

REVISTA DE DIVULGACIÓN DEL CEPREVIDE

# CULTURA DE PAZ Y DERECHOS HUMANOS



NÚM. 8 - 2021



## Violencia de género



Conoce la aplicación para combatir **la Violencia contra las Mujeres y las Niñas en Veracruz.**

**Descárgala gratis**



# EDITORIAL



## ■ DIRECTORIO

**Ing. Cuitláhuac García Jiménez**  
Gobernador del Estado de Veracruz

**Lic. Hugo Gutiérrez Maldonado**  
Secretario de Seguridad Pública del Estado de Veracruz

**Lic. Martín Aurelio Abel Ramos Ruvalcaba**  
Secretario Ejecutivo del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública

**Lic. Javier Ricaño Escobar**  
Director del Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, con Participación Ciudadana

## ■ CONSEJO EDITORIAL

### PRESIDENTA:

**Mayra Ledesma Arronte**  
Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos

### CONSEJERAS:

**Marcela Alejandra Aguilar Vergara**  
Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Veracruz (CEJUM)

**Lorna Briseida Herrera García**  
Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos

**Saira Gabriela Vásquez Aragón**  
Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos

**Yadira Santamaría Viveros**  
Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos

## ■ ESCRIBEN

**Christian Ibeth Huerta Dávila**  
Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Saira Gabriela Vásquez Aragón**  
Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos

**Red de Promotoras por los Derechos Humanos de las Mujeres Indígenas (REPRODMI)**  
Kalli Luz Marina A.C

**Nelly Iveth Del Ángel Flores**  
Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos

**David Peña Rodríguez**  
Grupo de Acción por los Derechos Humanos y la Justicia Social A.C. ("GADHJS")

**Edwin Alan Piñón González**  
Grupo de Acción por los Derechos Humanos y la Justicia Social A.C. ("GADHJS")

**Verónica Moreno Uribe**  
Facultad de Antropología, Universidad Veracruzana

**Esperanza Delgado Herrera**  
Fundación Mexicana para la Planeación Familiar, A.C. (MEXFAM)

**Lorna Briseida Herrera García**  
Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos

**Zaira Fabiola del Toro Olivares**  
Asesora del Código de Conducta Nacional para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes en el Sector de los Viajes y el Turismo

## ■ EQUIPO TÉCNICO

**Virginia Hernández Peralta** / Apoyo editorial  
Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, con Participación Ciudadana (CEPREVIDE)

**Karime León Sánchez** / Apoyo editorial  
Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos

**Luis Gastelum Collantes** / Diseño  
Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos

**José Uriel Melchor Moreno** / Apoyo editorial  
Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos

**Gladys Trujillo González** / Apoyo editorial  
Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos

El Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, con Participación Ciudadana (CEPREVIDE), órgano sectorizado a la Secretaría Ejecutiva del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública, en colaboración con la Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobierno del Estado, responsable del Programa Especial A. Cultura de Paz y Derechos Humanos, tenemos el agrado de presentar la Revista de Divulgación CEPREVIDE "Cultura de Paz y Derechos Humanos" No. 8, con el tema "Violencia de Género".

La diferencia sexual ha sido utilizada, siglo tras siglo, como fundamento para argumentar que mujeres y hombres experimentan destinos diferentes, habilidades dispares, necesidades diferentes, aspiraciones contrapuestas y destinos disímiles. La bibliografía elaborada al respecto ha revelado la amplia pluralidad de modos de interpretación y simbolización de la desigualdad entre hombres y mujeres, así, la desigualdad y la violencia social, política y económica que viven las mujeres ha sido justificada en contextos socioculturales determinados. En consecuencia, la atención a la violencia de género debe incluir variables como la clase, la etnia, la edad, la procedencia geográfica, el credo religioso, la diversidad sexual y de género, así como la condición de discapacidad para evitar hacer generalizaciones que obvian las especificidades del contexto en que se produce la violencia contra las mujeres, las adolescentes y las niñas.

Por tal motivo, la importancia de la aplicación de la perspectiva de género en las acciones de gobierno y en las políticas públicas radica en las posibilidades que ofrece para comprender cómo se produce la discriminación y la violencia de género y, a partir de ello, emprender la búsqueda de los canales que coadyuven a la transformación de dicha situación. Así como a la búsqueda de rutas para construir relaciones inter e intragenéricas igualitarias y cordiales desde el enfoque diferenciado de derechos humanos y de cultura de paz, con el objeto de contribuir al fortalecimiento de la democracia, la convivencia social y el respeto a la dignidad e integridad de las mujeres, las adolescentes y las niñas de la entidad veracruzana. Es así que los artículos que conforman el número ocho de esta revista se adhieren a la extensa lista de estudios que se han elaborado desde disciplinas como la antropología, la sociología y el derecho en torno a la situación y condición de las mujeres. La diversidad de posturas desde donde parten las autoras y los autores nos invita a reflexionar acerca de la importancia de no juzgar sino de comprender y situar en tiempo y espacio los acontecimientos en los cuales se gestan y desarrollan las agendas políticas de las mujeres, lo cual permite ver que los reclamos y las estrategias son diversas como diversas son las vidas y experiencias de éstas.

Agradecemos a las autoras y a los autores por su colaboración, así como al Comité Editorial por hacer realidad esta versión digital de la Revista.

¡Hasta que la Dignidad se Haga Costumbre! (Estela Hernández Jiménez, mujer indígena hñähñü, 2017).

**Mayra Ledesma Arronte**

Directora General de Cultura de Paz y Derechos Humanos  
Secretaría de Gobierno

## Síguenos en redes



@ceprevide



@ceprevide1



www.ceprevide.gob.mx

**REVISTA CEPREVIDE: CULTURA DE PAZ Y DERECHOS HUMANOS.** AÑO 2, No. 8, Mayo de 2021. La revista CEPREVIDE: CULTURA DE PAZ Y DERECHOS HUMANOS, es una publicación de circulación controlada, editada y publicada por la Secretaría Ejecutiva del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado de Veracruz, a través del Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, con Participación Ciudadana (CEPREVIDE), ubicada en Av. Rafael Guizar y Valencia, s/n, Colonia Reserva Territorial, 91096, Xalapa-Enríquez, Veracruz. Teléfono 228 841 8048. Email: ceprevide@gmail.com

LOS ARTÍCULOS Y EL CONTENIDO EDITORIAL SON RESPONSABILIDAD DE LAS Y LOS AUTORES. TODOS LOS DERECHOS ESTÁN RESERVADOS. PROHIBIDA LA REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL DE LAS IMÁGENES Y/O TEXTOS SIN AUTORIZACIÓN PREVIA Y POR ESCRITO DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL SISTEMA Y DEL CONSEJO ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.



# LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN EL ÁMBITO LABORAL:

## LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN AL ACOSO Y HOSTIGAMIENTO SEXUAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE VERACRUZ



## INTRODUCCIÓN

En las últimas dos décadas el Estado mexicano ha impulsado diversas acciones dirigidas a prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres en los espacios públicos y privados; especialmente se observan avances en materia legislativa y en la conformación de instituciones encargadas de proporcionar atención a la violencia contra las mujeres como son los Institutos estatales y municipales de las Mujeres<sup>1</sup>. No obstante las acciones emprendidas, la violencia contra las mujeres continúa aumentando en México; por lo que es necesario fortalecer las acciones para responder de manera rápida y efectiva ante la presencia de cualquier tipo y modalidad de violencia, para ponerle un alto y evitar que pueda incrementarse.

La definición de violencia contra las mujeres se fue delineando desde el derecho internacional de los derechos humanos. Para los efectos de este trabajo se adopta la definición contenida en el artículo 1º de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará) el cual establece que: "Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer 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 en el privado".

Por su parte, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) ha reconocido que la violencia es una forma de discriminación que afecta gravemente el ejercicio de otros derechos.

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, el 26.6% de las mujeres que trabajan han experimentado algún acto de violencia, en su mayoría de tipo sexual<sup>2</sup>.

A efecto de tener una aproximación más clara de la dimensión que ha alcanzado el acoso y hostigamiento sexual en los últimos años, es conveniente hacer referencia a los datos proporcionados por el Instituto

Nacional de las Mujeres relativos a las denuncias presentadas por personas servidoras públicas de la Administración Pública Federal por la presunta comisión de estas conductas durante 2018, reportando un total de 211 denuncias en 63 instituciones<sup>3</sup>.

En un contexto en el que la violencia contra las mujeres continúa aumentando, las autoridades federales y locales han desarrollado estrategias para atender formas de violencia que, por mucho tiempo, permanecieron invisibilizadas como son: el acoso y el hostigamiento sexual. En particular, se requiere de la aplicación de sanciones en casos de violencia contra las mujeres, lo cual podría ayudar a inhibir la comisión de nuevas conductas que lesionan la integridad de las mujeres en nuestro país; sin embargo, las estadísticas muestran que esta problemática no ha logrado ser atendida de manera efectiva, especialmente por la falta de sanciones impuestas a las personas agresoras.

En el Estado de Veracruz, en el mes de enero de 2019, se emitió la Estrategia de Coordinación Estatal "Cero Tolerancia a la Violencia contra las Mujeres y las Niñas en Veracruz" con el propósito de que las autoridades estatales y municipales actúen de manera pronta, diligente y coordinada para investigar y sancionar la violencia contra las mujeres; lo cual representa un esfuerzo por dar respuesta a los diferentes tipos y modalidades de violencia que viven cotidianamente las mujeres en esta entidad.

La Estrategia Cero Tolerancia, antes señalada, plantea garantizar los derechos de las mujeres, en especial el derecho a la vida, a la integridad y a una vida libre de violencia. Para cumplir con sus objetivos, las autoridades encargadas de la seguridad, la procuración e impartición de justicia deberán aplicar la perspectiva de género y tomar las medidas necesarias para garantizar a las mujeres el acceso a la justicia en casos de violencia.

En materia de acoso y hostigamiento sexual, la Estrategia de Coordinación Estatal "Cero Tolerancia a la Violencia contra las Mujeres y las Niñas en Veracruz"

1 Cfr. Comité CEDAW, Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, 2018, párr. 23.

2 Cfr. INEGI, ENDIREH 2016. Principales resultados, pp. 18 y 19.

3 INMUJERES, Informe Estadístico de Registro de Casos de Hostigamiento y Acoso Sexual APF, México, 2018. Véase: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/495351/Informe\\_Estadistico\\_de\\_Registro\\_de\\_Casos\\_de\\_Hostigamiento\\_Sexual\\_y\\_Acoso\\_Sexual\\_APF.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/495351/Informe_Estadistico_de_Registro_de_Casos_de_Hostigamiento_Sexual_y_Acoso_Sexual_APF.pdf)

prevé que, a través de las Unidades de Género en las dependencias del Ejecutivo Estatal, se implemente el "Protocolo contra el Hostigamiento y Acoso Sexual". También se contempla el funcionamiento de Comités de Vigilancia Laboral a fin de identificar y referenciar situaciones de violencia contra las mujeres.

Asimismo, el 8 de marzo del 2019 se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el "Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal", con el propósito de generar las condiciones para que las mujeres que laboran en la Administración Pública Estatal puedan tener acceso a mecanismos de denuncia, investigación y sanción ante la comisión de este tipo de conductas. Dicho Protocolo fue actualizado y se publicó el 23 de marzo de 2020 en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz.

En este trabajo se abordan los elementos conceptuales, normativos, así como las recomendaciones internacionales y los criterios jurisprudenciales que se han desarrollado para atender el acoso y hostigamiento sexual desde la perspectiva de género; de manera particular se abordará cómo se han incorporado en el Estado de Veracruz.

## DEFINICIÓN Y ELEMENTOS CARACTERÍSTICOS

La violencia adopta diferentes tipos y modalidades como lo establecen los artículos 6 al 21 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV). Entre las formas en que se puede manifestar la violencia están el hostigamiento y acoso sexual; de acuerdo con el artículo 13 de la LGAMVLV estas conductas pueden definirse en los siguientes términos:

El hostigamiento sexual es el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar. Se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad, de connotación lasciva. El acoso sexual es una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.

De acuerdo con la LGAMVLV, el hostigamiento sexual se produce cuando existe una relación de subordinación entre la persona agresora y la víctima, aunado a que la conducta debe tener una connotación lasciva. Por su parte, el acoso sexual no requiere que haya una relación de subordinación, sino que basta con que se presente un ejercicio abusivo de poder que coloque en una situación de indefensión y riesgo a la víctima.

El acoso sexual puede presentarse de distintas maneras<sup>4</sup>:

1. *Quid pro quo*.- cualquier comportamiento verbal, no verbal o físico de naturaleza sexual u otro comportamiento basado en el sexo, que afecta la dignidad de las mujeres y de los hombres, el cual es no deseado, irrazonable y ofensivo para el destinatario; y el rechazo por parte de la persona, o su sumisión a este comportamiento es utilizado, explícita o implícitamente, como fundamento de una decisión que afecta el trabajo de esa persona.
2. Entorno de trabajo hostil.- un comportamiento que crea un entorno laboral intimidatorio, hostil o humillante para el destinatario.

Resulta conveniente mencionar que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha señalado como un aspecto fundamental del acoso y hostigamiento sexual la característica consistente en que estas conductas generan un ambiente laboral hostil, intimidatorio y humillante para la persona a la que se dirige<sup>5</sup>.

El hostigamiento y acoso sexual puede producirse en una relación vertical (superior hacia subordinado) y en una relación horizontal (entre pares)<sup>6</sup>.

Un elemento importante a considerar es que el hostigamiento y acoso sexual son una manifestación de las relaciones desiguales de poder que se ven influenciadas por la discriminación de género, en especial en ámbitos como el laboral, escolar, político, entre otros; por lo que la violencia es utilizada como expresión de los patrones socioculturales de conducta que reproducen estereotipos y roles de género<sup>7</sup>.

La OIT ha señalado que el acoso sexual puede ser físico, verbal y no verbal<sup>8</sup>. El primero se manifiesta a través de tocamientos, acercamientos y caricias indeseadas. El acoso verbal se presenta en forma de comentarios, amenazas, invitaciones, llamadas, bromas sugestivas, entre otras. Las no verbales pueden ser gestos, silbidos, miradas, imágenes, correos electrónicos, uso de redes sociales, entre otros<sup>9</sup>.

El acoso y hostigamiento sexual tienen efectos físicos y psicológicos negativos para las víctimas, entre los que es posible mencionar los siguientes: estrés, ansie-

4 Organización Internacional del Trabajo (OIT), Acabar con la violencia y el acoso contra las mujeres y los hombres en el trabajo, p. 37.

5 Cfr. OIT, Acoso sexual en el trabajo y masculinidad. Exploración con hombres de la población general, 2013, p. 22.

6 CNDH, Hostigamiento sexual y acoso sexual, México, 2017, p. 18.

7 Cfr. ONU Mujeres, Hacia el fin del acoso sexual: La urgencia y la necesidad del cambio en la era del #Metoo, Nueva York, 2018, p. 10.

8 OIT, El hostigamiento o acoso sexual.

9 Op. cit., nota 5, p. 19.

dad, depresión, disminución de la autoestima, nerviosismo, aislamiento, impotencia, trastornos del sueño, dolores de cabeza, náuseas e hipertensión, entre otras<sup>10</sup>.

Específicamente en las consecuencias psicológicas, las víctimas desarrollan el trastorno del estrés post-traumático, ansiedad y rechazo al trabajo; depresión, pérdida de interés en lo que antes les parecía atractivo; además de que el impacto psicológico crece cuando la víctima calla y oculta el acoso por miedo a represalias o a la falta de credibilidad<sup>11</sup>.

Aunado a lo anterior, estas formas de violencia afectan el ambiente laboral; ya que repercuten en la productividad, la satisfacción laboral; aumenta el ausentismo y produce la falta de motivación<sup>12</sup>.

### NORMATIVIDAD INTERNACIONAL SOBRE EL HOSTIGAMIENTO Y ACOSO SEXUAL

Como parte de los instrumentos internacionales es indispensable referirnos a la Convención conocida como CEDAW; su trascendencia radica en constituirse como la carta de derechos de las mujeres, a partir de la cual se ha desarrollado el marco normativo internacional de los derechos que esta Convención contempla.

El punto central de la CEDAW es que tiene como propósito combatir cualquier forma de discriminación contra las mujeres, con el objetivo de alcanzar la igualdad sustantiva y no sólo la igualdad ante la ley. El artículo primero de la CEDAW señala:

A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce, o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o civil o en cualquier otra esfera.

El Comité CEDAW, como órgano encargado de velar por el cumplimiento de la misma, ha emitido diversas Recomendaciones Generales para precisar el contenido y alcance de las disposiciones contenidas en dicho tratado. En materia de atención y combate a la violencia destacan la Recomendación General No. 19 y No. 35, a las que nos referimos de manera general a continuación:

La Recomendación General No. 19 de la CEDAW en sus párrafos 17 y 18, dispone:

10 Cfr. *Ibidem*, pp. 20 y 21.

11 IDC Online, *Secreto a voces: acoso sexual en las organizaciones*, 1 de octubre de 2018. Véase: <https://idconline.mx/laboral/2013/10/02/secreto-a-voces-acoso-sexual-en-las-organizaciones>

12 Cfr. *Ibidem*, p. 21.

La igualdad en el empleo puede verse seriamente perjudicada cuando se somete a las mujeres a violencia dirigida concretamente a ellas, por su condición de tales, por ejemplo, el hostigamiento sexual en el lugar de trabajo.

El hostigamiento sexual incluye conductas de tono sexual tal como contactos físicos e insinuaciones, observaciones de tipo sexual, exhibición de pornografía y exigencias sexuales, ya sean verbales o, de hecho. Ese tipo de conducta puede ser humillante y puede constituir un problema de salud y de seguridad; es discriminatoria cuando la mujer tiene motivos suficientes para creer que su negativa le podría causar problemas en relación con su trabajo, incluso con la contratación o el ascenso, o cuando crea un medio de trabajo hostil.

La Recomendación General No. 35 del Comité CEDAW ha reiterado que:

La violencia por razón de género afecta a las mujeres a lo largo de todo su ciclo de vida [...]. Dicha violencia adopta múltiples formas, a saber: actos u omisiones que puedan causar o provocar la muerte o un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico o económico para las mujeres, amenazas de tales actos, acoso, coacción y privación arbitraria de la libertad<sup>13</sup>.

Los órganos supervisores relevantes de la OIT y de las Naciones Unidas han concluido que el acoso sexual hay que entenderlo como una forma de discriminación por razón del sexo<sup>14</sup>.

La OIT se ha pronunciado respecto del acoso sexual en el Convenio 111 en materia de discriminación en el empleo y ocupación; al respecto, se establece que los Estados adopten las medidas necesarias para llevar a cabo políticas nacionales "...por métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto."

Asimismo, la Conferencia Internacional del Trabajo ha adoptado dos resoluciones refiriéndose a estas conductas y aludiendo a las condiciones y al medio ambiente de trabajo. Así, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT ha condenado el acoso sexual en virtud del Convenio No. 111 sobre la discriminación en el empleo y la ocupación.

13 Comité CEDAW, *Recomendación General No. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer*, por la que se actualice la Recomendación General No. 19, párr. 14. Véase: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405>

14 Op. cit., nota 6.

Del mismo modo, la Conferencia Internacional del Trabajo ha adoptado resoluciones y observaciones<sup>15</sup> relativas al acoso sexual en el contexto de las condiciones y medio ambiente de trabajo.

Es importante destacar que en el mes de junio de 2019, la OIT adoptó el Convenio 190 sobre la violencia y acoso, así como la Recomendación sobre violencia y acoso; ambos instrumentos internacionales constituyen un verdadero avance porque, por primera vez, se contará en el ámbito laboral internacional con disposiciones claras para determinar las conductas que constituyen violencia y acoso por razón de género. En ese sentido, los Estados podrán firmar y ratificar la Convención y, en consecuencia, adoptar las medidas para combatir estas conductas en los lugares de trabajo.

