde se reporte el nivel de cumplimiento de los mismos.⁵

En los informes más recientes del MESECVI⁶ se reporta que 19 países cumplieron con este mandato y en el tercero se presentan los avances de 24, cinco más que el anterior, si se considera que 32 Estados ratificaron la Convención, la respuesta se puede considerar como promisoría.

Las recomendaciones emitidas tanto en el segundo informe como en el tercero apuntan principalmente en señalar que los Estados signatarios deben reforzar los siguientes procesos: cambios legislativos, planes y políticas públicas, programas de atención y de acceso a la justicia, generación de información y estadística, y lo referente al presupuesto; pero ante todo, el Comité de Expertas (MESECVI) señala que, el reto más importante debe de estar orientado a la transformación cultural a fin de modificar patrones socio-culturales que perpetúan la discriminación y las diferencias en menoscabo de unos grupos y otros.⁷

³ *Convención de Belém do Pará Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia Contra las Mujeres.* <http://www.oas.org/es/mesecvi/indicadores.asp>

⁴ Entre algunos de los países que ratificaron la Convención Belém do Pará se pueden mencionar los siguientes: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Domicá, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. <https://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-61.html>

⁵ Los lineamientos para la presentación de los informes para la evaluación y monitoreo de derechos económicos, sociales y culturales (DESC) sugieren el uso de una serie de indicadores que se materializan de diversas formas, para profundizar en el tema véase los lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales, Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2008.

⁶ El Mecanismo de Seguimiento de la Convención (MESECVI) se conforma como un sistema de evaluación encargado de examinar los avances de los Estados signatarios de la Convención Belém do Pará. <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/TercerInformeHemisferico.pdf>

⁷ *Guía para la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer.* <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BdP-GuiaAplicacion-Web-ES.pdf> y el tercer Informe Hemisférico sobre la implementación de la Convención Belém do Pará. <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/TercerInformeHemisferico.pdf>

En algunos países Latinoamericanos se han presentado cifras alarmantes de violencia, cuyo desenlace de las historias por lo general, termina con la vida de muchas mujeres, aumentando los números estadísticos de feminicidios en la región, lo anterior se puede ejemplificar con el caso emblemático de-“González y otras (campo algodono) vs. México”.⁸

Igual impactan los altos porcentajes de violencia que se han reportado en los hogares en Colombia en donde el 84% fueron mujeres.⁹ Tampoco deja de sorprendernos el número de mujeres que no tienen acceso y un trato digno a los servicios de salud y pierden la vida durante el embarazo y parto.¹⁰ Igual el acoso callejero o laboral que al ser menos imperceptible, pero no menos importante en los últimos años ha generado una ola de protestas.

Las cifras que se reportan generalmente revelan una cara de la moneda, dejando encubierta la gravedad del problema, sobre todo cuando las mujeres que acuden a interponer una denuncia son discriminadas, enjuiciadas y no obtienen un acceso efectivo a los recursos que ofrece la justicia.

De acuerdo con la relatoría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la impunidad, la ineficacia, la fragilidad del Poder Judicial, la insuficiencia presupuestaria, la falta de recursos económicos para solventar los gastos que esto conlleva, aunado a la indiferencia con la que muchas veces son tratadas, así como a la persistencia de patrones que discriminan que consciente o inconscientemente adoptan los agentes estatales ante las mujeres que acuden a los sistemas de justicia son algunos de los obstáculos a los que se enfrentan.¹¹

⁸ La Corte Interamericana en el Cuadernillo de Jurisprudencia No. 4 expone una serie de casos en donde el género es una temática central en las resoluciones de la Corte. El caso González y otros (Campo algodono) Vs México; el Caso del Penal Castro Castro Vs. Perú; el Caso Fernández Ortega y otros Vs. México; el Caso Espinoza González Vs. Perú, son tan solo unos ejemplos en donde se conjuga la violencia estructural y el contexto de discriminación, siendo las mujeres las más afectadas y violentadas en sus derechos humanos. <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/genero1.pdf>

