

El combate a la violencia doméstica

¹Clara Castillo Lara (UAM-México)

*Mujer, no se lo permitas,
no tiene derecho.
Sea con manos o con palabras,
no naciste para eso.*

Darío Dumont Swinkels

1. Introducción:

En el año de 1945, sólo 30 de los 51 firmantes originales de la Carta de las Naciones Unidas, otorgaban a las mujeres el derecho al voto. Como resultado de la promoción legal de las Naciones Unidas, para que se igualaran los derechos de las mujeres con los de los varones. Estos esfuerzos requirieron de una nueva institución que dio lugar a la creación de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en 1946 que contemplaba provisiones sobre la igualdad de la mujer ya especificada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. A tal efecto, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, tiene entre sus funciones preparar recomendaciones e informes sobre la promoción de los derechos de las mujeres, en los ámbitos políticos, económico, civil, social y educativo, entre otros.

El año de 1987, el mandato de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, extendió sus actividades a los temas de igualdad, desarrollo y paz, monitoreo de la aplicación de medidas internacionales y del progreso en todos los niveles. Sin embargo, no incluye la investigación de particulares, ni la toma de medidas para asegurar los derechos de las mujeres.

Es de subrayar que con la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en 1946, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), se establecieron las bases para la promoción formal de la igualdad de sus derechos. En este sentido, cabe mencionar que el proceso de identificación de los derechos de las mujeres, se inició por la investigación sobre la discriminación en su contra, en la ley y en la práctica. Su relevancia se

¹ Profesora Investigadora del Área de Derechos Humanos y Alternatividad Jurídico Social del Departamento de Derecho de la Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, Dra., en Ciencias Penales y Política Criminal. Investigadora Nacional SNI-CONACyT.

evidencio en la redacción de los instrumentos con la participación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), además de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), entre otros.

En el ámbito nacional mexicano, se exhortó a los gobiernos a desarrollar leyes y programas sobre los derechos civiles y políticos de las mujeres, al acceso a la educación y al empleo, y a tratar la violencia contra las mujeres, entre otros temas. De 1963 a 1975, aproximadamente, los distintos gobiernos de los países, adoptaron leyes y programas de protección relacionada.²

En 1967, la Asamblea General de la ONU adoptó la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, con temas sobre políticas, cambio de actitudes y compromisos políticos, entre otros.

En 1975 se proclamó el Año Internacional de la Mujer, y la primera gran Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer en México despertó gran interés, expandiendo las relaciones entre las Naciones Unidas y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG`s), en temas de igualdad, desarrollo y paz, como asuntos pendientes de desarrollarse.

En 1976 se evidenciaron los cambios de roles de hombres y mujeres, y revelo que la igualdad de los derechos femeninos influía positivamente en el bienestar de la sociedad. El efecto jurídico del hecho referido, marcó un hito en el tema de la igualdad y origino la adopción de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, en 1979.

La Convención exigió a los gobiernos de los estados miembros, la eliminación de la discriminación y la afirmación del rol de la educación para el desarrollo de las mujeres. En 1980, la Convención junto con la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, ofreció 48 resoluciones con medidas que aseguran sus derechos.

² *Ídem.*

En 1985, la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, realizada en Nairobi, marcó el final de la Década de la Mujer facilitando la oportunidad de superar los obstáculos y establecer medidas concretas. La Conferencia Mundial produjo las "Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la Mujer", considerando que los países tienen distintos niveles de desarrollo,³ y por lo mismo, deben determinar sus prioridades según sus políticas de desarrollo⁴ y sus recursos.

El Informe del Secretario General a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, en América Latina y el Caribe, en 1990, reveló que no hubo progreso y el desarrollo en las áreas de la mujer era solo una ilusión. Los países que ratificaron la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, adoptaron medidas legales para su aplicación, y para elevar el status de la mujer a través de la formulación de políticas públicas para asegurar su igualdad.

En enero de 1995, se presentó otro Informe de Avance en la aplicación de las Estrategias de Nairobi que señalaba la apertura de oportunidades de participación de las mujeres; quienes fueron reconocidas como agentes de cambio, y como recurso valioso, sin el cual, el desarrollo estaría limitado. En 1990, la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, estableció metas para la salud, educación y nutrición de las mujeres y sus hijos. En 1992, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo,⁵ hizo un llamado a la integración de las mujeres en la solución de los problemas ambientales y en la promoción de un desarrollo sustentable.