Los artículos 4 al 11 del Convenio 190 de la OIT establecen las medidas que los Estados Miembros deben adoptar para prevenir y eliminar la violencia y el acoso en el trabajo, entre las que resulta pertinente destacar:

- Adoptar una estrategia integral a fin de aplicar medidas para prevenir y combatir la violencia y el acoso;
- Prever sanciones;
- Garantizar medios de inspección e investigación efectivos de los casos; y
- Prever mecanismos de presentación de quejas para las víctimas.

### **NORMATIVIDAD NACIONAL Y ESTATAL SOBRE EL HOSTIGAMIENTO Y ACOSO SEXUAL**

En este apartado se muestran de manera general las disposiciones legales relativas al hostigamiento y acoso sexual, nos referiremos específicamente al Código de Ética de los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y a la Ley Federal del Trabajo. Aunado a ello, se abordarán los tipos penales del acoso y hostigamiento sexual, establecidos en los artículos 190 y 190 Bis, respectivamente, del Código Penal para el Estado de Veracruz.

Las definiciones de hostigamiento y acoso sexual que se adoptan son las contenidas en el artículo 13 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, mismas que ya fueron citadas previamente en este documento.

El acoso y hostigamiento violenta "...el debido respeto

---

15 Entre las resoluciones emitidas se encuentran la Circular núm. 543 sobre Políticas y procedimientos en material de acoso sexual [1995], la Observación general sobre acoso sexual en el marco del Convenio núm. 111 por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones [2003], entre otras. Véase: OIT, Informe VI, La igualdad de género como eje del trabajo decente, Ginebra, 2009, p. 3. Véase: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_106175.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_106175.pdf)

a la dignidad de la persona y refleja que se trata de un ilícito pluriofensivo, susceptible de lesionar [...] el derecho a la seguridad y salud en el trabajo, el derecho a la libertad sexual y, de manera indirecta, el propio derecho al trabajo"<sup>16</sup>.

Al revisar las condiciones estructurales que dan lugar a la repetición de estas conductas, es posible afirmar que "... los temas de acoso y hostigamiento sexual, no se constriñen sólo a la conducta del agresor, sino también a quienes la permiten y no ponen un remedio eficaz"<sup>17</sup>.

El Código de Ética de los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz establece, en su artículo 10, fracción I, inciso k, que vulnera la regla de actuación pública la conducta consistente en: hostigar, agredir, amedrentar, acosar, intimidar, extorsionar o amenazar a personal subordinado o compañeras y compañeros de trabajo.

El artículo 10, fracción X, inciso d y fracción XII del citado Código de Ética también disponen que hostigar y acosar a compañeros de trabajo o personal subordinado vulnera las reglas del desempeño permanente con integridad y del comportamiento digno.

El acoso sexual se ha tipificado como delito en el artículo 190 del Código Penal para el Estado de Veracruz, el cual dispone:

Comete el delito de acoso sexual, quien, con fines lascivos, acose reiteradamente a una persona de cualquier sexo, se le impondrán de uno a cuatro años de prisión y multa por el valor diario de hasta trescientas unidades de medida y actualización vigente.

Cuando la víctima sea menor de dieciocho años o no tenga capacidad para comprender el significado del hecho, se impondrá una pena de dos a ocho años de prisión y multa por el valor diario de hasta quinientas unidades de medida y actualización vigente.

El artículo 190 Bis de dicho Código tipifica el hostigamiento sexual de la siguiente forma:

Comete el delito de hostigamiento sexual, quien, con fines lascivos, asedie a una persona de cualquier sexo, valiéndose de su posición jerárquica o de poder, derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas, religiosas, o cualquier otra condición que implique subordinación de la víctima. Al sujeto activo se le impondrán de dos a cinco años de prisión y multa por el valor diario de hasta trescientas unidades de medida y actualización vigente.

---

16 Consejo de la Judicatura Federal, Igualdad, Mayo-Agosto 2014, Año 01, Núm. 03, p. 12.

17 Op. cit., nota 14.

Cuando la víctima sea menor de dieciocho años de edad o no tenga capacidad para comprender el significado del hecho, se impondrá una pena de dos a ocho años de prisión y multa por el valor diario de hasta mil unidades de medida y actualización.

Si el sujeto activo fuere servidor público y utilizare los medios y las circunstancias que su encargo le proporcione, será destituido y se le inhabilitará para ocupar otro empleo o comisión públicos, hasta por cinco años.

Las trabajadoras y trabajadores tienen derecho al trabajo digno o decente entendido como aquel en el que se respeta la dignidad humana, no existe discriminación, se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene, entre otras características<sup>18</sup>.

La Ley Federal del Trabajo prohíbe a los trabajadores realizar conductas de acoso sexual (artículo 135 fracción XI), la misma prohibición de acosar y hostigar sexualmente la contempla para los patrones (artículo 133 fracción XII). Aunado a ello, se establece como causa de rescisión laboral el que una persona incurra en la comisión del hostigamiento y acoso sexual (artículos 47 fracción VIII y 51 fracción II), y, finalmente, contempla la imposición de una multa al patrón que realice actos de hostigamiento o acoso sexual (artículo 994 fracción VI).

Como podemos advertir de la normatividad antes señalada, es posible afirmar que el hostigamiento y acoso sexual pueden ser sancionados por la vía laboral, administrativa y penal, aunado a que iniciar alguna de éstas no resulta excluyente de las otras.

## PROTOCOLO EN MATERIA DE HOSTIGAMIENTO SEXUAL Y ACOSO SEXUAL

El Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal del Estado de Veracruz, contempla el procedimiento a seguir para presentar una queja y realizar la investigación para determinar si una persona ha incurrido en alguna de estas conductas, y en consecuencia, imponer la sanción que corresponda. Este instrumento contempla que se proporcione a la víctima orientación, acompañamiento y, de ser necesario, la implementación de medidas cautelares o de protección, además de que puede ser canalizada para que le proporcionen atención psicológica.

El personal encargado de implementar el Protocolo debe tener conocimiento de la perspectiva de género y de derechos humanos; además el propio Protocolo contempla que las personas que intervengan en su aplicación

sean capacitadas en los temas que determine la Comisión.

El Protocolo contempla la posibilidad de que la víctima pueda seguir el procedimiento administrativo, la vía penal o la laboral, por lo que la persona que realice el primer contacto deberá proporcionar información relativa a cada una de estas opciones.

Es conveniente que, quienes conozcan de un asunto, puedan valorar si la víctima se encuentra en riesgo de sufrir vulneraciones a su integridad física y/o psicológica, situación ante la cual se podrá solicitar la aplicación de medidas de protección entre las que se encuentran: la prohibición a la persona agresora de molestar a la persona afectada, la reubicación física, la advertencia a la persona agresora de que cumpla con las medidas de protección, entre otras.

El Protocolo establece la integración de una Comisión, así como la intervención de las Unidades de Género y del Órgano Interno de Control de la dependencia que corresponda. En la investigación de los hechos, el Órgano Interno de Control tiene un rol fundamental, ya que debe recabar la información y las pruebas necesarias. Éste se ceñirá al procedimiento establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz.

Por otra parte, la implementación del Protocolo contempla acciones de prevención que incluyen la promoción de una cultura institucional de igualdad de género y de un clima laboral libre de violencia en la Administración Pública Estatal.

Debe tenerse en cuenta que la implementación del Protocolo requiere de la coordinación de cada uno de los órganos que participan en el procedimiento; por lo que, las Unidades de Género deben contar con personal capacitado y sensibilizado, a fin de proporcionar la atención de primer contacto a las servidoras públicas que acudan a presentar su queja. Al respecto, dicho personal podrá canalizar a la víctima para que reciba atención psicológica o, en su caso, médica. Aunado a lo anterior, se necesitan espacios adecuados que permitan que las víctimas se acerquen con confianza a las Unidades de Género para presentar su queja.

En lo que respecta al personal de los Órganos Internos de Control de cada dependencia, es conveniente que se cumpla con la capacitación periódica para que puedan aplicar la perspectiva de género, teniendo en cuenta los estándares internacionales y nacionales en materia de derechos humanos.

Otro aspecto que es necesario reforzar es la difusión del Protocolo entre el personal de la Administración Pública Estatal y dar a conocer las instancias ante las cuales se puede acudir a presentar una queja o denun-

<sup>18</sup> Ley Federal del Trabajo, artículo 2.

cia por actos de hostigamiento sexual o acoso sexual cometidos por servidores públicos.

El cumplimiento de las medidas contempladas en el Protocolo redundará en el logro de sus objetivos para prevenir, atender y sancionar el hostigamiento y acoso sexual en la Administración Pública en el Estado de Veracruz.

### CRITERIOS JURISPRUDENCIALES

En materia de hostigamiento y acoso sexual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha emitido algunos criterios jurídicos que resultan de interés para los órganos encargados de impartir justicia en casos de violencia sexual. Entre ellos, cabe destacar la tesis aislada de la Primera Sala de la SCJN, en la cual se establecen las reglas para valorar los testimonios de las víctimas desde la perspectiva de género en los casos de violencia sexual, las cuales se mencionan a continuación<sup>19</sup>:

- a) En atención a que los delitos sexuales se producen en ausencia de otras personas, los medios de prueba serán distintos de otras conductas. En ese sentido la declaración de la víctima será una prueba fundamental sobre el hecho;
- b) Por la naturaleza traumática de la violencia sexual, es usual que se presenten inconsistencias en el recuento de los hechos, sin que ello conlleve que se reste valor probatorio a la declaración de la víctima;
- c) Se deben considerar las siguientes características de las víctimas: edad, condición social, pertenencia a un grupo vulnerable o discriminado, entre otros;
- d) La declaración de la víctima debe ser considerada como una prueba fundamental, por lo que deberá tenerse en cuenta con otros elementos de convicción, entre los que están: los dictámenes médicos psiquiátricos, testimonios, exámenes médicos, pruebas circunstanciales, indicios y presunciones; y
- e) Deberán utilizarse las pruebas circunstanciales, indicios y presunciones como medios de prueba cuando de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos.

Las reglas anteriores son aplicables a las conductas de hostigamiento y acoso sexual. Su importancia radica en plantear que estos delitos deben analizarse desde la perspectiva de género, con el objeto de evitar afirmaciones, insinuaciones y alusiones estereotipadas<sup>20</sup>, a fin de evitar que su inadecuada valoración pueda llevar a las personas juzgadoras a restar credibilidad a la declaración de las víctimas.

19 Cfr. Tesis 1a. CLXXXIV/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 460, registro 2015634.

20 Corte IDH. Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de diciembre de 2014.

La SCJN también ha señalado que el hostigamiento "...conforma una conducta de tono sexual que, aún cuando puede no incluir algún contacto físico, atenta contra la libertad, dignidad e integridad física y psicológica de las mujeres, al ser una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre éstas, al denigrarlas y concebirlas como objetos"<sup>21</sup>.

Los criterios antes mencionados son de especial relevancia debido a que permiten orientar a los juzgadores en los casos de su conocimiento, para que la impartición de justicia incluya la perspectiva de género y sea acorde al desarrollo de los derechos de las mujeres.

Los procedimientos realizados, conforme al Protocolo anteriormente citado, pueden recuperar los criterios de la SCJN para incluir la perspectiva de género y, de esta forma, hacer efectivo el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

### CONCLUSIONES

El hostigamiento y acoso sexual han sido conceptualizados en diferentes ordenamientos jurídicos en el ámbito internacional y nacional, en los cuales se les ha caracterizado como una forma de violencia contra las mujeres que se manifiesta en un ejercicio abusivo de poder, pudiendo o no existir una relación de subordinación entre el agresor y la víctima. En los supuestos en que se presente dicha relación de subordinación estaremos ante el hostigamiento sexual, aunado a que este tipo de conductas requiere que se acredite el elemento de la lascivia.

Se necesitan acciones coordinadas, por parte de las autoridades estatales, para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres; incluyendo el acoso y hostigamiento sexual. Para ello es indispensable que las personas que laboran en las Unidades de Género, quienes conocerán las quejas y denuncias, actúen de manera pronta y proporcionen la información y orientación para que la víctima conozca las diferentes vías legales que se pueden seguir, así como el procedimiento si decide optar por la vía administrativa, laboral o penal.

También hace falta fortalecer las campañas de difusión en la Administración Pública Estatal para reforzar la Estrategia de Coordinación Estatal "Cero Tolerancia a la Violencia contra las Mujeres y Niñas en Veracruz", así como la difusión del "Protocolo sobre Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual" para que las víctimas conozcan las instancias ante las cuales pueden presentar su queja o denuncia.

21 Tesis 1a. CLXXXIII/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, Décima Época, Noviembre de 2017, Tomo I, página 445, registro 2015620.

Es importante que la perspectiva de género y de derechos humanos se aplique durante todo el procedimiento, lo cual implica que, en la valoración de pruebas, se pueda otorgar un peso fundamental a la declaración de la víctima, la cual deberá analizarse junto con otros elementos de prueba que permitan generar convicción.

La sanción de estas conductas puede ayudar a prevenir la comisión de otros actos de acoso y hostigamiento sexual; por lo que es importante que cada queja y denuncia sea investigada de manera diligente y que, de encontrar responsable a la persona agresora, se impongan las sanciones que resulten procedentes.

La aplicación de medidas de protección a favor de las víctimas puede ser determinante para evitar que la persona agresora continúe vulnerando los derechos humanos de quien acude a presentar su queja o denun-

cia; por lo que, proporcionar un clima de seguridad que impida que el agresor amenace o intimide a la víctima puede hacer una gran diferencia para evitar nuevas vulneraciones a su integridad personal.

La implementación del "Protocolo sobre Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual" en el Poder Ejecutivo Estatal es un avance para la prevención, atención y sanción de estas conductas; sin embargo, aún falta mucho por hacer en la materia y se requiere fortalecer la capacitación para la adecuada aplicación de este instrumento y su difusión entre las servidoras y los servidores públicos de la Administración Pública Estatal. Generar ambientes laborales libres de violencia y, en particular, libres de hostigamiento y acoso sexual en la Administración Pública Estatal es posible si se trabaja de manera coordinada y dando seguimiento a toda queja o denuncia. 🐦

## REFERENCIAS:

CNDH, [2017]. Hostigamiento sexual y acoso sexual, México, p. 18.

Comité CEDAW, [2018] Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México.

Comité CEDAW, Recomendación General No. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General No. 19. Véase: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf?file=fi-leadmin/Documentos/BDL/2017/11405>

Consejo de la Judicatura Federal, [2014]. Igualdad, Mayo-Agosto, Año 01, Núm. 03. Véase: <https://www.cjf.gob.mx/Sa-laPrensa/RevistasInstitucionales/2014/Igualdad032014.pdf>

Corte IDH, [2014]. Caso Espinoza González Vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de diciembre de 2014

Gobierno del Estado de Veracruz, [2020]: PROTOCOLO PARA LA PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y SANCIÓN DEL HOSTIGAMIENTO SEXUAL Y ACOSO SEXUAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL. Publicado en la Gaceta Oficial el 23 de marzo de 2020. Véase: <https://sistemas.cgever.gob.mx/ug/pdf/protocolo.pdf>

IDC Online, [2013]. Secreto a voces: acoso sexual en las organizaciones, 1 de octubre de 2018. Véase: <https://idconline.mx/laboral/2013/10/02/secreto-a-voces-acoso-sexual-en-las-organizaciones>

INEGI, [2016]. ENDIREH. Principales resultados. Véase: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf)

OIT, 2021. Acabar con la violencia y el acoso contra las mujeres y los hombres en el trabajo. Véase: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_554100.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_554100.pdf)

OIT, [2013]. Acoso sexual en el trabajo y masculinidad. Exploración con hombres de la población general. Véase: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san\\_jose/documents/publication/wcms\\_210223.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_210223.pdf)

OIT, 2021. El hostigamiento o acoso sexual. Véase: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san\\_jose/documents/publication/wcms\\_227404.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_227404.pdf)

OIT, [2009]. Informe VI, La igualdad de género como eje del trabajo decente, Ginebra. Véase: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_106175.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_106175.pdf)

ONU Mujeres, [2018]. Hacia el fin del acoso sexual: La urgencia y la necesidad del cambio en la era del #Metoo, Nueva York. Véase: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/towards-an-end-to-sexual-harassment-es.pdf?la=es&vs=3345>

Poder Judicial de la Federación, [2017]. Tesis 1a. CLXXXIV/2017 [10a.], Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 460.

Poder Judicial de la Federación, [2017]. Tesis 1a. CLXXXIII/2017 [10a.], Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, Décima Época, Noviembre de 2017, Tomo I, página 445.

# TOLERANCIA CERO A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

SER  
PARTE  
DE LA

SOLUCIÓN

ES TU

OBLIGACIÓN



VERACRUZ  
GOBIERNO  
DEL ESTADO



CGCS  
Coordinación General  
de Comunicación Social



VERA  
CRUZ

ME LLENA DE ORGULLO

# ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES POR VIOLENCIA FEMINICIDA EN EL ESTADO DE VERACRUZ

## ACCIONES Y RETOS PARA SU ATENCIÓN

Mtra. Saira Gabriela Vásquez Aragón  
DIRECCIÓN GENERAL DE CULTURA  
DE PAZ Y DERECHOS HUMANOS



### INTRODUCCIÓN

La problemática de la violencia de género resulta compleja por las características específicas que forman parte de este fenómeno, el cual está relacionado con situaciones políticas y socioculturales insertas en la realidad de todo el país. El estado de Veracruz atraviesa una crisis en materia de Derechos Humanos, particularmente, en el tema de la violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas, muestra de ello es el alto índice de feminicidios. Razón por la cual, a partir del 2016, se implementaron mecanismos de acción específicos para combatirlos como son las dos Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) que el Estado tiene aún vigentes: una por Violencia Feminicida, declarada el 23 noviembre de 2016 y, otra por Agravio Comparado, declarada el 13 de diciembre de 2017. En este sentido, a pesar de las dos declaratorias de AVGM, el Estado no ha logrado generar las condiciones para la prevención y erradicación de la violencia contra las veracruzanas.

El presente artículo, se enfoca principalmente en la Alerta por Violencia Feminicida, ya que la mayoría de las acciones de esta Alerta recaen en el Poder Ejecutivo, lo cual permite visibilizar el trabajo del Estado y analizar los principales retos para atender las acciones señaladas en la Declaratoria. En este sentido, la finalidad de este artículo es profundizar en el análisis de las principales causas que han obstaculizado que el Estado logre generar las condiciones que permitan prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes.

El texto está organizado en seis apartados. El que sigue a la introducción aborda, de manera general, qué son y cómo funcionan las Alertas de Género, seguido por un tercer apartado donde se describen las principales acciones que contiene la AVGM por violencia feminicida y que han sido llevadas a cabo; en el cuarto apartado se exponen las acciones que en la nueva administración se han llevado a cabo para la atención de las medidas señaladas en la alerta; el quinto apartado profundiza en los retos que enfrenta el Poder Ejecutivo para coordinar las acciones de la AVGM por Violencia Feminicida; y por último, el sexto expone las conclusiones.

## ALERTAS POR VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES (AVGM). ANTECEDENTES Y FUNCIÓN

Para explicar qué son, cómo surgen y cuál es el funcionamiento de las AVGM, es necesario situar, en un primer momento, la creación de mecanismos de atención a la violencia contra las mujeres desde el ámbito internacional. En este sentido, los tratados internacionales son, fundamentalmente, tres: la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres mejor conocida como CEDAW, por sus siglas en inglés, la cual es la carta internacional de los derechos humanos de las mujeres; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención de Belém Do Pará", en la que se establece la obligación de los Estados de garantizar que las mujeres vivan una vida libre de violencia; y la Plataforma de Acción de Beijing, que surge de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en septiembre de 1995 en Beijing. Esta plataforma busca que mujeres, adolescentes y niñas vivan en igualdad de género en todos los ámbitos de su vida.