⁹ De acuerdo con el “Espectador” un espacio de información, el hogar es uno de los ámbitos en donde las mujeres corren mucho peligro. En el año de 2017 un total de 204 mujeres fueron asesinadas por sus exparejas, sin que la ley pudiera protegerlas <https://www.facebook.com/elespectadorcom/videos/vb.14302129065/10155697512129066/?type=2&theater>

¹⁰ La Comisión Interamericana de Mujeres es un organismo intergubernamental conformado por 34 delegados representantes de los Estados miembros de la OEA, responsables de promover debates y políticas relativas a las mujeres. <https://www.oas.org/es/cim/nosotros.asp>

¹¹ Véase <https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm>

Derivado de lo anterior expuesto, y atendiendo a los indicadores definidos por la CIDH que evalúan y vigilan el cumplimiento de las obligaciones¹² en este trabajo se hace un balance general de los avances obtenidos de algunos Estados signatarios de la Convención, considerando los indicadores de planes nacionales, acceso a la justicia, información y estadística y su interacción con los indicadores de proceso y resultado en cuanto a los principios transversales de no discriminación y acceso a la justicia.

II. BALANCE GENERAL DE LAS ACCIONES DESPLEGADAS EN LA REGIÓN

Sin duda, resultan relevantes los esfuerzos alcanzados por la gran mayoría de los países de la región Latinoamericana que firmaron y ratificaron la Convención para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia. Esto se ha reflejado en la implementación de acciones que los Estados en mayor o menor medida han desplegado para cumplir con los protocolos establecidos. Se han adoptado medidas para armonizar el marco jurídico, para vincular los planes de desarrollo con las políticas públicas, derivado de ello se han creado dependencias y agencias especiales de atención a las mujeres.

En este marco de acciones, los avances son notorios, sin embargo, se requiere evaluar el impacto de cómo esos esfuerzos se están realizando, si se están destinando recursos presupuestario para su ejecución, si tienen las mujeres acceso a la información, si reciben atención con calidad y con dignidad, si reciben los beneficios de los programas, si persisten los obstáculos en el acceso a la justicia, si cuentan con canales alternativos a los que puedan acudir cuando se le cierran las puertas oficiales etcétera, es decir se tiene que reportar resultados de tipo cuantitativo y cualitativo como parte de las obligaciones establecidas.

Es preocupante cuando se informa que solo una tercera parte de los países (11 de 32) han elaborado una normativa vinculada a la realización de encuestas (Argentina, Chile, el Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay).¹³

¹² *Lineamientos para la elaboración de indicadores de proceso en materia de derechos económicos, sociales y culturales.* <https://www.cidh.oas.org/countryrep/IndicadoresDESC08sp/Indicadoresindice.sp.htm>

¹³ Véase el *Tercer Informe Hemisférico sobre la implementación de la convención Belém do Pará.* <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVISegundoInformeSeguimiento-ES.pdf>

Misma situación se presenta cuando se trata de desplegar normativa que contemple llevar registros administrativos, para coordinar esfuerzos o para incorporar, promover o realizar estudios e investigaciones que aporten información fundamentada sobre diversos aspectos y problemáticas relacionadas con el tema de las mujeres.

Al pasar a revisar las respuestas que han dado los Estados en cuanto a los indicadores de logro de Planes Nacionales y presupuestos encontramos que a pesar de las crisis financieras por las que atraviesan algunos países en la región, un número considerable de estos han cubierto esta obligación y han destinado recursos para tales fines.

Si de avances en la implementación de dispositivos jurídicos se trata, Argentina es uno de los países del continente que cuentan con un marco normativo de protección para las mujeres bastante amplio y variado. Es de notar la Ley 26.743 de identidad de género y la Ley 26.150 de creación del Programa de Educación Sexual Integral. Contrariamente a estos avances, se señala que no cuenta con plataformas de participación de la sociedad civil.