En la décimo séptima reunión de las Naciones Unidas de 1992, se reconoció que el mundo se orienta a asegurar el respeto por los derechos humanos y la libertad, en el avance de las oportunidades de participación e igualdad, por lo cual, la

³ Enríquez Pérez, Isaac. *La transformación de las concepciones sobre el proceso de desarrollo en las políticas públicas mexicanas*. UNAM, México, 2006, P. 14

⁴ Castro Álvarez, Ulises. *Economía de México y Desarrollo Sustentable. Red Académica Iberoamericana Local – Global*. México, 2008.

⁵ Sen, Amartya. *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta, España, 2000, p. 19

mayoría de los países sancionaron medidas para la igualdad, aunque persiste la discriminación de facto.⁶

En 1993, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, consideró a los derechos de las mujeres como elemento esencial en el tema de los derechos humanos. El mismo año, la Asamblea General adoptó la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, con un reporte especial y recomendaciones de medidas de carácter nacional, regional e internacional, para eliminar la violencia contra las mujeres.

El informe preliminar de 1994 propuso redactar un protocolo opcional de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, que permitiera la denuncia de víctimas de violencia una vez agotadas las instancias locales. En 1995, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, reconoció a las mujeres como pilares fundamentales en la erradicación de la pobreza.⁷

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos de 1996, se instó para que la experiencia de las mujeres y sus necesidades, formen parte de las políticas sobre vivienda y desarrollo de asentamiento. Esto culminó con la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing y el Foro de los ONG`s, realizadas paralelamente y con la adopción del concepto "*empowerment*". Este programa estuvo vigente hasta el año 2000; e identificaba las áreas críticas para el avance de las cuestiones relativas a asuntos de la mujer: mujer y pobreza, desigual acceso a la educación y a la capacitación, desigual acceso a los servicios de salud, violencia contra la mujer, los efectos de los conflictos armados, las desigualdades en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones, la insuficiencia de mecanismos para promover su avance, la inadecuada protección de sus derechos, la desigualdad en el acceso a los medios de comunicación, y en el manejo de los recursos para salvaguardar el medio ambiente, la discriminación contra y las mujeres y la violación de sus derechos.

⁶ Hanna Binstock. *Hacia la igualdad de la mujer. Avances legales desde la aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.* Ídem. P. 9-16

⁷ Desarrollo Humano Indígena. Informe México 2014 a PNUD. México, 2014, p. 21

2. Equidad de género

La formulación de políticas públicas para asegurar la igualdad de las mujeres, está estrechamente relacionada a la incorporación de la perspectiva de género, en la planificación de desarrollo⁸ de las políticas y decisiones, en materia socio-económica, para superar las desigualdades entre hombres y mujeres, derivan de la persistencia de ciertos marcos culturales y de las prácticas socio-económicas discriminatorias. Por lo que las acciones deben encaminarse a la sensibilización en la perspectiva de género.

La ratificación de la Convención y las reformas constitucionales en México, han sido el resultado de la aprobación de los planes de igualdad, como avance estratégico que el gobierno, antes de ratificar la Convención en 1974, reformó el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), estableciendo la igualdad del hombre y la mujer. Asimismo, el Programa Nacional de la Mujer de 1995-2000, cuyo objetivo político es el de promover la participación plena y efectiva de la mujer en la vida económica, social, política y cultural del país, encaminada a formar parte en las tomas de decisiones, responsabilidades y beneficios del desarrollo, en igualdad de condiciones con el varón.

Desarrollo económico y social con perspectiva de género

Las acciones encaminadas a la sensibilización en la perspectiva de género, y la participación equitativa de las mujeres en las decisiones, responsabilidades y beneficios del desarrollo, debe contar con instituciones que formulen, coordinen y evalúen las políticas orientadas a la equidad de género. En México, se creó en 1985 la Comisión Nacional de la Mujer, para coordinar las actividades y proyectos sectoriales en la materia. En 1993, se instaló el Comité Nacional Coordinador para organizar la participación de México en la reunión de Beijing.