A nivel nacional, México ha ratificado estos instrumentos internacionales, logrando tener una legislación garante de los derechos humanos de las mujeres; sin embargo, en muchas ocasiones, estas leyes no son

llevadas a la práctica. En el caso de la violencia extrema contra mujeres, un referente es el caso de González y Otras vs. México, mejor conocido como "Campo algodoner", el cual es una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 16 de noviembre de 2009, con la que se demostró la falta de diligencia de las autoridades mexicanas ante los casos de violencia, desaparición y asesinato de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua. Los asesinatos de mujeres, ya no sólo de Ciudad Juárez, sino de otros estados, fueron aumentando, a pesar de contar con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de 2007 (LGAMVLV), en la que se establecen tipos y modalidades de violencia, así como el mecanismo de atención denominado Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM).

Este es un mecanismo único en el mundo, mediante el cual se implementan, en un territorio determinado, las acciones necesarias para garantizar el derecho de las mujeres a un vida libre de violencia<sup>1</sup>. El mecanismo de AVGM se establece en los Artículos 21 al 26 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. El Artículo 22 de la Ley General, establece que la Alerta de Violencia de Género (AVGM) es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad. El Artículo 23 establece su objetivo fundamental, que es garantizar la seguridad de las mujeres, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos. De tal manera que la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres se declara cuando, en un territorio determinado, existe una situación grave de violencia en contra de las mujeres asociada a prácticas machistas y patriarcales persistentes en la sociedad. Al declarar una AVGM, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, en coordinación con la entidad federativa y los municipios señalados, implementan medidas de emergencia para garantizar la seguridad de las mujeres y detener la violencia en su contra (CONAVIM, 2016).

El proceso de solicitud e implementación de la AVGM se encuentra establecido en el Reglamento de la Ley de Acceso, en los Artículos 30 al 38 Bis. En dichos artículos se establece que tanto organizaciones de la sociedad civil, legalmente constituidas, como organismos de derechos humanos son quienes pueden realizar una soli-

---

1 Programa de trabajo para la atención de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Violencia Feminicida.

cidad de AVGM, ante la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional para Prevenir, Atender Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, la cual recae en el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).

Una vez admitida la solicitud, la Secretaría Ejecutiva realizará las acciones necesarias para la conformación de un grupo de trabajo integrado por representantes de dependencias como INMUJERES, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), dependencias estatales y personas expertas en el tema; este grupo se encargará de estudiar y analizar la solicitud, posteriormente realizará un informe donde incluyen propuestas que deberán implementarse en la entidad, con el objetivo de reducir los índices de violencia en la entidad. El informe del Grupo de Trabajo se debe enviar a la Secretaría de Gobernación quien, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), lo remite a la persona titular del Poder Ejecutivo de la entidad para su conocimiento.

En el caso de que el Poder Ejecutivo Estatal, en un plazo de 15 días, no acepte las recomendaciones del Grupo de Trabajo, la Secretaría de Gobierno, a través de la CONAVIM, emitirá la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género. Si por el contrario, las recomendaciones son aceptadas, la entidad contará con un plazo de seis meses para implementar acciones que reduzcan los índices de violencia contra mujeres y niñas como lo establece el grupo de trabajo.

Después del plazo establecido de seis meses, el Poder Ejecutivo Estatal emite un informe, el cual será analizado por el Grupo de Trabajo, quien se encargará de emitir un dictamen sobre las acciones implementadas en la entidad. En el caso de Veracruz, el Grupo de Trabajo dictaminó que, si bien la entidad federativa realizó diversas acciones para cumplir con las propuestas, no se actualizaron los elementos suficientes para alcanzar los objetivos planteados en las mismas<sup>2</sup>.

Por lo tanto, el 23 de noviembre de 2016, la Secretaría de Gobernación emitió la "Declaratoria de Alerta de Violencia Contra las Mujeres por Violencia Feminicida en el Estado de Veracruz"<sup>3</sup>, en 11 municipios: Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Las Choapas, Martínez de la Torre, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica, Tuxpan, Veracruz y Xalapa; así como la recomendación de implementar acciones de atención en 47 municipios con población indígena.

2 Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, 2016.

3 op. cit.: 2016

La Declaratoria de Alerta, instruyó: I) Establecer un grupo interinstitucional y multidisciplinario (GIM) con perspectiva de género que dé el seguimiento respectivo; II) Implementar las acciones preventivas, de seguridad y justicia, para enfrentar y abatir la violencia feminicida; III) Elaborar reportes especiales sobre la zona y el comportamiento de los indicadores de la violencia contra las mujeres; IV) Asignar los recursos presupuestales necesarios para hacer frente a la contingencia de alerta de violencia de género contra las mujeres, y V) Hacer del conocimiento público el motivo de la alerta.

#### ACCIONES PARA LA ATENCIÓN DE LA DAVGM

El gobierno del Estado, para atender las medidas establecidas, elaboró un Programa de Trabajo<sup>4</sup> que contiene 11 estrategias, 31 líneas de acción y 102 actividades; este programa fue validado por las personas que representan a las instituciones responsables de dar respuesta a la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres (DAVGM), y aprobado por el Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (GIM). Para el cumplimiento de las actividades, el programa establece a dependencias y municipios como responsables, así como otras dependencias coadyuvantes, con el objetivo de que las acciones se realicen de manera coordinada y de acuerdo a sus atribuciones.

Primeramente, se encuentran las medidas de seguridad que consisten en:

1. Publicar y divulgar en medios de comunicación y lugares estratégicos la naturaleza y los alcances de la DAVGM con información accesible para la población.
2. Diseñar y ejecutar inmediatamente una estrategia para la recuperación de espacios públicos y la prevención de la violencia, mediante la implementación de medidas de seguridad específicas en zonas de riesgo o de alto índice de violencia contra las mujeres.
3. Crear módulos de atención inmediata para mujeres en situación de riesgo en los municipios que comprende la Declaratoria de AVGM.
4. Empezar las siguientes acciones inmediatas y exhaustivas para: a) valorar, implementar y monitorear objetiva y diligentemente las órdenes de protección a mujeres víctimas de violencia y garantizar su efectiva ejecución; particularmente, se brindará protección inmediata y pertinente en casos de violencia familiar, y b) buscar y localizar niñas y mujeres desaparecidas.

4 op. cit.: 2016

En segundo lugar, se establecieron las medidas de prevención consistentes en:

1. Establecer un programa único de capacitación, sensibilización, formación y profesionalización en materia de derechos humanos de las mujeres para las y los servidores públicos del Gobierno del Estado de Veracruz, que prevea un mecanismo adecuado de evaluación de resultados.
2. Crear unidades de género que, de manera coordinada, operen en todas las instituciones del gobierno de Veracruz, para promover, de manera transversal, entre otras cosas, la igualdad entre mujeres y hombres, así como el quehacer público con perspectiva de género.
3. Integrar y actualizar adecuadamente el Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANESVIM).
4. Diseñar una estrategia educativa intercultural en derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género para la transformación de patrones culturales y la prevención de la violencia, mediante la identificación, abstención y denuncia.
5. Realizar programas de capacitación en la aplicación de la NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres.
6. Generar campañas permanentes, de alcance estatal, interculturales, disuasivas, reeducativas, integrales, encaminadas a la prevención de la violencia a nivel estatal y municipal, con el fin de dar a conocer, a la sociedad en general, los derechos de las niñas y mujeres, primordialmente el derecho a una vida libre de violencia.

Y, finalmente, en las medidas de justicia y reparación se establece:

1. Adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho de acceso a la justicia y que se investiguen y resuelvan con la debida diligencia y exhaustividad todos los casos de violencia contra las mujeres y feminicidios.
2. Establecer mecanismos de supervisión y sanción a servidoras y servidores públicos que actúen en violación del orden jurídico aplicable en materia de violencia de género.
3. Se deberá realizar un plan individualizado de reparación integral del daño respecto a los casos de homicidios de mujeres y/o feminicidios.
4. Determinar una medida de reparación simbólica para todas las mujeres que han sido víctimas de feminicidio en el Estado.

El tema de la violencia contra mujeres y niñas resulta tan complejo como urgente de atender; si bien, desde el

Gobierno del Estado se han realizado acciones, las cuales se describen más adelante, lamentablemente estas no han sido suficientes pues, a cuatro años de su implementación, las cifras de violencia y feminicidio siguen aumentando.

Dentro de las principales acciones que se realizaron durante el 2018, se encuentran:

- A través de mesas interinstitucionales, con las instituciones encargadas de atender a niñas y mujeres en situación de violencia, se elaboraron y actualizaron los siguientes instrumentos:
  - ◊ Se actualizó el Protocolo de Actuación para la Implementación de las Órdenes y Medidas de Protección.
  - ◊ Se elaboró una Ruta Crítica sobre las medidas y órdenes de protección.
  - ◊ Se elaboró una Ruta Crítica que siguen las mujeres para el acceso efectivo a la justicia.
- Se elaboró el Programa de Capacitación en la NOM-046, con el objetivo de fortalecer, actualizar, preparar y desarrollar de manera profesional e individual el conocimiento, actitudes y destrezas del personal médico, de enfermería y trabajadores/as sociales de los hospitales, principalmente de las áreas de urgencias, ginecobstetricia y consulta externa, de los Servicios de Salud de Veracruz.
- Con la Fiscalía General del Estado, se elaboró el modelo para la creación de la Unidad de Análisis y Contexto, que permitirá valorar las debidas diligencias empleadas y el estado procesal en los casos de reapertura, archivo o reserva, consignación, judicializado o de continuación de la investigación en casos de búsqueda y localización de niñas y mujeres desaparecidas, de feminicidios, homicidios dolosos contra mujeres y delitos sexuales.
- Se elaboraron herramientas para conocer el estado actual de las carpetas de investigación de feminicidios, homicidios dolosos contra mujeres y delitos sexuales.
- Se instalaron, en coordinación con la Secretaría del Trabajo, Previsión Social y Productividad y los 11 Ayuntamientos, los Comités de Vigilancia Laboral en los 11 municipios para atender la violencia laboral contra mujeres.
- Para atender a los 47 municipios indígenas se diseñó una estrategia específica para el impulso de acciones con perspectiva de género en beneficio de las mujeres y niñas indígenas en el Estado de Veracruz.
- Con el apoyo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), se crearon seis Equipos Municipales Interinstitucionales

(EMI), en los municipios de: Papantla, Rafael Delgado, Soteapan, Uxpanapa, Tehuipango y Tantoyuca, su objetivo es atender a mujeres, adolescentes y niñas en situación de violencia con enfoque de derechos humanos e interculturalidad.

### ACCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL (2018-2024)

Durante el 2019, y ante el cambio de administración, se retomaron algunas acciones realizadas, mientras que otras han sido replanteadas, de acuerdo a los documentos rectores de este gobierno, como el Plan Veracruzano de Desarrollo, el Programa Especial de Cultura de Paz y Derechos Humanos y, la Estrategia de Coordinación Estatal Cero Tolerancia a la Violencia contra las Mujeres y Niñas en Veracruz.

El Programa Especial Cultura de Paz y Derechos Humanos, es uno de los programas rectores de esta administración, el cual propone la construcción de una política pública mediante la cultura de paz y el respeto a los derechos humanos. Este programa es la instrumentación de la política pública para atender y dar seguimiento a la grave problemática en materia de desaparición de personas, trata de personas, tortura, atención a defensoras de derechos humanos y periodistas, violencia contra mujeres, niñas y adolescentes, con especial atención a las dos declaratorias de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres<sup>5</sup>.

De igual manera, una de las acciones que el Gobierno Estatal de Veracruz ha implementado, es la puesta en marcha de acciones encaminadas a coadyuvar y alcanzar los objetivos la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y, aunque la ruta de implementación para Veracruz establece acciones en 9 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, para fines de este artículo es necesario destacar el objetivo 5. Igualdad de género, a través de las metas: 5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo; y 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

En este marco, se han realizado acciones encaminadas a la atención de la violencia contra mujeres, niñas y adolescentes. Cabe destacar la Estrategia de Coordinación Estatal Cero Tolerancia a la Violencia contra las Mujeres y Niñas en Veracruz, la cual fue presentada el 25 de enero de 2019, con el objetivo de poner en marcha a todas las dependencias de gobierno y a los ayuntamientos, así como exhortar

al Poder Legislativo, al Poder Judicial y a la Fiscalía General del Estado a implementar acciones para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres. La estrategia contiene directrices generales para todas las secretarías y algunas específicas para la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación y la Secretaría de Seguridad Pública. Dichas directrices están relacionadas directamente con las acciones que deben hacer las dependencias para la atención de las DAVGM<sup>6</sup>.

Otra de las acciones que se impulsó desde esta administración ha sido el Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal, presentado en el marco del 8 de marzo de 2019, y reformado durante el 2020, siendo publicado en Gaceta el 23 de marzo de 2020. Si bien, este protocolo no es una acción que se encuentre establecida en la declaratoria de alerta, sí es una acción relevante para la prevención de la violencia sexual contra las mujeres que trabajan en la administración pública.

La puesta en funcionamiento de este protocolo ha sido un esmero por parte de todas las secretarías y dependencias estatales, pues se han encargado de la difusión en las diversas áreas, de la capacitación al personal, así como de la atención y sanción en los casos que se presenten.

De igual manera, una de las acciones más visibles ha sido la puesta en marcha de la campaña de comunicación: Cero Tolerancia a la Violencia contra las Mujeres y las Niñas, la cual se ha difundido en las dependencias de manera física, a través de redes sociales y mediante algunos espectaculares.

Si bien algunas de las acciones están en proceso, es importante resaltar que, dentro del gobierno estatal, a través de las dependencias, se busca articular acciones que disminuyan los índices de violencia. El panorama no es sencillo y, como se mencionó anteriormente, a cuatro años de declarada la AVGM, los pasos parecen lentos, sin embargo, no deben detenerse.

### RETOS PARA LA ATENCIÓN DE LA ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Aunque las AVGM son mecanismos que representan un esfuerzo coordinado entre los principales actores que se encargan de garantizar los derechos de las mujeres, y están dotados de medidas esenciales que significan un engranaje de acciones estratégicas pensadas específicamente para cumplir este fin, es una realidad que

5 Programa Especial Cultura de Paz y Derechos Humanos, 2019.

6 El estado de Veracruz cuenta con dos Declaratorias de Alerta de Violencia de Género, la Segunda DAVGM por Agravio Comparado la cual fue declarada el 13 de diciembre de 2017.



# LA SITUACIÓN DE VIOLENCIA DE GÉNERO ES ESTRUCTURAL Y NO ES UN FENÓMENO AISLADO, ESTÁ RELACIONADA A LA CRISIS DE DERECHOS HUMANOS QUE VIVIMOS DE MANERA GLOBAL Y NUESTRO ESTADO ES UN EJEMPLO DE ELLO ”



(como en todos los procesos) se enfrenta grandes retos para atenderlas de manera eficaz.

A nivel general, se debe mencionar que no existe un mecanismo establecido de seguimiento y evaluación de las acciones en el marco de la AVGM, lo cual no permite poner plazos reales a las acciones. Ante este panorama es urgente la articulación de políticas estatales para fortalecer las acciones que cada dependencia realiza, pues, aunque se cuenta con la Estrategia de Coordinación Estatal Cero Tolerancia a la Violencia, dentro de las acciones del Programa Especial, se observa una desarticulación con los trabajos que establece el programa de la alerta.

En el análisis sobre la Estrategia Cero Tolerancia, es necesario apuntar que, a pesar de ser un esfuerzo importante de esta administración, dicha estrategia no ha logrado impactar en los índices de violencia y, a más de año y medio de su presentación, resulta necesario evaluar las directrices planteadas, así como la forma en que se deberá implementar a nivel estatal pero, sobre todo, en la coordinación a nivel municipal. Las directrices fueron asignadas sin analizar a profundidad las atribuciones de las dependencias, lo que, al paso del tiempo, ha dificultado su implementación, por lo cual las acciones se han limitado únicamente a la difusión de ésta.

Otro de los retos, es que el Estado debe prever un presupuesto que realmente sea implementado en estas acciones, pues, en diversas dependencias, los recursos destinados a las DAVGM se encuentran previamente etiquetados para acciones de menor relevancia o impacto. Se debe mejorar el mecanismo de asignación presupuestal para cada dependencia, sobre todo aquellas que son responsables de las acciones, como lo establece el programa de trabajo de la DAVGM; además, es urgente generar un mecanismo de actualización de datos y contexto del estado y de los municipios.

A nivel local, se requiere de un interés real por parte de los y las alcaldes para atender las acciones de la DAVGM, desde todas las áreas de los ayuntamientos, así como de las personas titulares de las secretarías, es decir, que le den verdadera importancia a la problemática que enfrenta el Estado.

Por otro lado, es importante destacar que, si bien las organizaciones de la sociedad civil que impulsaron las DAVGM han sido parte de algunos procesos, a través de mesas de trabajo, a nivel local es necesario que se incluyan a mujeres de la sociedad civil en dichas mesas de trabajo, con el fin de fortalecer las acciones.

Por último, es necesario que el aparato estatal deje de ver a las DAVGM como un castigo, ya que esa percepción sólo limita la calidad de la atención que se le da a las DAVGM, invisibilizando el tema y restándole importancia. Es de vital importancia reconocer que existe una situación grave de violencia de género y, finalmente, se debe entender que muchas de las acciones planteadas buscan ser política pública, por lo tanto, su ejecución e implementación deben pasar por un largo proceso.

## CONCLUSIONES

La situación de violencia de género es estructural y no es un fenómeno aislado, está relacionada a la crisis de derechos humanos que vivimos de manera global y nuestro Estado es un ejemplo de ello. Además, proviene de una serie de factores que se alimentan día con día de un sistema patriarcal, machista y misógino, y requiere atención inmediata.

En este sentido, luchar contra la violencia de género no es solamente tarea de los gobiernos de los países, ya que es un problema inserto en prácticas culturales fuertemente arraigadas en la sociedad; sin embargo, los esfuerzos que se hacen desde los mecanismos inter-

nacionales y nacionales, son un elemento primordial en este proceso.

Las AVGM son mecanismos que cuentan con todo el potencial para combatir esta violencia, sin embargo, enfrentan retos que, si bien no son imposibles de superar, requieren todo el compromiso de las partes involucradas para funcionar de manera efectiva y eficaz. En este sentido, el gobierno actual tiene claro que el reto es grande, pero también se tiene presente que hay que replantear acciones, para mejorar en la prevención y atención de la violencia contra mujeres, adolescentes y niñas.

Se debe seguir visibilizando el tema al interior de las dependencias, tanto a nivel estatal como municipal, así como en toda la sociedad veracruzana, ya que solamente así lograremos atender la problemática de la violencia que se vive en el Estado. Esto requiere que se dé una difusión real y masiva, tanto del problema de la violencia de género, como de las acciones que se realizan para la atención de las alertas.