México a través del Plan Nacional de Desarrollo, su Programa Integral Sexenal y la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en concordancia con otras dependencias ha desarrollado estrategias de vinculación con ONG en materia de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres. Desde el 2009 promovieron los Centros de Justicia para Mujeres conformado por unidades especializadas de procuración de justicia, instancias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil. De acuerdo con la información reportada desde la creación del primer centro de justicia hasta el 2016 se han atendido 213,558 mujeres, pero se desconoce el número de especialistas y el tipo de atención que se está brindando.

Colombia cuenta con un avance en el cumplimiento de los indicadores estructurales, pero a diferencia de México ha propuesto leyes y normas específicas en temas de trata de niños, niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores, mediante la Ley 985 de 2005. Por otro lado, el Código Penal Colombiano por medio de la ley 599 de 200, ha intervenido en el tema de acoso sexual en el empleo, en instituciones educativas y de salud, en particular para las mujeres indígenas. De igual manera el tema del feminicidio se ha tipificado como un delito autónomo y agravante, al igual que el tema de la violación, el abuso sexual y la violencia sexual en las esferas públicas y privadas han sido sancionadas.

Al menos México y Colombia reportan el monto de presupuesto asignado a fortalecer estas acciones. El primero lo destina para capacitación, atención a mujeres afectadas por violencia, para solventar programas específicos y transfiere recursos federales para los 32 programas de los servicios estatales de salud; el segundo, lo destina para cubrir los recursos administrativos. En ambos casos las entidades de la nación, también destinan recursos del presupuesto para fortalecer acciones concretas. Por el contrario, Venezuela y Argentina viven en un contexto político y financiero incierto, no reportan información sobre el gasto público, y de manera generalizada persiste la sensación de que los cambios de gobierno no han sido del todo favorables, pues en gran parte se han mermado los avances logrados al disminuir y recortar el presupuesto año tras año.

Para todos los casos, se señala la falta de acceso a la información del presupuesto. La escasa información con la que se cuenta es generada a través de los informes que se presentan a los organismos internacionales. Así también, se desconocen los mecanismos para la asignación de recursos, sea porque casi son inexistentes (Venezuela), porque la información no es de fácil acceso, aún y cuando se señala que se han creado observatorios de género (Colombia), Bancos de Datos (México) y políticas de transparencia de los recursos.

Argentina, México y Perú disponen de bases periódicas u otras fuentes o sistemas de información, ya sea a través del poder ejecutivo o el judicial, o mediante otros recursos como páginas institucionales (Colombia)¹⁴ o por la intermediación de la rectoría de instituciones de carácter público (Venezuela).¹⁵

En cuanto a los indicadores de información estadística que reporten tasas de violencia y datos desagregados, sin excepción alguna se señala la existencia de plataformas pública o bases de datos disponibles sobre los resultados de la implementación de las acciones para proteger a las mujeres (México, Argentina, Perú, Venezuela y Colombia).

La información se reporta en términos de logro, de forma muy general y por grupos de poblaciones. No siempre se precisa de forma específica y diferenciada (diversidad étnica, afrodescendientes, rurales, con discapacidad, con opciones sexuales, por su identidad de género, en situación de migración, desplazados o privados de su libertad).

¹⁴ <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Paginas/politica-publica-de-equidad-de-genero.aspx>

¹⁵ http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&id=11&Itemid=25;tmpl=component

En México y Argentina sobresale el protagonismo del Poder Judicial como la instancia rectora que dicta las directrices para que las dependencias asignadas a tal tarea, elaboren los bancos de datos. Hay casos en donde las fuentes de datos están muy diversificadas (México) con pocas posibilidades de desagregarse, aún y cuando países como Argentina y México disponen de datos periódicos. La información que se recaba en estas fuentes es de tipo cuantitativo, procedentes de encuestas, registros administrativos e informes de gestión de las instituciones. También se presentan situaciones en donde no hay acuerdo en cuanto a los parámetros para la definición de un problema como los feminicidios o la violencia LGTBI, sobre todo cuando existe un contexto sociocultural que niega su existencia.

Como la Convención Belém do Pará en su Art. 8 establece la obligación internacional de rendir información y estadística, los países incorporaron esa disposición en su instrumento rector. Tales disposiciones se contemplan para México, en La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia que es de orden público, de interés social y de observancia en todo el país, pero no se señala como “obligatoriedad” sino que se plantea como una necesidad integrar el Banco Nacional de Datos.