El Acuerdo de 21 de Octubre de 1996 del Secretario de Gobernación, dispuso establecer un Consejo Consultivo y una Contraloría Social para aplicar el Programa Nacional de la Mujer, y como órgano ejecutor del gobierno federal, fue

⁸ Calderón Vázquez, Francisco José. Guía de Orientaciones para la Evaluación y Seguimiento de Proyectos de Desarrollo. México, 2008. P. 8 y ss.

creada la Coordinación General del Programa Nacional de la Mujer, que es la actual Oficina Gubernamental de la Mujer, en la Secretaría de Gobernación, cuyo encargo es enlazar y coordinar las acciones interinstitucionales para el cumplimiento del Programa Nacional.

Otra de las acciones tenía como objetivo incorporar a las legislaciones nacionales los principios y normas internacionales, para asegurar la participación equitativa de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad, y establecer los mecanismos, instituciones y de servicios para su cumplimiento efectivo. Para lo que sugiere diversas acciones: Adecuar la legislación a las normas internacionales, encuadrar la legislación a la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, y a las directrices de las declaraciones y acuerdos internacionales. El Programa Nacional de la Mujer, promueve los mecanismos para revisar leyes y evitar la discriminación por razones de género.

Otro objetivo, es asegurar a todas las mujeres la igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo, las condiciones laborales, incluida la remuneración y el acceso a los recursos productivos, a las tecnologías y a los puestos directivos.

Y aunque se incrementó la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, persisten los problemas estructurales, y se siguen enfrentando dificultades para su acceso y permanencia en el mercado laboral; al concentrarse en las ocupaciones desvaloradas, además de la carga e interferencia de las responsabilidades domésticas, la precariedad de las condiciones de trabajo, la discriminación salarial y la carencia de estructuras de apoyo en su desarrollo personal.

En México, la Constitución de 1917 ya establecía en los derechos laborales que las mujeres fueran contratadas sin discriminación, y percibieran un salario igual al del varón por el mismo trabajo y en la Ley Federal del Trabajo ya se protegía la igualdad de salarios, condiciones de trabajo, el derecho a la capacitación, a la seguridad social, así como a las licencias de maternidad y lactancia.

El Programa Nacional de la Mujer, estableció como lineamiento, garantizar el respeto y protección de los derechos laborales de las mujeres, con la formulación de normas para mejorar sus condiciones laborales y su capacitación para el trabajo. También propuso establecer mecanismos para asegurar el respeto de los

derechos de las trabajadoras y su acceso a los sistemas de previsión y seguridad social, vigilando el cumplimiento de la Ley Federal del Trabajo para evitar la discriminación, así como la segregación ocupacional y la disparidad remunerativa y en las oportunidades de ascenso.

En 1997 entró en vigencia el Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente en el Trabajo, que protege de ciertos trabajos y condiciones a las mujeres en período de gestación y de lactancia. En 1991 se modificó el Código Penal, para tipificar el delito de hostigamiento sexual con sanciones de 30 días de salario mínimo y ocho meses de cárcel, a cualquier persona que haciendo uso de su poder, busque favores sexuales de trabajadoras con las que tenga una relación de autoridad.

Uno de los objetivos era garantizar a las niñas y mujeres, el acceso a una educación que las prepare para el ejercicio de sus derechos, incluida la participación equitativa, en los niveles de decisión y en las responsabilidades familiares y domésticas. Los informes que entregaron los países a Beijing, acordaron que la discriminación en el sistema educativo no estaba en el acceso al sistema sino en la calidad de la enseñanza. Existe una tendencia oculta de género en los mensajes y en la transmisión del conocimiento. La forma de contrarrestar la discriminación requiere de una especial capacitación a los educadores, y una normativa sobre los contenidos y comportamientos discriminatorios en la transmisión del conocimiento.

Un objetivo más, era asegurar la atención a la salud de las mujeres respetando su identidad étnica y cultural. Pues el acceso de las mujeres al derecho de atención a su salud, incluye la aplicación de la norma oficial mexicana de los servicios de planificación familiar. Se considera que los problemas de salud de las mujeres deben ser de promoción y prevención.

Otra cuestión, refiere la participación equitativa en el diseño y manejo de las políticas de medio ambiente, cuyo Programa Nacional de la Mujer, incluye "reforzar el papel crucial que desempeñan las mujeres en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales del país, apoyando su capacitación y

efectiva apropiación de tecnologías adecuadas, para un mejor nivel y calidad de vida, como prioridad”.