Estas acciones deben entenderse desde un carácter estructural, es decir cambiar las dinámicas desde el interior de las dependencias, sobre todo de aquellas de procuración de justicia. 🐦

## REFERENCIAS

- CNDH, (2019), Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos humanos como integrante de los grupos que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), México, disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/Diagnostico-AVGM.pdf>
- CONAVIM, (2016) ¿Cuándo se declara la AVGM y a quién corresponde declararla?, En: <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/cuando-se-declara-la-avgm-y-a-quien-le-corresponde-declararla-22152>
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém Do Pará” \_ Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. CASO GONZÁLEZ Y OTRAS (“CAMPO ALGODONERO”) VS. MÉXICO, disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/se-riec\\_205\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/se-riec_205_esp.pdf).
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, última reforma publicada el 17 de diciembre de 2015, disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/209278/Ley\\_General\\_de\\_Acceso\\_de\\_las\\_Mujeres\\_a\\_una\\_Vida\\_Libre\\_de\\_Violencia.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/209278/Ley_General_de_Acceso_de_las_Mujeres_a_una_Vida_Libre_de_Violencia.pdf)
- ONU. (2019). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Nueva York: Naciones Unidas.
- Plan Veracruzano de Desarrollo 2019-2024, (2019), Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, 5 de junio de 2019, Tomo CXCIX, Núm. Ext. 224, disponible en [http://repositorio.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/4/files/transp/pvd\\_2019\\_2024/Gac2019-224\\_Miercoles\\_05\\_TOMO\\_II\\_Ext\\_\(PLAN\\_VERACRUZA-NO\\_2019\\_2024\).pdf](http://repositorio.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/4/files/transp/pvd_2019_2024/Gac2019-224_Miercoles_05_TOMO_II_Ext_(PLAN_VERACRUZA-NO_2019_2024).pdf)
- Programa Especial Cultura de Paz y Derechos Humanos, (2019) Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, 5 de septiembre de 2019, Tomo CC, Núm. Ext. 356, disponible en <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/wp-content/uploads/sites/2/2019/11/Cultura-de-Paz-y-Derechos-Humanos.pdf>
- Programa de trabajo para la atención de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Violencia Feminicida en <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres>
- Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada el 11 de marzo de 2008, disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112978/Reglamento\\_de\\_la\\_Ley\\_General\\_de\\_Acceso\\_de\\_las\\_Mujeres\\_a\\_una\\_Vida\\_Libre\\_de\\_Violencia.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112978/Reglamento_de_la_Ley_General_de_Acceso_de_las_Mujeres_a_una_Vida_Libre_de_Violencia.pdf)

## FUENTES ELECTRÓNICAS

- <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres>
- <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/cuando-se-declara-la-avgm-y-a-quien-le-corresponde-declararla-22152>
- <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2017/06/Informe-Grupo-de-Trabajo-AVGM-Veracruz.pdf>
- [http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2017/06/Dictamen\\_AVGM\\_Veracruz.pdf](http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2017/06/Dictamen_AVGM_Veracruz.pdf)
- [http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2017/06/Declaratoria\\_AVGM\\_Veracruz.pdf](http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2017/06/Declaratoria_AVGM_Veracruz.pdf)
- <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2018/05/1-Programa-de-trabajo-AVGM-Veracruz.pdf>

# ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO VERACRUZ



## ¿Qué es?

Conjunto de acciones de emergencia que el Estado realiza para **enfrentar, prevenir, atender, sancionar y erradicar** la violencia feminicida.



## ¿Quiénes participan?

- Los 3 Poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
- Organismos autónomos.
- Órdenes de Gobierno: municipal, estatal y federal.
- Organizaciones de la sociedad civil.

## TIPOS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y NIÑAS:



Sexual



Patrimonial



Económica



Psicológica



Física



Obstétrica

En Veracruz, declaramos  
**CERO TOLERANCIA**  
a la Violencia contra las Mujeres y Niñas

# AGENDA REGIONAL DE LAS MUJERES INDÍGENAS 2020

Ilustración de Omar Ramos de Jesús



RED DE PROMOTORAS POR LOS DERECHOS  
HUMANOS DE LAS MUJERES INDÍGENAS  
KALLI LUZ MARINA A.C.

## PRESENTACIÓN

La Agenda Regional de Mujeres Indígenas es un documento que ha sido portavoz de las mujeres indígenas de la sierra de Zongolica. Ellas, a partir de la organización, han podido tejer una red de mujeres líderes que promueven y defienden los derechos humanos (Red de Promotoras por los Derechos Humanos de las Mujeres Indígenas, REPRODMI). Así mismo, a través de sus acciones, pretenden incidir en la política local con la finalidad de transformar la realidad de todas las mujeres de la sierra.

Este documento salió a la luz en 2018 y, tras varias acciones, reuniones y gestiones para dar impulso a la agenda y lograr que incida en los planes y políticas locales, en este 2020 a través del proyecto "Mujeres indígenas, ciudadanas activas ejerciendo sus derechos políticos", apoyado por el programa de Impulso a la Participación Política de las Mujeres del Instituto Nacional Electoral (INE), lograron realizar un monitoreo de la agenda, el cual recoge no sólo las acciones llevadas a cabo por los gobiernos, también las percepciones de las mujeres integrantes de la REPRODMI y mujeres de los municipios donde se realizó el monitoreo, por lo que se pudo realizar un análisis.

Este análisis tuvo como conclusión que la Agenda Regional de Mujeres Indígenas está muy vigente, pues, aunque se han hecho visibles los problemas sociales, ambientales, políticos y económicos que viven las mujeres, estos no son atendidos de forma que se puedan garantizar en plenitud los derechos de las mujeres indígenas.



### DERECHO A VIVIR UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

#### Descripción

Las mujeres indígenas vivimos maltrato físico, psicológico, verbal, económico... Lo vivimos a diario porque la cultura patriarcal y machista es violenta.

Muchas mujeres de la región desconocemos nuestro derecho a vivir una vida libre de violencia; es por ello que permanecemos calladas ante el agresor y no tenemos posibilidades de tomar la decisión de buscar orientación y ayuda; tampoco sabemos dónde acudir.

No hay suficientes Institutos Municipales de las Mujeres conformados según la Ley, no hay instancias que difundan nuestros derechos, sobre todo el derecho a vivir una vida libre de violencia; por lo tanto, las mujeres seguimos naturalizando la violencia de género, los hombres continúan ejerciéndola de forma impune y las instituciones y sus servidoras y servidores públicos son omisos a esta problemática.

Sumado a lo anterior, hay una grave falta de sensibilidad y empatía por parte de los servidores públicos, se da el encubrimiento de la comunidad a los agresores y se mantienen usos y costumbres que legitiman e intentan perpetuar la violencia hacia nosotras.

#### Propuestas de solución:

- Conformar Institutos Municipales de las Mujeres según la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida

Libre de Violencia en el Estado de Veracruz. Y, donde los haya, fortalecerlos con presupuesto, espacio adecuado y personal capacitado con perfil de género, interculturalidad y derechos humanos.

- Crear talleres de reeducación para víctimas y agresores de violencia de género;
- Crear redes de mujeres para apoyarnos entre nosotras;
- Capacitar al personal de los ayuntamientos en el tema de la atención a mujeres en situación de violencia;
- Promover mecanismos de autocuidado para las mujeres;
- Abrir espacios para cursos de defensa personal para las mujeres; y
- Promover a las sabias y lideresas locales.

### DERECHO A LA SEGURIDAD CIUDADANA

#### Descripción

Las condiciones de inseguridad en el Estado de Veracruz y en la Sierra de Zongolica, en los últimos años, han ido aumentando, así como los secuestros y las desapariciones. Esta situación está siendo uno de los problemas más sentidos y de mayor preocupación para nosotras las mujeres y para las familias y comunidades.

En los primeros cuatro meses del año se registraron 987 asesinatos de mujeres, sólo en abril de 2020 asesinaron a 267 mujeres en plena contingencia por el COVID-19, dichos asesinatos son investigados como homicidios dolosos, no como feminicidios, esta es la cifra más alta registrada por mes desde 2015 en México.

Las familias no están denunciando los secuestros por razones obvias, es grande la amenaza y mucho el miedo, hay desconfianza en los procesos legales debido al alto grado de impunidad que existe.

Desde el 23 de noviembre de 2016 existe una Declaratoria de Alerta por Violencia Feminicida en el Estado de Veracruz. El gobierno del Estado tiene recomendaciones de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, las cuales no se han puesto en marcha de manera eficiente, esto está poniendo en riesgo la vida de las mujeres y de las niñas, sentimos que son insuficientes las acciones realizadas a la fecha.

Por otro lado, percibimos la falta de sensibilidad por parte de las y los servidores públicos sobre el tema; no



se está trabajando con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad.

**Propuestas de solución:**

- Fortalecer en la región de la Sierra de Zongolica una cultura de paz, basada en los derechos humanos, en el respeto a las mujeres y en la atención integral a la población que sufre la inseguridad;
- Activar las alertas “Alba” y “Amber” en el momento que se pone la denuncia por desaparición de una mujer y niña/o;
- Proporcionar vigilancia en puntos y horarios estratégicos en la vida comunitaria de las mujeres; que la policía haga rondines;
- Darle prioridad al alumbrado público;
- Instalar cámaras de seguridad en caminos principales;
- Instalar casetas de policías en puntos estratégicos;
- Que la policía esté en activo las 24 horas, y que sea capacitada en materia de derechos humanos y de seguridad;
- Organización comunitaria para la vigilancia vecinal y ciudadana;
- Regularizar la venta y consumo de alcohol conforme al reglamento sobre bebidas alcohólicas para el estado de Veracruz; y
- Brindar talleres informativos y de sensibilización sobre la prevención del delito y consumo de drogas en la adolescencia, enfocado a las y los jóvenes de nuestras comunidades.

**DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y CIUDADANA DE LAS MUJERES**

**Descripción**

Históricamente, en los municipios con población indígena la participación política y ciudadana de nosotras

las mujeres ha sido prácticamente nula y, cuando nos atrevemos a participar, no somos vistas con buenos ojos por la comunidad anteponiendo prejuicios que ponen en duda nuestra capacidad e integridad.

Por otra parte, sentimos que, las directoras de los Instituto Municipales de las Mujeres no tienen poder de decisión, por lo tanto, el municipio carece de un órgano público capacitado que genere políticas públicas municipales para la igualdad en el acceso a la participación política de las mujeres indígenas.

Nuestras necesidades no se atienden por parte de los gobiernos locales, pues estos suponen que son las mismas que las de los hombres, minimizando nuestras ne-

cesidades específicas y así generando, cada vez, menos espacios para la participación política de las mujeres y, cuando los hay, existe un bloqueo constante de nuestras ideas, palabra y toma de decisiones.

**Propuestas de solución:**

- Que se tome en cuenta la palabra de las mujeres;
- Se respeten y promuevan los derechos políticos de las mujeres;
- Que en la toma de decisiones, en el municipio y sus comunidades, se convoque a las mujeres para que conozcan nuestras propuestas;
- Que se promueva y proteja la participación política partidista de las mujeres para alcanzar igualdad política sustantiva; y
- Que sean escuchadas las necesidades de las mujeres de las comunidades, así como motivarlas para que expresen lo que les gustaría transformar en sus comunidades.

**DERECHO AL ACCESO A LA JUSTICIA**

**Descripción**

En la Sierra de Zongolica la mayoría de las mujeres desconocemos que tenemos derechos y cómo ejercerlos. Cuando algunas los conocemos e intentamos exigirlos, nos enfrentamos con instituciones y responsables de la procuración de justicia que nos discriminan y, con ello, nos violentan, una vez más, nuestro derecho a la justicia.

Las mujeres indígenas, al afrontar alguna forma de violencia, nos encontramos con prejuicios sociales, tales como las opiniones erróneas de la gente de nuestra comunidad, la familia y, las y los integrantes de las instituciones públicas, responsables de atender la problemática de la violencia contra las mujeres. Todo ello nos desalienta y obstaculiza, por lo que desistimos de la decisión de vivir una vida sin violencia.

Existe discriminación por parte de las y los servidores públicos, pues los delitos relacionados con violencia de género son invisibilizados, minimizados y quedan en la impunidad debido al desconocimiento de las y los servidores públicos de las leyes nacionales, convenios y tratados internacionales que protegen nuestros derechos humanos.

No existe, en los ayuntamientos, una política dirigida a resolver las problemáticas que vivimos las mujeres. Los derechos humanos de las mujeres indígenas son violentados continua y sistemáticamente.

**Propuestas de solución:**

- Que se respete a las mujeres en igualdad de derechos;



- Que en las Fiscalías Especializadas de Orizaba y Zongolica se cuente con intérpretes y traductores nahuas;
- Que aumente el número de Fiscalías Especializadas de manera que los procesos legales se realicen en tiempo y forma; es decir, que se haga justicia pronta y expedita;
- Que los procesos legales tengan un seguimiento con perspectiva de género e interculturalidad;
- Que en los municipios implementen políticas públicas municipales con perspectiva de género basadas en la autonomía de las mujeres;
- Que se capacite a las autoridades, servidoras y servidores públicos, en materia de derechos humanos de las mujeres;
- Que se respete la cultura e identidad de los pueblos indígenas, especialmente de las mujeres; y
- Que el personal de la fiscalía, al momento de recibir una denuncia, se conduzca sin amenazas, presión, ni intimidaciones. Que no se nos revictimice.

### DERECHO A LA SALUD

#### Descripción

El derecho a la salud no está siendo garantizado a las mujeres indígenas. La realidad es que los servicios son deficientes; generalmente atienden a varias comunidades puesto que en ellas no hay centros de salud; estos se encuentran únicamente en las cabeceras y estas están ubicadas a grandes distancias de nuestras comunidades, por

lo que el acceso a la atención médica se nos dificulta.

Además, la realidad en las cabeceras tampoco es alentadora ya que las instancias de salud pública no cuentan con el personal suficiente para atender las necesidades de la población.

Otro aspecto importante que tratar es el uso de los medicamentos, pues estos escasean o son prácticamente inexistentes en los centros de salud; por lo tanto, no hay servicios de calidad, no son gratuitos, y terminamos comprando los medicamentos.

A esta grave situación se suma que, el trato, a veces, no es digno y nos sentimos violentadas y discriminadas.

En general, en nuestros municipios, no hay personal médico ni de enfermería en el turno vespertino.



### Propuestas de solución:

- Que se nos garantice, a las mujeres, el derecho a la salud con personal, medicamentos y horarios de mañana y tarde, tanto en las cabeceras como en las comunidades;
- Que se capacite al personal en temas de derechos de las mujeres y que se nos trate de manera amable y respetuosa;
- Capacitar al personal de salud en la NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres, en perspectiva de género, derechos humanos de las mujeres e interculturalidad;
- Que haya servicios de ginecología atendidos por mujeres;
- Promover una red de salud comunitaria, basada en medicina tradicional indígena;
- Utilizar, de forma preventiva y para la atención, la medicina tradicional, así como gestionar espacios para su elaboración; y
- Gestionar el servicio de ambulancia y chóferes que den servicio permanente.

### DERECHO AL AGUA

#### Descripción

En los nueve municipios en los que elaboramos la agenda, no contamos con agua potable en nuestras casas en la época de sequía, entre los meses de marzo y junio, son muchos los meses que carecemos de ella.

Hemos detectado que existe un problema con la distribución y el manejo del agua potable, poco mantenimiento de la red hidráulica y falta de pozos y tanques, tanto en las cabeceras municipales como en las comunidades.

Esta situación nos afecta principalmente a nosotras, pues somos quienes utilizamos el bien natural del agua con mayor frecuencia.

En la región de la Sierra de Zongolica hay manantiales que no están siendo debidamente aprovechados para la población.

En los municipios de San Andrés Tenejapan, Tlilapan y Rafael Delgado, entre otros, existe el problema de la contaminación de los ríos. Las habitantes de estos municipios estamos preocupadas por el foco de infecciones y enfermedades diversas que representa un río contaminado. Las aguas negras van a parar a los ríos.



### Propuestas de solución:

- Proporcionar mantenimiento adecuado a las tuberías, redes para la canalización de agua y bombas eléctricas;
- Construir tanques de almacenamiento de agua de acuerdo al tamaño de la población;
- Llevar un control del gasto de agua;
- Para el cuidado del sistema de abastecimiento de agua, contratar a personal capacitado y que cuente con el equipo técnico suficiente;
- Promover campañas de reforestación y cuidado de nuestros bosques, controlar la tala de árboles;
- Analizar la instalación de medios alternos para la captación del agua;
- Que se unan los presidentes/presidentas municipales de los municipios de San Andrés Tenejapan, Tlilapan y Rafael Delgado para afrontar el saneamiento del río Matzinga. Exigimos una estrategia inmediata y que no se siga quedando como propuesta de campaña;
- Aprovechamiento adecuado y razonable del agua en los nacimientos y manantiales del municipio; y
- Vigilar que no se desperdicie, ni existan fugas de agua.



### DERECHO A LA EDUCACIÓN

#### Descripción

En nuestros municipios y comunidades, el rezago educativo nos afecta principalmente a las mujeres, muchas de nuestras hijas e hijos no tienen posibilidades de alcanzar el nivel educativo básico y, muy pocos llegan a la preparatoria y universidad.

La falta de oportunidades, los costos, las distancias de los centros educativos así como la falta de maestros que hablen y escriban náhuatl provoca desigualdad social, en la que sólo estudian los que pueden pagar.

En algunas comunidades no hay preescolar, en otras faltan secundarias y bachilleratos.

Esta situación está colaborando al alto nivel de deserción escolar, tanto en las cabeceras municipales, como en las comunidades, y los adolescentes que desertan son presa fácil para el crimen organizado.

En nuestros municipios y comunidades no existen espacios libres de violencia para la recreación, donde las mujeres nos encontremos e impulsemos acciones organizativas y culturales.

### Propuestas de solución:

- Garantizar el acceso a la educación para las mujeres;
- Aperturar escuelas, desde el preescolar hasta bachillerato en las comunidades donde no las hay, bien equipadas y con personal bilingüe;
- Que se tengan en cuenta los saberes de las comunidades y se integren en el proceso educativo;
- Vigilar que las aulas de las escuelas estén equipadas con las condiciones necesarias;
- Solicitar equipo y clases de cómputo, para que las y los alumnos tengan acceso a la información, a través de las Tecnologías de la Información y Comunicación;
- Capacitar y fortalecer a los cuerpos de profesores con la finalidad de que las y los alumnos accedan a educación de calidad;
- Aperturar la casa de cultura donde no las haya y dotarlas de mobiliario y personal capacitado para el desarrollo de programas culturales donde se re Cree y fortalezca nuestra cultura nahua; y
- Generar para las mujeres espacios propios de recreación y esparcimiento libres de violencia.

### DERECHO A UN MEDIO

#### AMBIENTE SANO

#### Descripción

Las mujeres hemos detectado que existe un problema con la recolección de basura y el manejo de los residuos. No hay camiones recolectores en algunos ayuntamientos y, en otros, los camiones recolectores no pasan de manera constante o no realizan recorridos completos; como resultado de esto, lo común es enterrar la basura o quemarla, como alternativa a su acumulación, contaminando el medio ambiente y, de forma específica, la comunidad. En el mismo sentido, no existen basureros adecuados para el manejo de materiales y residuos considerados como desechos.



Las mujeres hemos detectado que existe un problema con la recolección de basura y el manejo de los residuos. No hay camiones recolectores en algunos ayuntamientos y, en otros, los camiones recolectores no pasan de manera constante o no realizan recorridos completos; como resultado de esto, lo común es enterrar la basura o quemarla, como alternativa a su acumulación, contaminando el medio ambiente y, de forma específica, la comunidad. En el mismo sentido, no existen basureros adecuados para el manejo de materiales y residuos considerados como desechos.

### Propuestas de solución:

- Capacitar a la población sobre la separación de los desechos;
- Que en los municipios haya recolección de basura de manera separada, organizada y continua;
- Destinar un espacio como depósito sanitario; y
- Que se supervise que el camión de la basura haga un recorrido completo en el municipio.