Argentina en cambio en su Ley de Protección Integral prevé la creación de un Observatorio de Violencia destinado a esas funciones para proporcionar información de manera permanente y puntual. Por igual Colombia en la Ley 1257 específica que el Gobierno Nacional y las entidades correspondientes en correspondencia con el Observatorio de Asuntos de Género y la Consejería se encargarán de recolectar la información y rendir los informes solicitados. Para Venezuela, la Ley Orgánica sobre el Derechos de las Mujeres a una vida libre de violencia (LODMVLV), establece la responsabilidad al Estado a través del Instituto Nacional de Estadística, conjuntamente con el Instituto Nacional de la Mujer.

Para cada uno de los casos el establecimiento de la responsabilidad y las competencias para la asignación presupuestal y administrativas, en estas leyes son distintas. Para Colombia las competencias corresponden al Plan Nacional de Salud; para México es la Federación, las entidades federativas y las municipales. En Argentina la Ley de Protección Integral de las Mujeres N°26.485 en su Art. 43 solo menciona la creación de las

partidas previstas en la Ley de Presupuesto de la Administración Nacional y Venezuela señala que es el Ejecutivo Nacional.

Finalmente en cuanto al acceso a la justicia se reportan los indicadores de proceso y de resultado más pobres en información. En estos apartados se busca mediar la calidad y la magnitud de los esfuerzos llevados a cabo por los Estados, así también indican el grado de realización de los derechos y el impacto de las acciones.¹⁶

Existen múltiples factores que pueden brindar explicaciones del por qué las mujeres no acuden a denunciar las violaciones cotidianas con las que tienen que lidiar. La tipificación desigual estatal de los delitos, la falta de armonización legislativa con los estándares internacionales, aunado a la falta de protocolos de investigación especializados, personal incapacitado en temas de mujeres son entre otros, factores que abonan a que las mujeres no acudan a la justicia.¹⁷

En este rubro Colombia reporta que no hay información en cuanto a la tasa de violencia no denunciada y tampoco hay datos del número y porcentaje de casos conocidos por el ente investigador, no obstante, se menciona la existencia de subregistros que proporcionan información de algunos tipos de violencia.¹⁸

Misma situación se presenta con los indicadores de resultados, la información es escasa cuando se trata de casos que involucran a niñas¹⁹ y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores indígenas, rurales como víctimas de la violencia.

Para las mujeres que viven en México el acceso a la justicia se ve mermado a factores como la impunidad y la falta de acción política. Al igual que Colombia, tampoco presenta suficiente información sobre el acceso a la justicia para las mujeres,²⁰ por lo que la falta de indicadores de resultados es una constante en la mayoría de los informes e instancias públicas responsables de los avances en torno a la prevención, atención y erradicación de la violencia en contra de las mujeres. La instancia responsable (Banco de DATOS) solo reporta datos generales de casos registrados de violencia contra las mujeres desagregados por entidades federativas.

¹⁶ Véase *Mecanismo de seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI)*.

¹⁷ <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Round3-ShadowReport-Honduras-CLADEM.pdf>

¹⁸ <http://obs.equidadmujer.gov.co/observatorio/Observatorio.aspx?rpt=kP/osJlhXTFxYa/9Cviwg==>

¹⁹ El Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Perú cuenta con carpetas en donde se pueden consultar información para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes contra el abuso sexual. http://www.congreso.gob.pe/carpetatematica/2018/carpetas_020/?K=15699

²⁰ <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/TercerInformeHemisferico.pdf>

De igual manera, el Estado Mexicano ha presentado información de denuncias desagregadas, y ha presentado información sobre las causas por las que las mujeres no denuncian, sobre las tasas de defunciones por homicidios, sobre los procesos penales y las sentencias, pero no son suficientes y el Comité de expertas del MESECVI (CEVI)²¹ ha recomendado que las cifras deben de actualizarse.