3. Erradicación de la pobreza

La participación equitativa en el diseño y manejo de las políticas del medio ambiente, también tienen que ver con la pobreza y su eliminación, por lo cual, se requirió implementar estrategias dirigidas a la creación de condiciones para reducir la pobreza, en el marco de un proceso de desarrollo sustentable, considerando el nivel de desarrollo y las características socio culturales de cada país que como el gobierno y la sociedad mexicana se interesa en estos asuntos.

Las acciones propuestas refieren los factores generadores de pobreza; y en el tema de la feminización de la pobreza es necesario intervenir en el conjunto de factores que la determinan, como la: educación,⁹ salud, empleo, acceso a los medios de producción y en los patrones vigentes de constitución de la familia, que no logra legitimar el matrimonio como modalidad fundamental, pero sí la condición desigual de las mujeres. En este sentido, se corresponde al enfoque del Programa Nacional de la Mujer de México, que desde 1972 cuenta con unidades agrícolas para la mujer campesina. Además de otros programas gubernamentales.

El Plan Nacional de la Mujer, propuso incorporar a las jefas de hogar, como mujeres pertenecientes a grupos vulnerables, a los planes y programas de combate a la pobreza; y reforzar las acciones orientadas a atender demandas de educación y capacitación a su favor. La propuesta tendía a priorizar el combate a la pobreza, a la dotación de vivienda y de servicios básicos a las mujeres que viven en condición de pobreza, a través del desarrollo de mecanismos de créditos.

4. Participación de las mujeres en la toma de decisiones

La cuestión esencial era la inclusión de las mujeres en los ámbitos de toma de decisiones y lograr el acceso equitativo a las estructuras de poder y a la toma de

⁹ *Las mujeres indígenas de México: su contexto socioeconómico, demográfico y de salud.* Instituto Nacional de las Mujeres; Consejo Nacional de Población; Comisión Nacional para el Desarrollo; de los Pueblos Indígenas; Secretaría de Salud; Centro Nacional de Equidad de Género; INMUJERES, México 2006. P. 25

decisiones, a través de mecanismos que permitan la participación en el desarrollo de la democracia.¹⁰

Las acciones propuestas tenían dos objetivos: 1) Promover y garantizar el acceso equitativo al ejercicio del poder en los niveles legislativo, judicial, ejecutivo, directivo y de planificación, y 2) Promover acciones para la participación y representación política de las mujeres en empresas, sindicatos, partidos políticos, y demás espacios formales e informales de la sociedad civil.

En México, se crea la Ley General de Población con el objetivo es promover la participación integral y efectiva de las mujeres en los procesos económicos, políticos, sociales y culturales, además de propiciar las condiciones para que tome decisiones, responsabilidades y beneficios del desarrollo en igualdad de condiciones con el varón. En el Reglamento de esta Ley, se establece evitar el abuso y la discriminación, individual o colectiva hacia las mujeres, así como impulsar medidas dirigidas a lograr la igualdad de derechos y oportunidades para hombres y mujeres.

El Programa Nacional de la Mujer establece como acción prioritaria, fortalecer las capacidades de las mujeres y promover su participación a todos los niveles y ámbitos, además de revisar las leyes para asegurar su congruencia con el principio constitucional de igualdad jurídica del hombre y la mujer; así como promover la participación de las mujeres en los puestos de dirección y en las instancias de tomas de decisión en empresas, sindicatos, partidos políticos y demás espacios.

5. Derechos humanos y violencia

Los derechos humanos tratan de asegurar el carácter universal, inalienable, indivisible e integral de los derechos humanos, y su respeto y protección en un ambiente propicio. Las acciones propuestas son para consolidar el respeto de los derechos humanos a las mujeres, priorizando la eliminación de la violencia y de la discriminación, en razón del sexo, de la pobreza y de las diferencias étnicas y

¹⁰ Huntington, Samuel P. *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Traducción de: José Pedro Tosaus Abadía, 1ª ed. 4ª reimpresión. Buenos Aires: Paidós, 2001 P. 63

raciales. Promover acciones para visibilizar la violencia contra la mujer y su eliminación. Sensibilizar a los medios de comunicación, sobre la cultura que presentan de violencia e imagen discriminatoria de la mujer.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena en 1993, logró dos avances: la aprobación por Asamblea General de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, y el acuerdo para que la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, nomine un relator especial sobre la violencia contra la mujer.