## DERECHO AL TRABAJO REMUNERADO

### Descripción

El desarrollo económico de las mujeres indígenas en nuestras comunidades es limitado, la mayoría de nosotras se ocupa del hogar y la crianza de las y los hijos, así como de atender al esposo y a los animales, trabajos invisibles para la sociedad, dependemos de lo que nuestros esposos o parejas decidan hacer con el dinero, producto del trabajo de ambos,

pero que ha sido remunerado a ellos, esta condición nos pone en situación de violencia.

En nuestras comunidades no se han generado, de forma continua, proyectos productivos y de autoempleo para mujeres. Las mismas comunidades no ven con buenos ojos que las mujeres tengamos un trabajo remunerado, piensan que vamos a descuidar a la familia. Esta situación nos orilla a vivir con pobreza, limita

nuestro desarrollo como personas y nos hace vulnerables a vivir violencia de género; por demás, limita en sí mismo el desarrollo de las comunidades.

### Propuestas de solución:

- Fomentar, en las comunidades, el autoempleo y la soberanía alimentaria;
- Que los gobiernos municipales promuevan el empleo y la inversión en el municipio, para favorecer el ingreso económico de las mujeres;
- Concientizar, a través del Instituto Municipal de las Mujeres, sobre la violencia económica, sus formas y efectos en las mujeres;
- Promover el apoyo solidario, entre familias en las comunidades, para que las mujeres que tienen un trabajo remunerado puedan mantenerlo;
- Proporcionar talleres de capacitación para construir la autonomía económica de las mujeres (roles de género, mujeres en el ámbito del trabajo productivo y resolución de conflictos); y
- Que se destinen recursos suficientes para el otorgamiento de proyectos productivos y capacitación para el trabajo a mujeres indígenas.✂

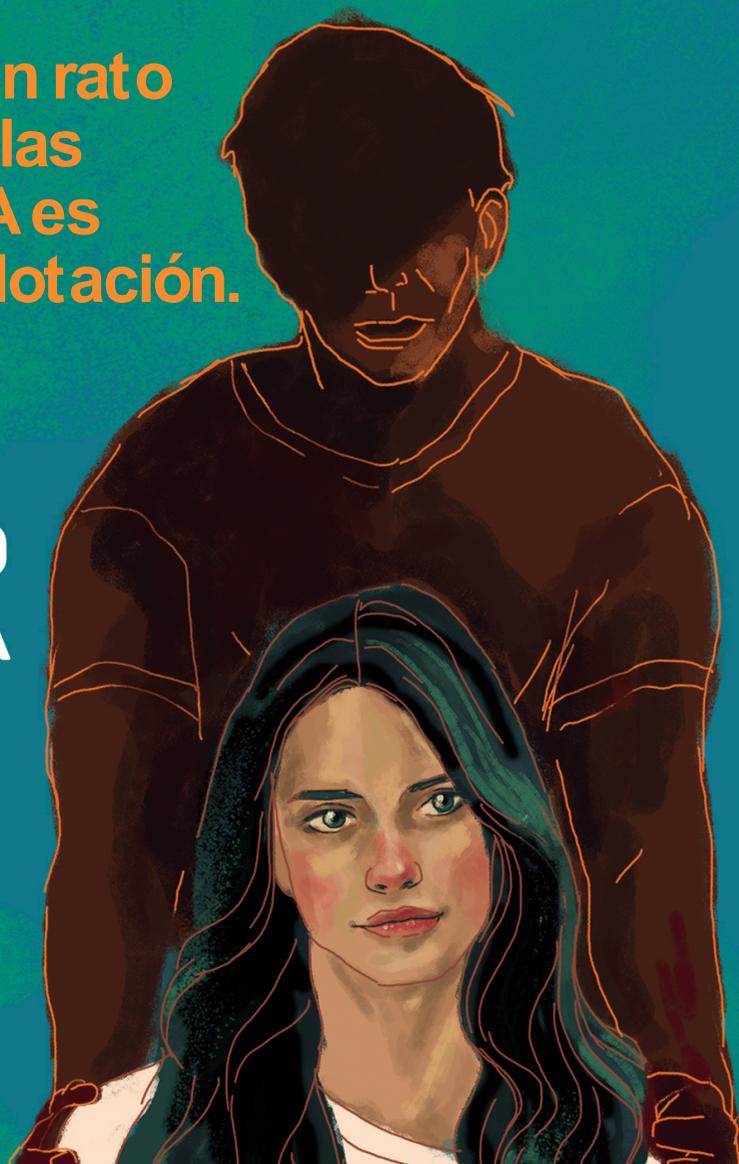
Ilustración de Omar Ramos de Jesús



Lo que para ti es un rato de diversión, para las víctimas de TRATA es un día más de explotación.

**SE TRATA DE PERSONAS, NO DE MERCANCÍA**

La trata de personas es un DELITO grave, no seas partícipe de él.



**¡Denuncia anónima!**

**800 55 330 00 LÍNEA NACIONAL CIUDADANA DE DENUNCIA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS**



**VERACRUZ GOBIERNO DEL ESTADO**



**SSP**  
Secretaría de Seguridad Pública

**SESCESP**  
Secretaría Ejecutiva del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública

**CEPREVIDE**  
Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana

Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos



**SIPINNA**  
Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Veracruz



**088** LÍNEA NACIONAL DE DENUNCIA DE SECUESTRO

**8 0 00 854 00**  
FISCALÍA ESPECIAL PARA LOS DELITOS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y TRATA DE PERSONAS (FEVIMTRA)

# VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES INDÍGENAS EN VERACRUZ

## GÉNERO E INTERCULTURALIDAD

Mtra. Nelly Iveth Del Ángel Flores  
DIRECCIÓN GENERAL DE CULTURA DE PAZ Y  
DERECHOS HUMANOS

Ilustración de Omar Ramos de Jesús

### INTRODUCCIÓN

La gran diversidad de los pueblos indígenas en el territorio nacional y estatal, más de 68 en el primer caso y al menos 15 en el segundo, presenta un escenario sociocultural profundamente heterogéneo. La población indígena, así como la afrodescendiente, vive las consecuencias de una estructura social basada en la desigualdad de las relaciones interétnicas e interraciales, pero también sexo genéricas. Mujeres indígenas y mujeres no indígenas son víctimas comunes de violencia de género, sin embargo, de acuerdo con Bonfil (2017), las causas de la violencia contra las mujeres indígenas son diversas y multifactoriales, lo que las recrudece considerablemente:

Las violencias que enfrentan las mujeres indígenas están atravesadas por aspectos culturales, que las discriminan y desvalorizan, hasta problemáticas estructurales de marginación, pobreza y exclusión, que agravan su vulnerabilidad ante la violencia, en un encadenamiento de efectos y causas que afecta desde sus vidas personales, hasta su viabilidad económica, pasando por todos los ámbitos de su interacción social (p. 6).

Entendemos así que, en nuestro país, la violencia contra las mujeres indígenas es un fenómeno complejo, histórico y cultural, y con muchas aristas. De tal manera, este artículo tiene el objetivo de presentar un breve panorama de la violencia contra las mujeres en el Estado de Veracruz, con los datos procesados y hasta el momento disponibles, en los informes del Banco Estatal de Datos (IVM, 2016a y 2016b), como insumo para el conocimiento del problema, el desarrollo de investigaciones posteriores y el diseño de políticas públicas orientadas a atender y erradicar la violencia contra las mujeres por razones de género. Para ello, y a manera de conclusión, se incluyen incipientes apuntes sobre los aportes que la perspectiva intercultural trae al tema.

### VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN MUNICIPIOS INDÍGENAS DE VERACRUZ

La población indígena en todo el país se cuantifica en 12 millones 25 mil 947 personas, cantidad que representa el 10.1% de la población total, de las cuales 7 millones 387 mil 341, mayores de 3 años, son hablantes de lenguas indígenas (HLI) (INEGI, s/f, 2015, 2018)<sup>1</sup>. Por su parte, el Estado de Veracruz reporta el 9.2% de personas HLI, aunque el criterio de hogar indígena eleva esa cifra hasta casi el 30% de la población total del Estado (INEGI, 2015).

La “feminización y etnización” de la pobreza en nuestro país es palpable. Las mujeres indígenas presentan las mayores tasas de analfabetismo a nivel nacional, 65% de las mujeres por 35% de los hombres (CDI, 2015); menor participación en actividades económicas (que viene de las bajas oportunidades para ellas en el campo laboral); aunado al trabajo no remunerado, por ejemplo, el del hogar, donde la carga siempre es superior a la de los hombres. Según un análisis de la CONAPRED (2018), en su edición 2017, en la entidad veracruzana 51.8% de habitantes en general eran mujeres, y del total de población indígena, representan el 52 %, del cual, a su vez, se estima que 59% ha experimentado algún tipo de violencia (emocional, física, sexual, económica, patrimonial o laboral) a lo largo de su vida (véase también Reyes Sánchez, 2016: 153).

Acerca de los casos que se reportan como incidencias de violencia en el estado de Veracruz, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia estableció la creación del Banco Estatal de Datos (BED) e Información sobre Casos de Violencia Contra las Mujeres, que en 2010 se puso en marcha. Para este texto retomo los datos del reporte realizado sobre la información de 2010 a 2016 (IVM, 2016a), en cuanto

se refiere a los eventos de violencia registrados y los del dedicado exclusivamente al periodo de 2015 (IVM, 2016b). El detalle de tipos de violencia por municipios permite tener una imagen representativa de los casos denunciados en los municipios con población indígena del estado de Veracruz.

La información que a continuación presento se concentra principalmente en los 11 municipios urbanos y los 47 municipios con mayor población indígena de la entidad, señalados en la Declaratoria de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Violencia Femicida<sup>2</sup>. Aunque sólo el 8% del total de víctimas registradas en el año 2015 en el Estado señalaron ser parte de algún grupo étnico, dentro de los registros del BED se encuentra información que permite generar datos que muestran las distintas violencias que viven las mujeres con pertenencia étnica.

Las bases de 2010-2016 revelan que el mayor número de registros totales corresponden a zonas metropolitanas o municipios urbanos, como lo son Acayucan (región Olmeca) con un total de 461 incidencias, Boca del Río (región Sotavento) con 255 casos, Coatepec (región Capital) con 313 registros y Coatzacoalcos (región Olmeca) con 849, a excepción del municipio indígena de Papantla (región Totonaca), con población predominantemente indígena y 534 registros (2016a: 52). Entre los 47 municipios con población indígena, en el periodo se registraron 4327 eventos de violencia.

En los resultados que se procesan en dicho informe, el municipio de Papantla presenta el mayor número de casos, que fueron 534, como ya se dijo, seguido de Rafael Delgado (región Las Montañas), Chicontepec (región Huasteca baja) y Magdalena (región Las Montañas), con 307, 276 y 196 casos, respectivamente. Al final de la lista se localizaron los municipios de Santiago Sochiapan (región Papaloapan), con 3 casos, Coetzala con 11 y Tehuipango con 12 (estos últimos de la región Las Montañas). Las condiciones de comunicación, transporte y el acceso a los servicios del estado en las regiones indígenas, permite preguntarse si se trata de que en algunos lugares la violencia contra las mujeres es más exacerbada o más bien, que en esos hay más posibilidades de denunciar.

Con detalles sobre los tipos de violencia ejercidos, los registros efectuados en el periodo 2015 dieron un total de 5110 eventos de violencia: violencia psicológica con 41.9%; física con 25.4%; económica con 20.5%; sexual con 7.2% y patrimonial con 4.9%. La violencia psicológica se mostró como aquella que más sufren las mujeres, teniendo en cuenta además que, en muchas de las oca-

1 Es importante señalar que las personas hablantes de lenguas indígenas (HLI) representan 6.5% del total de población de 3 años y más de edad en el país, y de ellos el 12.3% son monolingües (INEGI, S/F).

2 Véase en “línea del tiempo”, CONAVIM, para su consulta en [https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM\\_Veracruz1](https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Veracruz1)

siones, este tipo de violencia es el primer peldaño para que se genere otro tipo u otros tipos de violencia, hasta llegar al más terrible, el feminicidio.

Acerca de las modalidades de violencia, la económica se presentó en 183 casos en los municipios indígenas, siendo Magdalena en el que se presentó el más alto número de casos, 31. La violencia física se reportó en 230 casos, y Magdalena y Papantla fueron los municipios con mayor número de casos, equiparándose con 21. La violencia obstétrica sólo se registró en una ocasión, en el municipio de Rafael Delgado; mientras que la violencia patrimonial tuvo lugar en 35 denuncias, siendo Papantla quien acumuló 6 casos. La violencia psicológica tuvo los índices más altos y se desarrolló en 432 casos, siendo 7 municipios sede de más de 20 casos cada uno de ellos; Magdalena con 59 y Rafael Delgado con 44. En cuanto a la violencia sexual se presentaron 47 casos, nuevamente Rafael Delgado tuvo los números más altos con 9. En violencia escolar, 7 casos fueron registrados, 4 de ellos en el municipio de Tlilapan (Las Montañas). En torno a la violencia en la comunidad, 49 casos se ubicaron, 6 de ellos en Espinal y 6 en San Rafael, como los municipios con los más altos números. En violencia familiar, 449 casos fueron denunciados, en 8 municipios se reportan 20 y más casos y en Magdalena y Rafael Delgado nuevamente se ubican las cifras más altas, con 63 y 52, respectivamente. En términos de violencia institucional sólo 8 casos se registraron, sobre todo en municipios de la Huasteca baja y la región Totonaca. Y finalmente, la violencia laboral se registró en 3 casos, en un municipio de la Huasteca baja y en otro de la región Totonaca.

Por lo que se aprecia, es aparentemente en el ámbito familiar donde se violenta más continuamente a las mujeres. En el informe se hace hincapié en que, por ámbito familiar, no solamente se refiere al espacio físico del hogar, sino que, hacen alusión a las relaciones de parentesco y afectivas que unen a las personas o que llegaron a unirlos en el pasado.

Respecto a las medidas de protección o cautelares emitidas, se registran 3 en Papantla (Totonaca) y 1 en Zongolica (Las Montañas), municipio de la región donde se presentan más casos denunciados de violencia contra las mujeres. Aunque, por otro lado, el Distrito XV de Orizaba, al que Zongolica pertenece, es el que cuenta con mayor número de sentencias registradas, teniendo un total de 71.

De acuerdo con la información estadística, así como a lo que han documentado y denunciado las propias mujeres indígenas a través de sus representantes y organizaciones, la violencia en su contra se produce tanto en los ámbitos familiares, domésticos y perso-

nales, como en los espacios comunitarios y en la relación con la sociedad nacional y sus instituciones. Varias autoras y activistas han denominado esa conformación como un círculo perverso de re-victimización y exclusión de la protección y la justicia, que tiene efectos sobre sus derechos y libertades personales y colectivos (Bonfil, 2017).

Ante la naturalización, la invisibilización y la reproducción de la violencia, dentro y fuera de sus pueblos y comunidades, la mayor incidencia de la desigualdad, vivida por las mujeres pertenecientes a pueblos indígenas o afrodescendientes, y sus particulares consecuencias, nos alerta de sus específicas condiciones de vulnerabilidad, así como de la necesidad de abordarla también de modo particular.

### LA TRANSVERSALIZACIÓN DE LOS ENFOQUES DE GÉNERO E INTERCULTURALIDAD COMO ESTRATEGIA PARA LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Aunada a la histórica vulneración de los pueblos indígenas, se percibe un desconocimiento de las autoridades sobre las condiciones reales, necesidades y oportunidades de las mujeres indígenas y sus agrupaciones. Sólo con un breve vistazo al panorama de la violencia contra las mujeres indígenas en nuestra entidad, puede entenderse lo fundamental que resulta transversalizar los enfoques de género e interculturalidad en el quehacer institucional, a fin de intervenir, en el marco de nuestras competencias, de forma adecuada y con pertinencia cultural en estas situaciones.

Los enfoques de género e interculturalidad son complementarios para el adecuado análisis de las diversas situaciones de violencia, discriminación y vulneración de derechos fundamentales de las mujeres; así como para la evaluación de las políticas públicas, programas y demás servicios públicos. La conjunción de ambos permite identificar las múltiples formas de discriminación presentes cuando las categorías de género y etnicidad se entrecruzan, como en el caso de las mujeres indígenas. Por ello, es menester abordar la problemática de la violencia de género en entornos culturalmente diferenciados desde un enfoque interseccional de derechos humanos, interculturalidad y perspectiva de género.

Insisto, como lo mencioné al inicio, en que, si bien las mujeres indígenas comparten con las demás mujeres no indígenas la discriminación de género y con los hombres de sus comunidades la discriminación étnica y de clase, en ninguno de los dos casos la experimentan de igual manera, porque las discriminaciones no sólo se suman, sino que interactúan entre sí con consecuencias claras y rotundas. Un claro ejemplo lo constituye

la problemática de la mortalidad materna. Se estima que, en los 100 municipios más marginados del país, donde predomina la población indígena, el riesgo de mortalidad materna es tres veces mayor que en el resto del territorio nacional y es nueve veces superior en aquellos municipios donde además predominan las condiciones estructurales de alta marginación, aislamiento geográfico y de telecomunicaciones (Reyes Sánchez, C. y otros, 2016: 63)

La construcción de una propuesta intercultural desde la perspectiva de género permite integrar las luchas étnicas y genéricas. La interculturalidad en el ámbito de la violencia contra las mujeres implica la superación de la dominación cultural que experimentan los pueblos indígenas, vinculada al reconocimiento de su cosmovisión y sus territorios y permite entender la doble lucha en que están sumergidas las mujeres en esos contextos. Pese al arduo trabajo que realizan organizaciones de la sociedad civil en el Estado, como es el caso de Kalli Luz Marina A.C. en la Sierra de Zongolica, que promueve y defiende los derechos humanos de las mujeres

indígenas<sup>3</sup>, se continúa negando el reconocimiento de derechos y el acceso a la justicia de las mujeres indígenas en el ámbito comunitario e institucional.

El carácter dinámico de las sociedades nos permite y exige plantear el diálogo intercultural, con perspectiva de género y de Derechos Humanos, no sólo como un medio para favorecer la convivencia y garantizar el respeto y la plena participación de todas las personas que configuran nuestras sociedades multiculturales, sino también para abrir paso a la negociación cultural y social dentro de las distintas sociedades, para repensar y atender las desigualdades y discriminaciones que se puedan dar en su interior, como es el caso de las desigualdades de género. En este marco, las acciones estatales dirigidas a la población culturalmente diferenciada y socialmente excluida, requieren de referencias conceptuales de los dos marcos de identidad que establecen los derechos de las mujeres indígenas: el que se refiere a sus características y condición de género, y el que remite a su histórica pertenencia étnica y de clase. 🐦

3 Para conocer más sobre su labor, véase el sitio web <https://kalliluz-marina.org/>

## REFERENCIAS

- Bonfil, Paloma et al, (2017). Violencia de Género Contra Mujeres en Zonas Indígenas en México: SEGOB, CONAVIM, CIESAS.
- CDI, (2018). Sistema de indicadores sobre la población indígena de México. Recuperado de <https://www.gob.mx/inpi/es/articulos/mujeres-indigenas-datos-estadisticos-en-el-mexico-actual?idiom=es>
- CDI, (s/f). Sistema de indicadores sobre la población indígena de México. Recuperado de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/249028/cdi-nota-tecnica-indicadores-derechos-pueblos-indigenas.pdf>
- CDI, (2015). Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México. Recuperado de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/239921/01-presentacion-indicadores-socioeconomicos-2015.pdf>
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación [Conapred], (2018). Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017: Prontuario de Resultados. México.
- CONEVAL, (2015). Índice de Rezago Social 2015. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice\\_Rezago\\_Social\\_2015.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice_Rezago_Social_2015.aspx)
- Reyes Sánchez, C. y otros, (2016), Perfil social y económico de la población indígena en Veracruz, Veracruz, Editora de Gobierno del Estado.
- CONEVAL, (2016). Monitoreo y Estados>Entidades Federativas>Veracruz>Pobreza, Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/Paginas/busqueda.aspx#k=Pobreza-2016.aspx>
- Instituto Veracruzano de las Mujeres (IVM), (2016a). Informe estadístico del Banco Estatal de Datos para el seguimiento de la ruta crítica de las mujeres en situación de violencia periodo 2010-2016 (A.III.1) estado de Veracruz, Xalapa.
- Instituto Veracruzano de las Mujeres (IVM), (2016b). Informe estadístico 2015, Xalapa.
- INALI, (2009). Catálogo de lenguas indígenas nacionales. Variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas, México: INALI.
- INEGI, (2014). Anuario estadístico y geográfico del Veracruz de Ignacio de la Llave 2014. Aguascalientes, Aguascalientes: Gobierno del Estado de Veracruz/INEGI.
- INEGI, (2017). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH, 2016). Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2016/>
- Navarrete Linares, F (2004). Los Pueblos Indígenas de México, Pueblos Indígenas del México Contemporáneo, México: CDI, Recuperado de [http://www.cdi.gob.mx/dmdocuments/monografia\\_nacional\\_pueblos\\_indigenas\\_mexico.pdf](http://www.cdi.gob.mx/dmdocuments/monografia_nacional_pueblos_indigenas_mexico.pdf)
- ONU Mujeres, CEPAL, INMUJERES e INEGI, (2013). Medir el Trabajo No Remunerado (TnR) y el Uso Del Tiempo (UdT): Visibilizar la Contribución, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres; Comisión Económica para América Latina y el Caribe.