De Argentina se menciona que los datos relacionados con las tasa de violencia, los procesos penales y las sentencias, así como los casos que involucran a niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores indígenas, rurales como víctimas se encuentran reportados en el Informe Nacional. Tanto Venezuela como Perú son los Estados que en menor porcentaje reportan información en estos indicadores.

Existen otras fuentes alternativas de información, como son estudios e investigaciones que en general los Estados no toman en cuenta. Aunque hay excepciones como Argentina, México y Perú, los cuales han realizado estudios de percepción sobre la violencia, con lo cual se puede establecer una línea base a partir de la valoración que las mujeres hacen de los procesos a partir de sus propias vivencias.

III. MÉXICO AVANCES Y DESAFÍOS

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, es el primer instrumento del Sistema Interamericano que ha sido ratificado por muchos países en donde se reconoce a la violencia contra las mujeres es una violación de los derechos humanos.²²

El 12 de diciembre de 1998, México ratificó la Convención, y nueve años después expide la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV).²³ Dicha ley incorpora el concepto de violencia y los distintos tipos contemplados por la Convención, con algunas variantes. Para efectos de la Convención se considera fundamentalmente la violencia física, sexual y psicológica, y la LGAMVLV sanciona otros tipos de violencia no contemplados por este instrumento.

²¹ *Segundo Informe de seguimiento a la Implementación de las recomendaciones del comité de expertas MESECVI.* <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI-SegundoInformeSeguimiento-ES.pdf>

²² *Ibidem.*

²³ La LGAMVLV incluye el tema de la diversidad y prevé la observancia en la elaboración y ejecución de políticas públicas en mujeres indígenas. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/178863/ley-general-acceso-mujeres-vida-libre-violencia.pdf>

De acuerdo con lo que se reporta en el segundo y tercer informe del MESECVI, México hacia el exterior tiene una gran notoriedad con relación a los avances legislativos en donde los derechos humanos son ponderados en nuestra Carta Magna. Sin embargo, la ausencia de democracia, la escasa ciudadanía participativa, las condiciones de desigualdad, las brechas sociales, las carencias educativas, y la discriminación, entre otros factores, generan un escenario en donde los logros parecen endebletes ante una realidad que se desborda.

Las omisiones, la alta tasa de impunidad,²⁴ la corrupción son tan graves y recurrentes que ha permeado toda la escala social afectando fundamentalmente a las poblaciones que viven en condiciones de vulnerabilidad como son las mujeres embarazadas, adultas mayores, por su condición étnica y social. Las mujeres y las niñas sobre todo indígenas son los grupos que más han estado sometidos a los hilos de la invisibilidad y la violencia estructural. El Estado debe de salvaguardar sus derechos, con lo cual tiene la obligación de respetar, proteger y garantizar su cumplimiento, de lo contrario le genera responsabilidad internacional.

Si bien la promoción y protección de los derechos de las mujeres son prioridad de los gobiernos en turno, en los hechos el Estado a través de sus agentes son los que con sus omisiones cometen y perpetúan violaciones de manera sistemática como es el caso del campo algodonero, Fernández Ortega y Ortega Vs. México. Derivado de estos hechos, México reconoció la existencia de una base cultural arraigada en los estereotipos, basados en la inferioridad de las mujeres.²⁵

En nuestro país los estereotipos juegan un factor muy importante en toda la sociedad porque se utilizan para discriminar a las personas o grupos de acuerdo a intereses de los sectores dominantes o del poder, con el fin de establecer la diferencia y la desigualdad de un grupo por sobre otro o de un género hacia otro.²⁶ Para la erradicación de los estereotipos

²⁴ *Relatoría sobre los derechos de la mujer. Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas.* <https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm>

²⁵ Corte IDH. *Cuadernillo de Jurisprudencia No. 4, Género y Derechos Humanos de las mujeres.* <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/genero1.pdf>

²⁶ Para Rebeca J. Cook y Simone Cusack la eliminación de los estereotipos debería de ser de un orden prioritario en tanto que son violatorios a los derechos de las mujeres, por lo que deberían de articularse como parte de las obligaciones de los Estados para su eliminación. https://www.law.utoronto.ca/utfl_file/count/documents/reprohealth/estereotipos-de-genero.pdf

se cuenta con la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley para Prevenir Sancionar y Erradicar la Discriminación en México.