En 1994, la OEA aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, y el Programa de Acción Regional, para que inste a los Estados miembros a implementar en su sistema local a la Convención. México carecía de una ley sobre la violencia contra la mujer, y los mecanismos legales que preveían la sanción de la violencia eran los que se establecía en los códigos penales, al referirse a los delitos contra la vida y la integridad corporal; en 1991, se reformó el Código Penal y el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal en materia de delitos sexuales. Ahora, es un Código Penal de Procedimientos Penales, único a partir de 2014.

En 1993, se aprobaron reformas a la CPEUM con obligaciones para el Estado de brindar asistencia jurídica a las víctimas de delitos sexuales, y el derecho a la reparación del daño con atención médica urgente; y a partir en 1996 comenzó a regir la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, para el Distrito Federal.

El 11 de junio de 2003, se implementó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, y más tarde, entra en vigor la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia, en febrero de 2007.

Respecto del Programa Nacional de la Mujer, prevé la revisión y actualización de códigos, leyes y reglamentos para tipificar los delitos sexuales, así como al acoso sexual y prevenir y castigar los delitos de violencia. Allí surgió la propuesta de modificación en materia civil, penal y procedimental.

De tal manera que en materia civil, se incluía entre los derechos, el respeto a la integridad física y emocional; así como extender el concepto de familia para proteger a las personas que cohabitan en la misma casa, aún si no están legalmente unidas; y en ese entonces la violencia era causal de divorcio y pérdida de la patria potestad de los hijos. De tal manera, que el procedimiento facultaba al juez para dictar medidas provisionales inmediatas. En materia penal se tipificó la violencia familiar como delito.

Como conclusión

Del Programa Nacional de la Mujer, destaca la previsión de revisar y actualizar el marco legal para sancionar a los funcionarios públicos que cometan actos de violencia en su contra en el desempeño de sus funciones, y el refuerzo de la capacitación en materia de derechos humanos a los funcionarios públicos, cuerpos policiales, personal médico, trabajadores sociales y profesores, entre otros.

El tema de la violencia contra las mujeres se hizo visible, y posibilitó más la discusión y el análisis del tema, aunque poco o nada ha cambiado, la violencia que sufren las mujeres en todos los ámbitos se recrudece, y cada vez está cobrando más víctimas en todo el mundo, especialmente en México, donde cada día desaparecen tanto niñas como mujeres indígenas y no indígenas, sin que se conozca su paradero, porque las autoridades no están suficientemente capacitados para investigar los crímenes, y se constata que han sido rebasados por los criminales.

En tal sentido, las leyes sobre violencia implementadas en México, han sido insuficientes, pues no basta la incorporación formal de la equidad e igualdad de oportunidades si en la realidad no se concreta, y para eso, se requiere necesariamente el compromiso político y la participación activa de los gobernados.

Fuente Bibliográfica

1. Binstock. Hanna, *Hacia la igualdad de la mujer. Avances legales desde la aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Serie Mujer y Desarrollo, número 24. Organización de las Naciones Unidas. Santiago de Chile, 1998.
2. Calderón Vázquez, Francisco José. *Guía de Orientaciones para la Evaluación y Seguimiento de Proyectos de Desarrollo*. México, 2008.

Castro Álvarez, Ulises. *Economía de México y Desarrollo Sustentable. Red Académica Iberoamericana Local – Global*. México, 2008.
3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sista, 2016.
4. Comisión Nacional para el Desarrollo; de los Pueblos Indígenas.
5. Enríquez Pérez, Isaac. *La transformación de las concepciones sobre el proceso de desarrollo en las políticas públicas mexicanas*. UNAM, México, 2006.
6. Huntington, Samuel P. *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Traducción de: José Pedro Tosaus Abadía, 4ª reimpresión. Buenos Aires, Paidós, 2001.
7. *Las mujeres indígenas de México: su contexto socioeconómico, demográfico y de salud*. Instituto Nacional de las Mujeres; Consejo Nacional de Población; Comisión Nacional para el Desarrollo; de los Pueblos Indígenas; Secretaría de Salud; Centro Nacional de Equidad de Género; INMUJERES, México 2006.
8. Organización de las Naciones Unidas. *Desarrollo Humano Indígena*. Informe México a PNUD. México, 2014.
9. Sen, Amartya. *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta, España, 2000