VERACRUZ  
GOBIERNO  
DEL ESTADO



SSP  
Secretaría de  
Seguridad Pública



# ¿Sabes qué es el **911 EMERGENCIAS**?

Es el número único de **llamadas de emergencia** que está a tu disposición los 365 días del año las 24 horas del día.

**Los números o claves de emergencia en todo el país se desactivarán paulatinamente**

## ¿Qué es una emergencia?

Una emergencia es cualquier situación en la que ocurren circunstancias negativas que ponen en riesgo o vulneran la condición humana, generan daños a la propiedad o que son potencialmente peligrosas y ponen en peligro la vida.



### Sólo llama en caso de emergencia

#### MÉDICA

- Accidente de coche con heridos
- Infarto
- Trabajo de parto

#### SEGURIDAD

- Disparo de arma
- Violencia familiar
- Abuso sexual
- Homicidio
- Allanamiento de morada

#### PROTECCIÓN CIVIL

- Incendio
- Derrumbe

### Cuenta con diversos atributos para brindar un mejor servicio a la ciudadanía:



Atención a todo tipo de emergencias



Una atención calificada y con protocolos homologados



Protocolos de primeros auxilios telefónico



Atención con perspectiva de género



Localización automática de la llamada



Coordinación entre agrupaciones “bajo un mismo techo”, para una mejor atención



**RECUÉRDALO** que puede salvar tu vida y la de otros  
**ÚSALO** sólo en caso de emergencia o situación de riesgo  
**CUÍDALO** para que esté disponible cuando lo necesites

**#911Emergencias**

# LOS SISTEMAS NORMATIVOS PROPIOS DE COMUNIDADES INDÍGENAS DEL ESTADO DE VERACRUZ: EL CUARTO NIVEL DE GOBIERNO, QUE SE HA IGNORADO

David Peña Rodríguez  
Edwin Alan Piñon González  
GRUPO DE ACCIÓN POR LOS DERECHOS HUMANOS  
Y LA JUSTICIA SOCIAL A.C. (GADHJS)

Ilustración de Omar Ramos de Jesús



**E**l presente artículo se escribe con base en los hallazgos obtenidos en el “Diagnóstico sobre la Capacidad Institucional Instalada en los Municipios Indígenas del Estado de Veracruz sobre Medidas de Ayuda, Asistencia, Atención y Protección a Víctimas de Desapariciones y de Violaciones a los Derechos Humanos” impulsado por el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través de la Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobierno, en cumplimiento al Plan de Acción contemplado en la “Declaratoria de Programa Emergente para atender las Violaciones de Derechos Humanos en materia de Desaparición de Personas en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave”.

Para el desarrollo del mencionado Diagnóstico se siguió esta metodología:

- Investigación documental: para detectar y conocer de forma general la situación social de los municipios de mayor población indígena del estado de Veracruz, con lo cual se obtuvo información que permitió un esquema de trabajo de campo.
- Investigación vinculada: se visitaron 30 comunidades pertenecientes a los pueblos indígenas Nahuas, Totonaca, Popoluca, Otomí, Chinanteco y Zoque, asentados en 15 municipios del estado de Veracruz: Astacinga, Chumatlán, Coahuatlán, Filomeno Mata, Ilamatlán, Mecatlán, Mecayapan, Mixtla de Altamirano, Soledad Atzompa, Sotepapan, Tatahuicapan de Juárez, Tehuipango, Texcatepec, Uxpanapa y Zontecomatlán de López y Fuentes, ello durante los meses de febrero y marzo de 2020.
- En estas visitas se realizaron 104 sesiones de trabajo convocadas por autoridades del Instituto Veracruzano de Asuntos Indígenas (IVAIS), donde se contó con la participación de 480 autoridades indígenas, con las que se dialogó de forma colectiva e individual, con la pertinencia cultural y lingüística adecuada, contando con la asistencia de intérpretes prácticos en lenguas indígenas del propio IVAIS.
- Sistematización, procesamiento y análisis de la información obtenida en las entrevistas a partir de un enfoque intercultural, concluyendo con resultados diagnósticos y con una propuesta de acciones a realizar en el corto plazo.

## INTRODUCCIÓN

A pesar del reconocimiento formal de la pluriculturalidad del estado Mexicano en la Constitución Federal, fue hasta la reforma constitucional en materia indígena del año 2001 en el que se aceptó la existencia del pluralismo jurídico en México, reconociendo el derecho de los pueblos y comunidades indígenas para “aplicar

sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos”, aunque para hacer efectivo este derecho se impusieron múltiples limitantes, ya que su eficacia se sujetó a los principios generales de una Constitución que se diseñó bajo una concepción monoétnica de corte occidental, así como al acatamiento de mecanismos de validación mediante las legislaturas locales y las leyes secundarias.

Sin embargo, la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011, representó un avance muy importante en el reconocimiento de derechos de los pueblos y comunidades indígenas, ya que amplió, de forma importante, el catálogo de los mismos al incorporar los derechos establecidos en los tratados internacionales en materia de derechos humanos que han sido ratificados por México como parte del propio texto de valores constitucionales.

## VIOLENCIA Y VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS EN COMUNIDADES INDÍGENAS DE VERACRUZ

Resulta importante señalar que la acepción del “cuarto nivel de gobierno de facto” surge a partir de la investigación vinculada que se realizó en las comunidades indígenas de Veracruz, en un contexto regional donde impera una grave crisis de violencia, impunidad y de violaciones a derechos humanos, que se suceden inmersas en una condición casi generalizada de pobreza y exclusión social.

De las visitas que se realizaron a los municipios indígenas, se constató que la infraestructura y capacidad del Estado en atención de víctimas es mínima, la cual sólo está instalada en las cabeceras municipales y no en las localidades. Además, se corroboró el rezago educativo, la falta de oportunidades laborales, de servicios básicos de salud, de seguridad social, de espacios de vivienda digna y de acceso a servicios básicos que existe en la población indígena que habita en estos territorios.

## PLURALISMO JURÍDICO

El pluralismo jurídico se ha estudiado a partir de un amplio rango de propuestas, que abarcan desde las interrelaciones entre sistemas jurídicos de tradición occidental y órdenes normativos indígenas, hasta el estudio de diferentes subsistemas jurídicos en distintos países, porque el fenómeno del derecho plural se encuentra presente en distintos Estados-Nación desde hace cientos de años (Melgarito, 2015, p. 98).

En la literatura socio-jurídica encontramos distintas clasificaciones de los fenómenos legales pluralistas en el mundo, abordados desde distintas posturas y épocas, mismas que no han llegado a un consenso. Sin embargo, resulta interesante la postura del sociólogo



## EN CADA UNA DE LAS COMUNIDADES VISITADAS, SE CONSTATÓ LA EXISTENCIA DE SISTEMAS NORMATIVOS PROPIOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS, QUE SE ENCUENTRAN VIGENTES Y OPERANDO”

Boaventura (1998), quien afirma que “el surgimiento del pluralismo jurídico reside en dos situaciones concretas, con sus posibles desdoblamientos históricos: a) origen colonial y b) origen no colonial” (p. 73).

En cada una de las comunidades visitadas, se constató la existencia de sistemas normativos propios de los pueblos y comunidades indígenas, que se encuentran vigentes y operando. Inclusive, en algunas comunidades opera más de un sistema normativo indígena, pues hay población de distintos pueblos indígenas, lo que se traduce en una “multiplicidad de prácticas existentes en un mismo espacio socio político, interactuantes por conflictos o consensos, pudiendo ser oficiales o no y teniendo su razón de ser en las necesidades existenciales, materiales y culturales” (Wolkmer, 2001, p.141).

En el diagnóstico se documentó que la práctica y uso de los sistemas normativos indígenas en las comunidades visitadas se encuentra más presente y vivo en las localidades de los municipios que en la cabecera municipal, pues aunque las autoridades del Ayuntamiento replican, en la práctica, algunas reglas de los sistemas normativos indígenas -ello en razón a su pertenencia a las propias comunidades-, se termina aplicando el derecho positivo, el cual prevalece por encima de los sistemas normativos propios de los pueblos y comunidades, derivado en buena medida de la imposición del derecho positivo como norma para la regulación de las relaciones de gobierno.

Algunas autoridades tradicionales manifestaron que, paulatinamente, han dejado de aplicar sus normas debido a que la propia población refiere que “ya no valen”, pues ni las autoridades del municipio las respetan, por ejemplo, en determinados casos cuando dos o más personas tienen un conflicto no grave y en sus comunidades llegan a un “acuerdo de paz o de mutuo respeto”, estos no adquieren eficacia sino son validados por la autoridad municipal, lo que les resta valor a las decisiones comunitarias. Sin embargo, estas mismas autoridades comunitarias refirieron que la mayo-

ría de los conflictos menores se terminan resolviendo “de acuerdo a sus leyes”.

Incluso la atención inicial para mujeres que sufren violencia, así como para niñas y niños que también sufren violencia, se brinda en este “otro” nivel de gobierno, en razón de que las personas que habitan las comunidades reconocen en sus propias autoridades un mayor nivel de confianza y entendimiento, cualidades que no encuentran en las autoridades de los tres niveles de gobierno.

En las comunidades visitadas, las normas indígenas son permitidas y controladas por el Estado mexicano —a través de los tres órdenes de gobierno reconocidos—, donde las jurisdicciones indígenas son permitidas únicamente para resolver asuntos menores y en su mayoría, requieren de la validación del orden jurídico dominante, por lo que, los sistemas normativos indígenas pasan a un cuarto plano al estar subordinados al orden jurídico estatal que les reconoce, les permite, les valida y les controla, pero que les sigue manteniendo “invisibilizados” y “marginados” de la toma de decisiones.

### EL CUARTO NIVEL DE GOBIERNO DE FACTO

A partir de las visitas de campo y mediante el diálogo con autoridades comunitarias, se observó un alto nivel de organización en la mayoría de las comunidades indígenas visitadas, se registró que la totalidad de ellas mantienen su propio sistema de elección de autoridades que, por lo regular, se lleva a cabo a través de asambleas comunitarias donde participan hombres y mujeres mayores de 18 años, en las que la propia comunidad es quien propone a los representantes que serán votados a partir del conocimiento de sus vidas, de su historia personal y de la confianza que tengan en ellas.

Las autoridades comunitarias deberán encargarse de temas de salud, educación, seguridad, medio ambiente, programas sociales, obras públicas, festividades religiosas, entre otros, mediante la conformación de comités o de grupos de trabajo colectivos, destacando

que estas labores oficiales se desempeñan sin una remuneración económica de por medio, pues prevalece la idea de "servir" al pueblo a través de los encargos que el propio pueblo les ha conferido.

Es importante destacar que las autoridades comunitarias tienen un sistema de coordinación con las autoridades municipales para canalizar a personas que necesitan la intervención de alguna agencia o instancia municipal, estatal o federal, así como para organizar la ejecución de programas sociales al interior de las propias comunidades, pues la autoridad de ese nivel de gobierno, es quien facilita y gestiona la intervención institucional.

Pese a contar con la legitimación de la población, del reconocimiento del derecho positivo y de las instituciones e instancias de los gobiernos estatal y federal, pese a intervenir de forma primigenia en la atención de personas víctimas de la violencia o de víctimas de violaciones a los derechos humanos, las autoridades indígenas comunitarias del "cuarto nivel de gobierno" no son consideradas ni invitadas como parte de ningún sistema, plan o programa oficial para la atención de las víctimas.

El cuarto nivel de gobierno hoy existe de facto en las comunidades indígenas del Estado de Veracruz, pero no en términos de igualdad, por lo que urge una política transversal que reconozca el valor y la importancia de este "otro" nivel de gestión y administración pública.

### RECOMENDACIÓN REMEDIAL DE COORDINACIÓN MULTINIVEL

Las funciones que desempeñan las autoridades comunitarias se enmarcan en una clasificación que el derecho constitucional califica como "coincidentes o concurrentes" en donde dos o más niveles de gobierno se encuentran facultados para poder intervenir en la atención de asuntos de su competencia sin que ello implique un relevo o un desplazamiento en sus obligaciones, por el contrario, en muchas ocasiones esas competencias resultan complementarias unas de otras.

Considerando que las capacidades instaladas, a nivel municipal y a nivel comunitario, resultan ser limitadas para la atención integral de víctimas de desaparición, de sus familiares, de víctimas de violaciones graves a los derechos humanos, así como para la atención integral de mujeres víctimas de violencia o de feminicidio, y de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia; en las conclusiones del diagnóstico se arribó a la recomendación general inicial de que es indispensable la formulación de una estrategia de coordinación estatal-municipal-comunitaria en esta materia.

Así mismo, se concluyó con la necesidad de adoptar acciones mínimas para la construcción de una Estrate-

gia de Coordinación entre los cuatro niveles de gobierno, destacando las siguientes:

- a) La construcción de mecanismos de consulta activa y directa con las autoridades indígenas nombradas mediante sistemas normativos propios, a través de sus sistemas de toma de decisiones y en sus propias lenguas;
- b) El aprovechamiento de las redes de enlaces que ya se tienen construidas desde instancias como el Instituto Veracruzano de Asuntos Indígenas, la Secretaría de Desarrollo Social o el propio Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, para poder realizar consultas con las autoridades indígenas de las comunidades;
- c) La difusión en lenguas indígenas y mediante medios de comunicación tradicionales de las competencias y facultades de este "cuarto nivel de gobierno", así como de sus obligaciones, competencias y responsabilidades en la atención a víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos; y
- d) La incorporación de la interculturalidad y del pluralismo jurídico como ejes y principios transversales, la construcción y adopción de cualquier estrategia de coordinación entre los cuatro órdenes de gobierno.

El reto al que se enfrentan las autoridades estatales del Gobierno de Veracruz no es menor, pues la atención a las víctimas merece una intervención extraordinaria, sin embargo, están avanzado en el sentido correcto al reconocer que, para aplicar cualquier política pública destinada a ejecutarse en las comunidades indígenas del Estado en materia de atención a víctimas, resulta indispensable el reconocimiento del "cuarto nivel de gobierno" e igualmente es indispensable el consultar y construir con sus representantes el marco de atención intercultural que tanto hace falta en nuestro país. 🐦

### REFERENCIAS

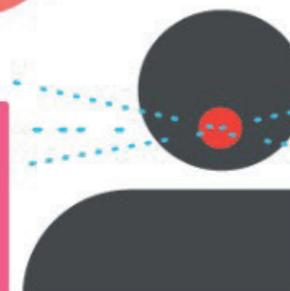
- MELGARITO, A. (2015). Pluralismo jurídico: la realidad oculta: análisis crítico-semiológico de la relación estado-pueblos indígena, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades Universidad Nacional Autónoma de México, México, pp. 98.
- SANTOS, B. (1988). Pluralismo jurídico: ¿El derecho del capitalismo actual?, Nueva Sociedad, n.112.mar/abr, Venezuela, p.91-101.
- SANTOS, B. de Sousa, El discurso y el poder. Ensayo sobre la sociología de la retórica jurídica, Brasil, Sergio A Fabris, p.73-77.
- WOLKMER, A.C., (2001). Pluralismo jurídico – Fundamentos de una nueva cultura en el Derecho, 3ra. Edición, San Pablo: Alfa-Omega, Brasil, p. 141.

# Coronavirus COVID-19

Tlen tikmachilis tla inin kokolistli motech ahsis



Totonik  
mitzkitzkis



Titlatlasis



Motzonteko  
mitzkokos



Amo ihki  
titlahyokuis



Titlahyomikkis  
tlalia chikawak  
timokokos



VERACRUZ  
GOBIERNO  
DEL ESTADO



SS  
Secretaría  
de Salud

SESVER  
Servicios de Salud  
de Veracruz



Promoción  
de la Salud

# CUIDAR LA VIDA EN MEDIO DE UN SISTEMA DE MUERTE.

## UNA PERSPECTIVA DESDE LA ECONOMÍA FEMINISTA Y EL ECOFEMINISMO



Ilustración de Omar Ramos de Jesús

Dra. Verónica Moreno Uribe  
FACULTAD DE ANTROPOLOGÍA  
UNIVERSIDAD VERACRUZANA

A Harmida y Jorge por su empeño  
cuidadoso

**S**on aciagos los tiempos que corren. Si tuviésemos que describir la peculiaridad de su complejidad, podríamos intentar sintetizar la crisis de los cuidados que está poniendo en riesgo la reproducción de la vida. ¿Qué posibilidades tiene la construcción de paz en este contexto? El siguiente texto aborda los cuidados desde la perspectiva de la economía feminista y el ecofeminismo, y los discute a la luz de las tensiones y contradicciones que se desbordan en la actualidad.

Los cuidados, así como los saberes, los haceres y las gestiones asociadas a ellos, tienen como sustento una premisa básica: la interdependencia de todas las formas de vida como condición de posibilidad de su existencia. Esta premisa, en apariencia obvia es, sin embargo, detractora del horizonte civilizatorio propio de la modernidad capitalista y patriarcal, que prepondera el ideario del hombre independiente, libre y racional, que se sustenta en la metanarrativa ecocida del desarrollo, que superpone la especie humana por sobre otras formas de vida y que se arroga la potestad de la construcción de un sentido unívoco de bienestar basado en la acumulación como meta y en la productividad como vía para alcanzarla.

A contrapelo, los cuidados, tal como han sido teorizados por la economía feminista y el ecofeminismo, desorganizan este imaginario poniendo en cuestión sus postulados. ¿En qué sentido su ética y política lo hacen? ¿Cuáles son las tensiones y contradicciones convergentes en torno a los cuidados?

### EL CUIDADO COMO NO-TRABAJO

La primera tensión que observamos es que, a pesar de ser la práctica, la política y la ética del cuidado fundamental para el sostenimiento de la vida en su conjunto, en tanto hacer, es construido como un no-trabajo. Esto implica la desautorización de las personas por cuya gestión se concreta, la despolitización de su impronta en el mundo, la devaluación de su efecto económico y su invisibilización como tema relevante dentro de las agendas de bienestar social.