En cuanto a planeación gubernamental, México hasta el 2018 había venido implementado en el Plan Nacional de Desarrollo un Programa Integral sexenal (para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), se ha considerado como una estrategia nacional de desarrollo que incorporó las recomendaciones que el Comité de la CEDAW le hizo a México. Como parte de sus estrategias transversales se contempló, la incorporación de la perspectiva de género en las acciones de gobierno y el reconocimiento de las acciones afirmativas (medidas especiales de carácter temporal) como herramientas efectivas para el logro de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

Mediante la CONAVIM (Unidad de género de la SEGOB) se desarrollaron estrategias de vinculación con ONG's en materia de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, esto en concordancia con el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las mujeres (PROIGUALDAD) y el Programa de Cultura Institucional para la Igualdad. Desde el 2009 a través de esta dependencia se promovieron los Centros de Justicia para Mujeres conformado por unidades especializadas de procuración de justicia, instancias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil.

De acuerdo con la información reportada desde la creación del primer centro de justicia hasta el 2016 se han atendido 213,558 mujeres, pero no se tiene información específica del número de especialistas habilitados para atender a las usuarias desagregándolas por grupos, edades, condición social, económica, en condiciones de vulnerabilidad, desplazamientos o por fenómenos de otra naturaleza. Tampoco hay información del ciclo de la violencia relacionadas con la atención, asistencia y servicios. Para apoyar el rubro de formación se ha destinado presupuesto para capacitación, para infraestructura y operatividad de los Centros de Justicia para las Mujeres, para campañas de prevención, para realizar estudios de monitoreo y evaluación. Así también, se transfirieron recursos federales para los 32 programas de los servicios estatales de salud. Pero no existe información de presupuestos asignados a otras instancias de recepción de las denuncias (ministerios públicos, fiscalías, defensorías), así también no se reporta los recursos

destinados a la capacitación de recursos humanos en los poderes del Estado, ni tampoco se precisan el porcentaje destinado a financiar la ejecución de programas de salud en los 32 estados de la República, ni en cuanto a los presupuestos destinados a la salud reproductiva y empleo, entre otros.

El Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación (PROIGUAL) 2013-2018, respondió a las observaciones del Comité de la CEDAW de 2012, estableciendo seis prioridades nacionales que guiaban los esfuerzos gubernamentales en el ámbito nacional y local, con el enfoque de lograr la igualdad sustantiva.

Dentro de marco de estas acciones una medida que se ha considerado innovadora de la Ley es la alerta de violencia de género, a fin de hacer frente a la violencia feminicida, participan los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal). Pero a nivel de los estados la transformación de las leyes y planes en acciones concretas a nivel federal, estatal y municipal sigue pendiente.

En el marco de la Agenda de Desarrollo post 2015, en los últimos años se han creado fiscalías especiales o procuradurías de la mujer para recibir denuncias de violencia contra las mujeres, aunque se desconoce cómo se realizan los procesos.

En la participación política y toma de decisiones, actualmente no hay una representación parlamentaria a nivel federal (hay un 37% de mujeres en la Cámara de Diputados y un 34% en el Senado. Las mujeres indígenas tampoco tienen representación. Los Congresos estatales, cuentan con Comisiones de Equidad y Género o de Justicia y Derechos Humanos, pero actúan con desinterés y debilidad en relación a la violencia.²⁷

Como México es Estado Federal y delega a cada uno de los Estados de la República la responsabilidad de establecer sus marcos normativos, por lo que uno de sus desafíos es lograr la coordinación de las políticas de cada uno de los estados con la política nacional. De igual forma se requiere continuar con la formación permanente en el ámbito educativo, laboral y de servicios. También se hace necesario que rinda sus informes del monitoreo del conocimiento, comprensión y aplicación de protocolos y reglamentos específicos en materia de derechos humanos de las mujeres. Otros desafíos están relacionados con el

²⁷ *Derechos Humanos de las mujeres y las niñas* (2014), LXII Legislatura, Cámara de diputados, Comisión de Igualdad de género, México.

establecimiento de mecanismos formales de evaluación y seguimiento que den cuenta de la magnitud del problema, así como del impacto de las medidas adoptadas.

En el marco de los Indicadores de Progreso para la Medición de la Implementación de la Convención de Belém Do Pará,²⁸ destaca que el acceso a la justicia en México, para las mujeres, se ve mermada debido a factores como los altos niveles de impunidad y la falta de acción política que prevalecen en nuestro país.²⁹ Lo anterior se corrobora cuando entre algunas recomendaciones que le hacen al estado mexicano sobresale la urgencia de presentar información estadística contextualizada sobre el acceso a la justicia para las mujeres,³⁰ por lo que la falta de indicadores de resultados en el acceso a la justicia es una constante en la mayoría de los informes e instancias públicas responsables de los avances en torno a la prevención, atención y erradicación de la violencia en contra de las mujeres.

Si bien en México existe el Banco de Datos e Información sobre Casos de Violencia Contra las Mujeres, el cual en los hechos debería concentrar la información recabada por las diferentes instituciones del sector público sobre violencia contra las mujeres, esta institución solo reporta datos generales de casos registrados de violencia contra las mujeres desagregados por entidades federativas.

Desde la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) en el 2001, como órgano rector en materia de género a nivel nacional, le corresponde a esta instancia integrar los informes ante la CEDAW. En apego al Art. 18 de la Convención, se han presentado nueve informes al Comité de Expertas. El noveno y último informe se presentó en julio de 2018 por el Subsecretario para asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.³¹

²⁸ *Indicadores de Legislación, Indicadores de Planes Nacionales, Indicadores de Acceso a la Justicia, Indicadores de Formación y Estadística, Indicadores de Estadística e Indicadores de Diversidad.* https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Guia_Indicadores_BDP_ESP.pdf

²⁹ *Informe Alternativo para la Tercera Ronda de Evaluación, Multilateral. Mecanismos de seguimiento de la Convención de Belém do Pará, México.* <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Round3-ShadowReport-Honduras-CLADEM.pdf>

³⁰ MESECVI. *Tercer Informe Hemisférico sobre la implementación de la Convención Belém do Pará.* <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/TercerInformeHemisferico.pdf>

³¹ La información sobre el cumplimiento de México ante la CEDAW se puede consultar en el centro de Documentación del Instituto Nacional de las Mujeres <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/InfoCEDAW.php>

IV. CONCLUSIONES

La existencia de una visión focalizada del problema de la violencia, muchas veces descontextualizada de los factores históricos sociales en donde se encuentra inmersa es una limitante para tener una comprensión más amplia de la problemática.

Se requiere fortalecer los indicadores de resultados incorporando elementos cualitativos del proceso que permitan evaluar si las acciones emprendidas por el Estado y que son ejecutados por sus agentes, quienes en la mayoría de los casos son los que comenten violaciones a los derechos de las mujeres que sobreviven a esta violencia.

La mejor forma de conocer los impactos de estas acciones es darle voces a las mujeres, a sus vivencias sobre la recepción de los derechos, para que sean ellas quien directamente evalúen la pertinencia de los alcances de las políticas públicas y de sus acciones concretas.

Haciendo un balance de lo que hasta ahora se ha logrado, podemos encontrar que hay países como Argentina, Venezuela y México que han elevado a rango constitucional la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, y otros como Perú, Colombia, que solo la han firmado y ratificado. Todos ellos cuentan con leyes diversas de protección, prevención, sensibilización, aunque Argentina, México y Perú dan una respuesta de tipo integral en sus leyes y otros lo hacen de manera focalizada.

De igual forma, para hacer cabales las obligaciones y la realización de los derechos a una vida libre de violencia, estos países han incorporado en sus Planes Nacionales diversas políticas públicas encaminadas al disfrute de los derechos, a disminuir las desigualdades y la discriminación, a eliminar prácticas basadas en la subordinación.