Los cuidados como categoría crítica, emergen en el campo de estudio de la economía feminista y en respuesta al cuestionamiento que esta hace a las teorías económicas convencionales, término que agrupa, a decir de Amaia Pérez (2004), planteamientos tan divergentes como los de la economía política clásica, la economía marxista y la economía neoclásica, pero que, sin embargo, "comparten profundos sesgos androcéntricos" (89). Baste decir para los fines de este texto que, como propuesta teórica, los cuidados buscan deconstruir la consideración de que sólo es trabajo aquel que es susceptible de ser asalariado y que circula en la es-

fera del mercado. Por el contrario, la economía feminista pone a debate la noción misma de economía que estas teorías han buscado hegemonizar y proponen comprenderla como el conjunto de actividades sociales con objeto de aprovisionar los núcleos domésticos. Esta noción, que descentra del análisis el lugar preponderante que tiene el mercado, abre la posibilidad de comprender como trabajo, no sólo aquel catalogado como productivo por el capital, sino todo el conjunto de haceres, saberes y gestiones, que los grupos sociales desarrollan con objeto de sostener la vida y asegurar materialmente su existencia.

Pensado desde ahí, se dislocan al menos tres narrativas interconectadas: la que pondera al sujeto económico como aquel cuyo hacer órbita en torno al mercado, la que plantea que la riqueza debe ser básicamente considerada como la acumulación de ganancias, y la que asume como trabajo solo aquel que es susceptible de ser asalariado.

### CUIDAR: ENTRE LA TIRANÍA Y LA EXPERIENCIA VITAL

La segunda tensión en medio de la cual se gesta el cuidado como trabajo y experiencia vital, está dada por el hecho de ser, en paralelo, un mandato impuesto típicamente a las mujeres, del que es prácticamente imposible sustraerse, y al mismo tiempo la posibilidad de generar una serie de alianzas, saberes, capacidades y experiencias fundamentales para la gestación de bienestar de las congregaciones y la consecución de la vida en su conjunto. El núcleo de la tensión es entonces el hecho de que, a pesar de ser los cuidados vitales y sustantivos para la preservación de las comunidades, sus entornos y las personas particulares, están devaluados, depreciados y despojados de densidad política.

Hacerse cargo de los trabajos de cuidados es una responsabilidad asignada a las mujeres de todas las edades, en gran parte de las sociedades organizadas bajo el ordenamiento patriarcal y capitalista, mediante un complejo programa generizador que pone en juego dispositivos, discursos e instituciones para este fin. Si bien se hace fundamental indagar, desde una perspectiva intercultural e interhistórica e interseccional, de qué manera en los contextos específicos se concreta este mandato, en qué cuerpos se encarna, cuáles son los sentidos que los sujetos le confieren a las prácticas asociadas al cuidado, y cuál es el lugar social que éste tiene dentro de la constelación de fenómenos económicos y culturales de las distintas sociedades, constatamos sin embargo, que es en el proceso de acumulación primaria, en el tránsito del feudalismo tardío al modo de producción capitalista, que la división sexual del

trabajo se erige bajo este ordenamiento, recluyendo a las mujeres en el espacio doméstico y expulsando a los hombres de él (Federici 2010a, 2010b, 2013; Dala Costa, 2009, Rubin, 1998).

De acuerdo con Silvia Federici (2010a), este proceso está vinculado con la exclusión de las mujeres de la economía monetarizada, el disciplinamiento de sus cuerpos y su sexualidad con fines procreativos, la consideración de su trabajo reproductivo como un no-trabajo y la consiguiente pérdida de poder dentro de sus sociedades. Al respecto es importante advertir de qué manera instituciones sociales como la familia y las relaciones de parentesco se organizan genéricamente conforme a imperativos económicos, amén de las consecuencias que esto tiene en la constitución subjetiva de la persona mujer, mandatada a cumplir con actividades no remuneradas en el seno de sociedades asalariadas y depreciadas como generadoras de riqueza, en un contexto en el que sólo el trabajo para el mercado es considerado productor de riqueza.

Las mujeres contribuyen a la economía de mercado como mano de obra barata e incluso gratuita y, al mismo tiempo, apoyan a los Estados llevando a cabo el trabajo de cuidados que debería estar cubierto por el sector público. Oxfam ha calculado que tan sólo el trabajo de cuidados no remunerado que realizan las mujeres aporta a la economía un valor añadido de al menos 10,8 billones de dólares anuales, una cifra que triplica la aportación de la industria de la tecnología. Aunque se trata de una cifra nada desdeñable, es una estimación inferior al valor real, debido a que los datos disponibles se basan en el salario mínimo y no en el salario justo, y además no tienen en cuenta el valor social del trabajo de cuidados más allá de lo económico, ni tampoco el hecho de que, sin este trabajo, nuestra economía se colapsaría por completo (OXFAM, 2020:12).

Así, se ha construido tiránicamente el trabajo de cuidados (Pérez, 2004), y todo el despliegue afectivo y de gestión que implica, como un inexorable para las mujeres, que ha sido introyectado como signo inmanente de lo "femenino" mediante un conjunto de dispositivos de violencia simbólica (Bourdieu, 2003). Ser generizada como mujer en el horizonte civilizatorio patriarcal, implica ser para otros, ser por su mediación, autorización y tutelaje; el proceso de otrificación que nos feminiza, en tanto sujetos no-masculinos, nos coloca en la categoría de resto, insustantivo y desprovisto de densidad ontológica.

La gran contradicción de este proceso es que, a pesar de desplegarse los cuidados en un creciente contexto

de precarización económica, y violencia de género y feminicida, y como resultado de un mandato constrictivo que le impide a las mujeres disponer de sí y de su tiempo, posibilita sin embargo la generación de saberes, vínculos, capacidades organizativas, de gestión de recursos, servicios y otros, y de resolución de necesidades, fundamentales no sólo en tanto seres interdependientes, sino para el sostenimiento de la vida, las unidades domésticas y las comunidades.

## COMUNIDADES DE CUIDADO FRENTE A LA PRECARIZACIÓN Y LA VIOLENCIA

¿Quiénes son los cuerpos sobre los que recae el trabajo de cuidados? ¿Qué implica cuidar en medio en un contexto de precariedad y suma de violencias? Para finalizar, esbozaremos algunos apuntes que nos permitan pensar la tercera tensión en medio de la que ocurre el trabajo de cuidados y derivada de ella, los retos para la construcción de paz con justicia.

En principio, y como ya se mencionó anteriormente, partimos de la consideración de que no se puede problematizar el trabajo de cuidados al margen del contexto específico en el que se despliega. Esta precisión es importante, en tanto las vertientes teóricas que más han desarrollado esta discusión, provienen de sociedades en las que existe un estado de bienestar que se hace cargo de generar condiciones para la conciliación del cuidado y otros trabajos remunerados y esto ocurre preponderantemente al interior del espacio doméstico. Sin embargo, en las sociedades del sur global encontramos particularidades, no necesariamente presentes en las autodenominadas desarrolladas, que complejizan su problematización.

Hemos de decir en primer lugar que, en contextos con población indígena y campesina, los cuidados, hacen parte de sistemas de aprovisionamiento material y gestión afectiva, no circunscritos al espacio doméstico, aun cuando su realización tenga como fin la reproducción material y el sostenimiento de éste. Un claro ejemplo es el trabajo realizado en el traspatio, huerto, solar y milpa, y el conjunto de intercambios no monetarizados que se organizan en torno a ellos y que tiene por objeto asegurar la alimentación y la provisión de la unidad doméstica<sup>1</sup>. Por otra parte, encontramos que, en paralelo al trabajo de cuidados, las mujeres del sur global, realizan trabajos precarizados en el contexto de la economía informal, que les representan cargas ho-

1 Sumado a esto encontramos que, como menciona Yayo Herrero (s/f), la crisis de los cuidados está articulada con la crisis ecológica, lo que tiene una repercusión, por ejemplo, en la cantidad de tiempo que mujeres y niñas que habitan comunidades rurales, tienen que destinar para conseguir agua.

rarias extenuantes<sup>2</sup> y que, en muchos casos, se suman a trabajos comunitarios no remunerados, pero fundamentales para la reproducción cultural de sus congregaciones, como la participación en comités escolares, religiosos y de festividades tradicionales.

A la violencia que constituye considerar el trabajo de cuidados como un no-trabajo y desdeñar el esfuerzo vital que se requiere para desempeñarlo, se suma el hecho de que es en el espacio doméstico donde con mayor frecuencia ocurren eventos de violencia de género. En tiempo de pandemia por Covid-19, esto se ha incrementado de manera catastrófica. La violencia contra las mujeres es la otra epidemia, que en el caso del Estado de Veracruz alcanza cifras inadmisibles. Según datos del Observatorio de Violencias contra las Mujeres<sup>33</sup>, de enero a julio del 2020, han ocurrido en este estado 350 agresiones, 167 desapariciones, 60 feminicidios y 57 homicidios.

Construir paz con justicia y dignidad implica tener como premisa básica el cuidado de la vida. Consideramos que una propuesta que no parta de esto y atienda específicamente la resolución de conflictos, queda acotada y limitada en su alcance transformador. Pese al escenario desolador arriba expuesto, atestiguamos que la imbricación de violencias, despojos y demás formas de dominación señaladas, tiene un correlato de resistencias sistemáticas y perseverantes por resquebrajar y contravenir estas formas de relacionamiento que agreden la vida en general y de las mujeres en particular. Las comunidades de cuidado florecen por doquier en medio de esta adversidad. Proliferan congregaciones de personas cada vez más cercanas a la idea de que la construcción de paz implica la concreción de acciones tendientes a dignificar las existencias, agrietando los sistemas de dominación androcéntricos, antropocéntricos, racistas y patriarcales que desproveen y expolian de manera voraz los recursos y explotan y precarizan ciertos cuerpos.

Pensar las paces, desde estas coordenadas, como proyectos pedagógicos, pasa por restituir autoridad a la experiencia sustantiva de cuidar y criar la vida como parte de un ejercicio colectivo de dignidad y aprecio por la existencia. La conformación de comunidades de cuidado se sustenta en una pedagogía que pone en el centro la posibilidad de sostenernos vitalmente a partir de un modo de relacionamiento que tiene como premisa la interdependencia. La paz, como horizonte de deseo, se concreta en los proyectos políticos autó-

2 El mismo documento citado de OXFAM (2020) menciona que en comunidades rurales el trabajo de cuidados que realizan las mujeres al día se calcula en 14 horas, esto es 5 veces superior al realizado por varones.

3 Cfr. <https://www.uv.mx/ouv mujeres/>

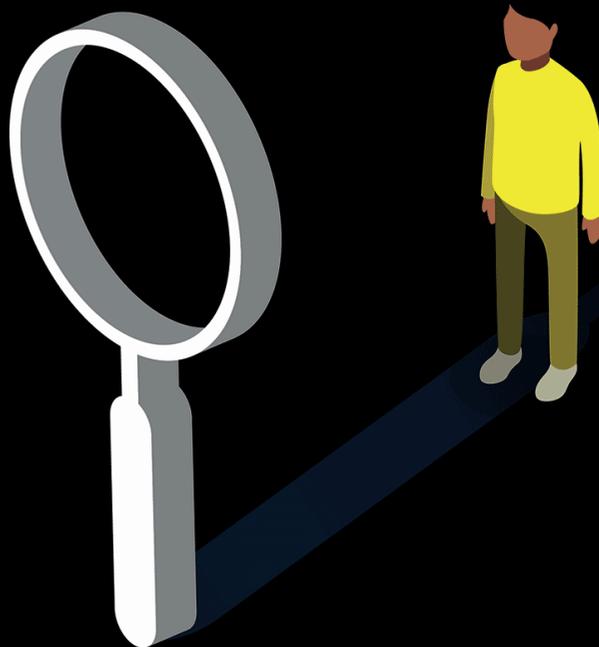
nomos y situados y adquiere contenido en virtud de la contextualidad particular de los sujetos; así mismo, como en el cuidar se decantan la memoria y los saberes que las comunidades han tejido para preservarse. Construir comunidades de cuidado pasa entonces por comprender los sentidos que las propias comunidades confieren a su bienestar; esto es, desde una perspectiva intercultural crítica, reconocer que la paz, el cuidado, la justicia y el bienestar no tienen un contenido unívoco, universal y monocultural, sino que se precisa indagar sobre los procesos, la historicidad y las experiencias de las personas y sus comunidades para darle sentido a las re-existencias. 🐾

## REFERENCIAS

- Bourdieu, Pierre. (2003). *La dominación masculina*. España: Anagrama
- Carrasco, Cristina et al. (2011). Introducción. El trabajo de cuidados: antecedentes históricos y debates actuales. En Carrasco et al. *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas* (13-95). Madrid: Los libros de la Catarata.
- Dalla Costa, Mariarosa. (2009). "Poder femenino y subversión social". En Dalla Costa. *Dinero, perlas y flores en la reproducción feminista* (21-52). España: Akal.
- Federici, Silvia. (2013). *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Federici, Silvia. (2010a). *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria*. España: Traficantes de sueños.
- Federici, Silvia. (2010b). *El trabajo precario desde un punto de vista feminista*. Recuperado de <http://www.sinpermiso.info/textos/el-trabajo-precario-desde-un-punto-de-vista-feminista>
- Herrero, Yayo (s/f). *Conexiones entre la crisis ecológica y la crisis de los cuidados*. Entrevista a Yayo Herrera López, *En Ecología política*. Disponible en [https://www.ecologiapolitica.info/novaweb2/wp-content/uploads/2018/01/054\\_Herrero\\_Yayo\\_2017.pdf](https://www.ecologiapolitica.info/novaweb2/wp-content/uploads/2018/01/054_Herrero_Yayo_2017.pdf)
- OXFAM (2020). *Tiempo para el cuidado. El trabajo de cuidados y la crisis global de la desigualdad*. Disponible en <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620928/bp-time-to-care-inequality-200120-es.pdf>
- Pérez Orosco, Amaia. (2004). Estrategias feministas de deconstrucción del objeto de estudio de la economía. En *Foro Interno* N. 4. Pp. 87-117. Disponible en <https://revistas.ucm.es/index.php/FOIN/article/view/FOIN0404110087A>
- Pérez Orosco, Amaia. (2014). *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Madrid: Traficante de sueños.
- Rubin, Gayle. (1998). *El Tráfico de mujeres: notas sobre la "economía política" del sexo*. En Navarro, M. y C. Stimpson (Comp.). *¿Qué son los estudios de mujeres?* (15-74). Argentina: Fondo de Cultura Económica.

# REPORTA LA DESAPARICIÓN DE UNA PERSONA LAS PRIMERAS HORAS SON FUNDAMENTALES.

LLAMA AL **22 83 19 31 87**



# RETOS Y PROPUESTAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN MÉXICO



Lic. Esperanza Delgado Herrera  
FUNDACIÓN MEXICANA PARA LA  
PLANEACIÓN FAMILIAR A.C. (MEXFAM)

## ANTECEDENTES

La interrupción voluntaria del embarazo (IVE), cuando el embarazo es producto de una violación sexual, es una de las causales legales encontradas en los treinta y dos códigos penales estatales de México (GIRE, 2020). Sin embargo, hace algunos años, la aplicación de esta causal dependía de contar con una autorización emitida por una autoridad judicial, a partir de investigaciones periciales, para comprobar que efectivamente el embarazo se debía a una violación sexual. El periodo que implicaba este proceso era tal, que mujeres, adolescentes y niñas se veían obligadas a continuar y llevar a término estos embarazos, vulnerando, de manera grave, sus derechos humanos, en lo particular, sus derechos sexuales y reproductivos (GIRE, 2017).

Desde su creación, la "Norma Oficial Mexicana 046-SSA2-2005 Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención" (NOM 046), describe los pasos que se deben seguir en instituciones de salud públicas, privadas y sociales para atender a víctimas de violación sexual. Ahí se encontraba inicialmente el obstáculo de requerir la intervención de instituciones de justicia para certificar que las mujeres, adolescentes y niñas habían sufrido una violación sexual y, como consecuencia, si así lo decidían, poder acceder a la IVE.

En concordancia con la Ley General de Víctimas que establece, en su artículo 35, que “se le garantizará el acceso a los servicios de anticoncepción de emergencia y de interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por la ley, con absoluto respeto a la voluntad de la víctima” (Ley General de Víctimas, 2013), el 24 de marzo de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una modificación a la NOM 046, señalando que los casos de violencia sexual son urgencias médicas y no es necesario que las víctimas denuncien o cuenten con el aval de una autoridad judicial para acceder a una IVE; aclarando que tan sólo es necesario el dicho de la víctima bajo protesta de decir la verdad (NOM 046, 2016).

### CONTEXTO DE LA VIOLENCIA SEXUAL Y DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

No obstante, el logro que ha representado este cambio para la progresividad de los derechos sexuales en México, es necesario considerar que actualmente se vive una situación de violencia hacia las mujeres, adolescentes y niñas a nivel nacional que, de forma contextual, tiene sus orígenes en la discriminación y es consecuencia de la falta de igualdad sustantiva en el acceso a sus derechos, lo cual, se refleja en el incremento de la prevalencia de distintos tipos de violencia, incluyendo la sexual.

De acuerdo a cifras de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares de 2016 (ENDIREH), en el estado de Veracruz, el 34% de las mujeres encuestadas reportó que ha vivido alguna modalidad de violencia sexual, comparado con el 31% que se reportó en 2011 (INEGI, 2016). En reportes más recientes, las denuncias de violación<sup>1</sup> se han incrementado en el estado en los últimos años, pasando de 314 en 2018, a 400 en 2019 y 266 de enero a agosto de 2020 (Secretariado Ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública, 2020), esto sin contar los casos que no fueron denunciados. Por otra parte, se tiene registrado que en el estado de Veracruz, de 2014 a 2018 hubo 4,743 nacimientos en niñas y adolescentes de 10 a 14 años (CPMS, 2020), lo cual es un dato alarmante, debido a que, por la edad, éstos son producto de una violación.

Es en este contexto social y normativo, que se puede concluir que el acceso efectivo a una IVE es una prioridad, pues en su aplicación están implicados diversos derechos de forma interrelacionada,

como lo son el libre desarrollo de la personalidad, el acceso a una vida libre de violencia, el derecho a la salud, entre otros; los cuales deben valorarse a la luz de los principios de máxima protección, dignidad, y particularmente la no revictimización (Ley General de Víctimas, 2017). De esta manera, el acceso efectivo a la IVE evita una mayor vulneración a los derechos de las víctimas, por lo que obstaculizarlo constituye una forma de violencia por parte del Estado representado por servidoras y servidores públicos, quienes por mandato constitucional deben garantizar la integralidad de los derechos antes enunciados.

Considerando lo antes expuesto, en este artículo reflexionaremos sobre algunos retos y recomendaciones para garantizar el adecuado cumplimiento de la IVE. Bajo los contextos enunciados anteriormente queda claro que el tema contempla una perspectiva de justicia social, de género y de cultura de paz.

### RETOS Y RECOMENDACIONES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA NOM 046

#### Atención inmediata

Para dar una respuesta oportuna a mujeres, adolescentes y niñas que requieren de una atención inmediata, un paso importante es hacer frente a la dilación en la aplicación de protocolos para las primeras horas después de una violación sexual, que incluye profilaxis contra infecciones de transmisión sexual (ITS) y anticoncepción de emergencia (AE). Asimismo, en el momento en que se identifica un caso de violación que tuvo como consecuencia un embarazo, es necesario garantizar a las mujeres la consejería adecuada y el acceso a la IVE, como caso de urgencia médica.

Se ha observado que, después de una violación sexual, cuando las mujeres acuden a centros de salud para recibir atención médica, la falta de reconocimiento de los casos de violación sexual como una urgencia médica provoca que no se canalice de manera inmediata a hospitales o servicios especializados para su atención.