Con estos propósitos se han creado diversas dependencias (Consejos, institutos, delegaciones), algunos funcionan como órganos rectores y otros reportan los registros públicos de acceso a la información. Argentina, México y Perú disponen de fuentes periódicas de información, aunque no todos los Estados rinden la información desagregada por grupos.

La falta de información y estadística específica, también genera responsabilidad internacional a los Estados, en virtud de que la Convención Belém do Pará establece en su artículo 8 la obligación que tienen los Estados de generar información que permita evaluar

la magnitud del fenómeno en sus diferentes ámbitos y expresiones, identificar grupos más susceptibles de padecer la violencia, medir el impacto de las acciones y al mismo tiempo evaluar el tipo de resultados que se van logrando.

No es suficiente con adoptar posturas triunfalistas y señalar que se tienen un número determinado de leyes, que se tienen un número de fiscalías para mujeres, que se lleva el conteo de denuncias, sino se tiene una radiografía completa del problema con datos reales, con tasas de violencia desagregadas considerando la diversidad socio-cultural y sus condiciones de vulnerabilidad (indígenas, migrantes, afrodescendientes, rurales, discapacitadas, adultas mayores, niñas, adolescentes, embarazadas, etcétera), pero ante todo incluyendo las voces de las mujeres que han sobrevivido al dolor, a las injusticias cotidianas, y que con sus acciones, para hacer frente a este problema acuden a los sistemas de justicia, salud, entre otros para interponer recursos, como quejas, peticiones, denuncias, apoyos, comprensión y no siempre reciben un trato digno.

V. BIBLIOGRAFÍA

COOK, Rebeca J. y CUSACK, Simone, *Estereotipos de Género. Perspectivas legales transnacionales*, University of Pennsylvania Press, Pennsylvania, 2009.

Hemerografía

GUERRERO, Luz Patricia, La Comisión Interamericana de Mujeres y la Convención de Belém do Pará. Impacto en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, *Revista IIDH*, N°. 56, 2012, pp. 189-213.

Páginas de internet

CIDH, OEA (s/f), *Relatoría sobre los derechos de la mujer. Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*.
<https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm>

CLADEM, 2016, *Informe Alternativo para la Tercera Ronda de Evaluación Multilateral. Mecanismos de seguimiento de la Convención de Belém do Pará*, México.
<https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Round3-ShadowReport-Honduras-CLADEM.pdf>

- Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017, *Cuadernillo de Jurisprudencia N.º 4. Género y derechos Humanos de las Mujeres*. <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/genero1.pdf>
- El espectador, 8 de agosto de 2017, *Violencia en el ámbito privado y justicia*. <https://www.facebook.com/elespectadorcom/videos/vb.14302129065/10155697512129066/?type=2&theater>
- Instituto Nacional de las Mujeres, *Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/178863/ley-general-acceso-mujeres-vida-libre-violencia.pdf>
- MESECVI, 2014, *Guía para la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer*. <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BdP-GuiaAplicacion-Web-ES.pdf>
- MESECVI, 2015, *Segundo Informe de Seguimiento a la implementación de las recomendaciones del comité de experta del MESECVI*. <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVISegundoInformeSeguimiento-ES.pdf>
- MESECVI, 2017, *Tercer Informe Hemisférico sobre la implementación de la Convención Belém do Pará*. <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/TercerInformeHemisferico.pdf>
- OEA, 2008, *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales*. <https://www.cidh.oas.org/countryrep/IndicadoresDESC08sp/Indicadoresindice.sp.htm>
- OEA (s/f) *Comisión Interamericana de Mujeres*. <https://www.oas.org/es/cim/nosotros.asp>
- OEA (S/f a) *Convención de Belém do Pará Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia Contra las Mujeres*. <http://www.oas.org/es/mesecvi/indicadores.asp>
- OEA, MESECVI, SIM, 2015, *Guía para la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*. <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BdP-GuiaAplicacion-Web-ES.pdf>