#### Objeción de conciencia

Una causa importante que interfiere en el acceso oportuno a la IVE es la objeción de conciencia que manifiesta personal de servicios de salud, que se puede traducir en demoras o negación de la atención. Si bien la objeción de conciencia está amparada en la Ley General de Salud, que establece en su artículo 10 bis que el personal médico y/o de enfermería puede rehusarse a llevar a cabo un procedimiento que atente contra sus convicciones morales, el mismo artículo de la citada ley señala: “cuando se ponga en riesgo la vida del paciente

1 Se consideraron los delitos de “violación simple” y “violación equiparada”

o se trate de una urgencia médica, no podrá invocarse la objeción de conciencia, en caso contrario se incurrirá en la causal de responsabilidad profesional" (Ley General de Salud, 2018). Es por esta vía que queda asegurada una referencia inmediata a personal debidamente capacitado, que brinde diligentemente la IVE y una atención integral.

### Disponibilidad de insumos

Otro reto identificado es el desabasto de insumos médicos necesarios para realizar los procedimientos en algunas unidades de salud, como son los medicamentos indicados (Mifepristona + Misoprostol) o a partir de procedimiento quirúrgico, como lo es la aspiración manual endouterina (AMEU), de acuerdo a los estándares establecidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2012). Asimismo, se ha identificado desabasto de otros insumos para la atención integral de la violencia sexual, como lo son antirretrovirales, otros para profilaxis contra ITS y anticoncepción de emergencia.

### RECOMENDACIONES

Con el fin de contribuir a solucionar los retos mencionados, y en apego a la normativa para la atención a la violencia sexual e IVE, se proponen las siguientes recomendaciones:

- Establecer y vigilar los mecanismos previstos que garantizan una atención inmediata, oportuna e integral. Estos incluyen la difusión de la ruta crítica para atención de violación sexual/IVE; conformación de equipos de respuesta inmediata para estos casos, vinculando al personal de las diferentes áreas y sectores requeridos. Además de fortalecer la referencia y contrareferencia a/desde módulos especializados de atención a la violencia, fiscalías, Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, entre otras;
- Contar con personal de salud y de instancias legales debidamente capacitadas y sensibilizadas en derechos humanos de las mujeres y atención integral en violencia sexual, para responder adecuadamente al tema. Lo anterior debe ir acompañado de una política institucional sobre los alcances y límites de la objeción de conciencia y de patrones culturales basados en estereotipos o roles, a partir de los cuales el personal de salud juzga a las mujeres que deciden interrumpir su embarazo; y
- Garantizar presupuesto suficiente para implementar la normatividad expuesta.✎

### REFERENCIAS

Comité Promotor por una Maternidad Segura en México (CPMS). (2020). Nacimientos por estado de niñas y adolescentes de 10 a 14 años. Datos del Subsistema de Información sobre Nacimientos.

Fundación Mexicana para la Planeación Familiar (MEXFAM). (2019, diciembre). Informe de las visitas a hospitales de los Servicios de Salud del estado de Veracruz para verificar la adecuada implementación de la Norma Oficial Mexicana 046.

Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE). (2020). [Página web] Causales de aborto en códigos penales. Consultado en: <https://gire.org.mx/consultations/causales-de-aborto-en-codigos-penales/>

GIRE (2017). Violencia sin interrupción. [Informe en página web]. Publicaciones. Consultado en: <https://aborto-por-violacion.gire.org.mx/#/>

Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática (INEGI). (2016). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH).

Ley General de Salud. (2018). Decreto por el que se adiciona un artículo 10 Bis a la Ley General de Salud. Modificación Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 2018. [Página web]. Consultado en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5522437&fecha=11/05/2018#:~:text=ART%C3%8DCULO%2010%20Bis.,servicios%20que%20establece%20esta%20Ley.&text=El%20ejercicio%20de%20la%20objeci%C3%B3n,ning%C3%BAn%20tipo%20de%20discriminaci%C3%B3n%20laboral.](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5522437&fecha=11/05/2018#:~:text=ART%C3%8DCULO%2010%20Bis.,servicios%20que%20establece%20esta%20Ley.&text=El%20ejercicio%20de%20la%20objeci%C3%B3n,ning%C3%BAn%20tipo%20de%20discriminaci%C3%B3n%20laboral.)

Ley General de Víctimas. (2013). artículo 35. Diario Oficial de la Federación, Reforma vigente al 3 de enero de 2017 [Página Web]. Consultado en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV\\_030117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf)

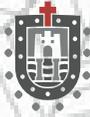
Norma Oficial Mexicana 046-SSA2-2005 Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención. (2016). Diario Oficial de la Federación. Publicado el 24 de marzo de 2016. [Página web] Consultado en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5430957&fecha=24/03/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5430957&fecha=24/03/2016)

Organización Mundial de la Salud (OMS). (2012). Aborto sin riesgos: guía técnica y de política para sistemas de salud. Segunda edición.

Secretariado Ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública. (2020). Datos abiertos de incidencia delictiva. [Página Web]. Consultado en: <https://www.gob.mx/sesnspp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva>



VERACRUZ  
GOBIERNO  
DEL ESTADO



**SEGOB**  
Secretaría  
de Gobierno

**SUBSEGOB**

Subsecretaría de  
Gobierno

**DGCPDH**

Dirección General de Cultura  
de Paz y Derechos Humanos

# Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos



Calle Leandro Valle s/n Centro C.P. 91000, Xalapa, Veracruz



Tel. 228 8417400 Ext. 3062



[culturadepaz@veracruz.gob.mx](mailto:culturadepaz@veracruz.gob.mx)



Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos

# LA INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN LEGISLATIVA ANTE LA DESPENALIZACIÓN DEL ABORTO EN VERACRUZ

Mtra. Lorna Briseida Herrera García  
DIRECCIÓN GENERAL DE CULTURA  
DE PAZ Y DERECHOS HUMANOS

El día 29 de julio del 2020, la Suprema Corte de Justicia de la Nación discutió un proyecto de sentencia derivado del amparo en revisión 636/2019, en donde se señala la omisión legislativa por parte del Congreso del Estado de Veracruz al no despenalizar el delito de aborto del Código Penal Estatal. El proyecto fue desechado sin entrar en litis, es decir, sin entrar a fondo en la materia.

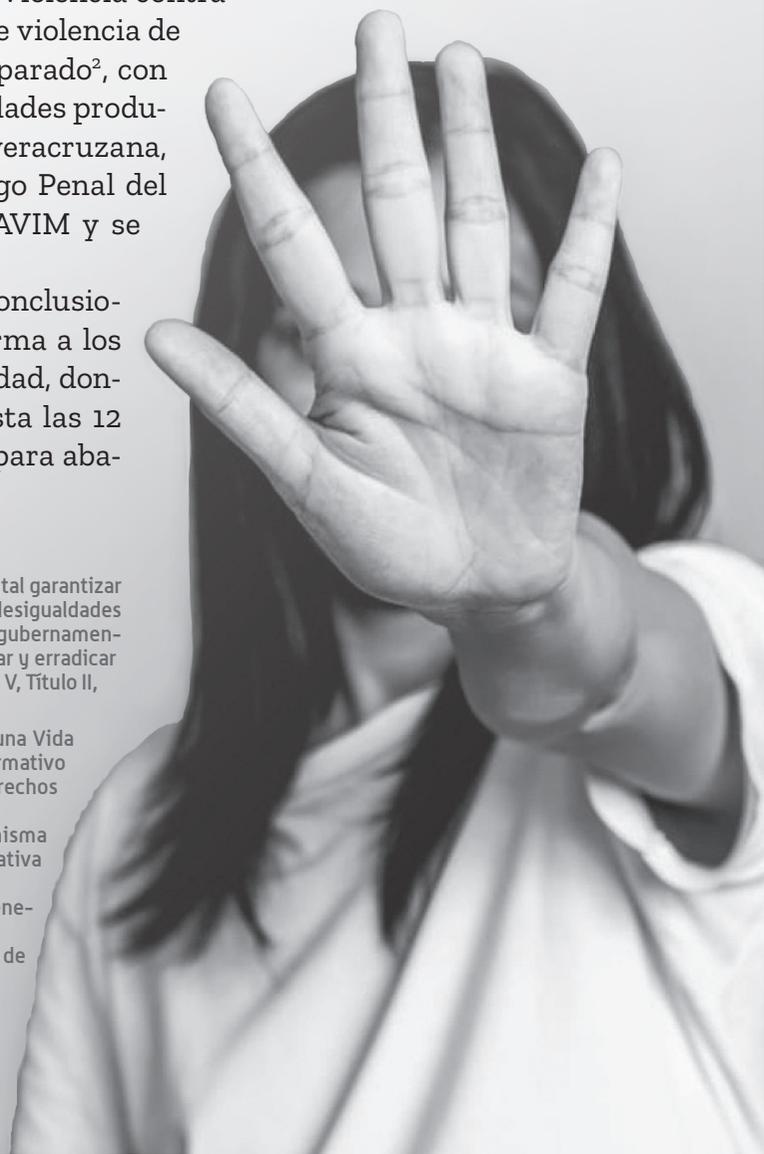
Es importante mencionar que este proyecto de sentencia surge por la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres<sup>1</sup> por agravio comparado en abril de 2016, cuando asociaciones civiles solicitaron a la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) emitir la segunda alerta de violencia de género contra las mujeres, ahora por agravio comparado<sup>2</sup>, con la finalidad de eliminar cualquier tipo de desigualdades producidas por el ordenamiento jurídico en la entidad veracruzana, respecto de la penalización del aborto en el Código Penal del Estado, dicha solicitud fue aceptada por la CONAVIM y se otorgó un informe al Gobierno del Estado.

El Gobierno del Estado de Veracruz aceptó las conclusiones y propuestas del informe, destacando la reforma a los artículos 149, 150 y 154 del Código Penal de la entidad, donde se promueve la despenalización del aborto hasta las 12 semanas de gestación, como medio de resolución para abatir la violencia de género contra las mujeres.

1 La declaratoria de alerta de violencia de género tiene por objeto fundamental garantizar la seguridad de las mujeres, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por la existencia de un agravio comparado a través de acciones gubernamentales federales y de coordinación con las entidades federativas para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, en términos del Capítulo V, Título II, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

2 De acuerdo al Reglamento de la Ley General de Acceso de las mujeres a una Vida libre de Violencia, existe agravio comparado en caso de que un cuerpo normativo vigente contenga alguno de los siguientes supuestos que transgredan los derechos humanos de las mujeres:

I. Distinciones, restricciones o derechos específicos diversos para una misma problemática o delito, en detrimento de las mujeres de esa entidad federativa o municipio;  
II. No se proporcione el mismo trato jurídico en igualdad de circunstancias, generando una discriminación y consecuente agravio, o  
III. Se genere una aplicación inequitativa de la ley, lesionando los derechos de las mujeres”.



Sin embargo, el 28 de septiembre de 2017, en sesión extraordinaria, el Congreso del Estado de Veracruz declaró improcedente la reforma propuesta. Por lo que las organizaciones solicitantes de la Alerta de Género promovieron un amparo en contra de la improcedencia de la iniciativa presentada, por omisión legislativa, al no justificar adecuadamente la misma.

En virtud de lo anterior, el presente artículo es de carácter informativo y de opinión, respecto de las razones por las que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México, rechazó el proyecto de sentencia del amparo 636/2019, por la presunta omisión legislativa del Congreso del Estado de Veracruz, las cuales rayan en cuestiones de forma, es decir, sin entrar al fondo del asunto. Es menester realizar una revisión integral a dicha disposición a la luz del principio "La competencia de la competencia" (*la compétence de la compétence*)<sup>3</sup> de las cortes jurisdiccionales, así como del rol que juega el control de convencionalidad en las omisiones legislativas y del tema de la igualdad ante la ley.

### **SOBRE LA IGUALDAD ANTE LA LEY, LA DESVENTAJA ESTRUCTURAL DE LAS MUJERES Y EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN**

La desigualdad estructural de género se ha perpetuado a través del tiempo y en todos los órdenes establecidos, tanto en la sociedad, en las instituciones como en la legislación; por tal motivo, es obligación de los Estados, crear las condiciones para evitar la discriminación contra las mujeres "de hecho o de derecho"<sup>4</sup>, lo cual se traduce en "la emisión de leyes en sentido amplio, de dictar disposiciones civiles, administrativas o de cualquier otro carácter, así como de favorecer actuaciones y prácticas de sus funcionarios, en aplicación o interpretación de la ley, que discriminen a determinado grupo de personas en razón de su raza, género, color, u otras causales"<sup>5</sup>.

De acuerdo a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres es definida como "el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad". En la misma ley se señala que

3 Los tribunales jurisdiccionales tienen el poder inherente de determinar el alcance de su propia competencia.

4 Lo que en términos jurídicos se aborda como de "iure o de facto", lo cual quiere decir que las mujeres pueden ser discriminadas por la propia legislación o mediante una autoridad o particular que vulnere sus derechos. Véase: CoIDH. Caso Artavia Murillo y otros (fecundación in vitro) vs Costa Rica, Sentencia de 28 de noviembre de 2012, párr. 285.

5 Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Párr. 103.

la declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres se va a emitir cuando:

- I. Los delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame;
- II. Exista un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres; y
- III. Los organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales, así lo soliciten.

El 13 de octubre de 2017, el estado de Veracruz envió el Informe a la CONAVIM, donde plasmaba las acciones que habían realizado las dependencias; las cuales estaban contenidas en la solicitud.

Una vez que la CONAVIM, a través del grupo de trabajo, analizó dicho informe, y al no observar acciones contundentes para garantizar los derechos reproductivos de las mujeres veracruzanas, determina declarar la AVGM en diciembre de 2017. En este informe se observa que durante el plazo de seis meses, no se cumplió lo estimado y, en consecuencia, persiste en la entidad la situación de agravio comparado; en relación con las restricciones a los derechos humanos de las mujeres, como el derecho a la vida, derecho a la salud y atención médica, derecho a la no discriminación y a la igualdad, a la seguridad personal, a la libertad, a la privacidad, a la información, derecho a no ser sometidas a tratos crueles, inhumanos y degradantes, a decidir sobre el número de hijos, a la libertad religiosa y de conciencia; todas éstas contempladas en el Código Penal del Estado de Veracruz, artículos 149, 150 y 154. Asimismo, se señala la falta de implementación adecuada de la Norma Oficial Mexicana: NOM. 046- SSA2-2005. Violencia Familiar, Sexual y contra las Mujeres. Criterios para la prevención y atención.

Ante esta situación, cabe señalar que el artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Belém Do Pará", señala que el Estado deberá: "e) tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer". Mientras que la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en su artículo 24, señala que "Los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias en el ámbito nacional para conseguir la plena realización de los derechos reconocidos en la presente Convención".



## UNA OMISIÓN LEGISLATIVA CONSTITUYE LA CONDUCTA OMISIVA POR PARTE DEL LEGISLADOR O DEL EJECUTIVO FEDERAL EN CUANTO A LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA, QUE IMPIDEN LA EFICACIA DE LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES”

Aunque podría aducirse, *de facto*, que la Alerta de Género por Agravio Comparado, al ser declarada por el Poder Ejecutivo Federal, no constituye un mandato concentrado en la Constitución que dé origen a una omisión legislativa, los tres órganos de poder: el ejecutivo, el legislativo y el judicial, en el ámbito de su competencia y “cuyas autoridades ejerzan funciones jurisdiccionales deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también de convencionalidad *ex officio*, entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes” (Ibáñez, 2018). Esto quiere decir que no se requiere que la parte agraviada requiera a las autoridades que realicen control de convencionalidad<sup>6</sup>, sino que las propias autoridades están obligadas desde el comienzo de *la litis* (cf. Ferrer Mac-Gregor, 2010).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ya ha establecido que una autoridad legislativa, la cual establezca derechos y obligaciones de las personas a través de su legislación, también debe respetar y garantizar la protección judicial, así como sus garantías a la luz de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, pues si bien no es un juez o judicial “en tales supuestos actúa como tal”. De esta manera, pese a que a dichas autoridades públicas legislativas no les son exigibles todas las garantías propias de un órgano jurisdiccional, “sí deben cumplir con las garantías destinadas a asegurar que la decisión no sea arbitraria”<sup>7</sup>.

En otras palabras, los órganos del Poder Legislativo “cuyas autoridades ejerzan funciones jurisdiccionales deben ejercer no sólo un control de

constitucionalidad, sino también de convencionalidad *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes como se ha venido manifestando”<sup>8</sup>.

### SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES POR OMISIÓN LEGISLATIVA

Se entiende como control de constitucionalidad a los distintos recursos jurídicos, los cuales están diseñados para asegurar la correspondencia entre actos que son emitidos por quienes decretan al poder y la Constitución misma, por lo que se elimina o anula a aquellos que quebrantan los principios constitucionales. El control constitucional es controvertido en cuanto a acciones positivas y esto causa tensiones entre los tres poderes, pero aún más controversial es el control constitucional por omisiones legislativas cuando no se ha regulado expresamente o se ha regulado de manera deficiente lo establecido por la ley fundamental.

Una omisión legislativa constituye la conducta omisiva por parte del legislador o del ejecutivo federal en cuanto a la función reglamentaria, que impiden la eficacia de los preceptos constitucionales (Báez Silva, 2002). Hasta antes de la reforma en materia de derechos humanos, el punto clave respecto de una omisión legislativa había sido la Constitución, pues para que se definiera como omisión legislativa, dicho mandato u obligación debía encontrarse establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este sentido, vale la pena referir el amparo en revisión 1359/2015<sup>9</sup>, interpuesto por la quejosa “Campaña Global por la Libertad de Expresión A19”, en donde se reclama la omisión le-

6 El Control de Convencionalidad permite a los Estados cumplir con la obligación de garantizar los derechos humanos en los estados, a través de la armonización de las normas y prácticas nacionales, con la Convención Americana de los Derechos Humanos y su jurisprudencia.

7 Corte IDH, caso Claude Reyes y otros vs. Chile, op. cit., párr. 119, y caso Barbani Duarte y otros vs. Uruguay, op. cit., párr. 119.

8 Corte IDH, caso Vélez Loo vs. Panamá, op. cit., párr. 287.

9 Amparo en Revisión 1359/2015. SCJN. Disponible: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento\\_dos/2017-10/AR-1359-2015-171025.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2017-10/AR-1359-2015-171025.pdf) [fecha de consulta: 20/08/2020]

gislativa por no expedir una ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, el cual busca garantizar que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos<sup>10</sup>. El anterior caso resulta de una omisión legislativa absoluta, pues el Congreso había hecho caso omiso sobre un mandato constitucional. Lo que se pretende señalar con lo anterior es que tal omisión, deriva de una disposición constitucional.

En el caso del amparo en revisión 636/2019, por la omisión legislativa del Congreso del Estado al no despenalizar el delito de aborto en el Código Penal, no se hace alusión a la Constitución, sino a una declaratoria emitida por la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM), lo cual, evidentemente, no se trata de una omisión legislativa absoluta, sino de una omisión relativa.

Cabe señalar que existen cuatro diferentes clases de omisiones legislativas:

**Omisión absoluta obligatoria**<sup>11</sup>; la cual está a cargo del órgano legislativo, cuando éste tenga una obligación o mandato relativo a la expedición de una ley determinada, y no la haya expedido.

**Omisión relativa obligatoria**<sup>12</sup>; la cual corre a cargo del órgano legislativo, cuando éste la emita teniendo la obligación o un mandato relativo a la expedición de cierta ley, pero lo haga de manera incompleta o deficiente.

**Omisión absoluta potestativa**<sup>13</sup>; son aquellas en las que el órgano legislativo decide no actuar, debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga.

**Omisión relativa potestativa**; se llevan a cabo cuando el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley, lo haga de manera incompleta o deficiente.

---

10 Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos generales para el registro y autorización de las Estrategias y Programas de Comunicación Social y de Promoción y Publicidad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2020, Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5583306&fecha=02/01/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583306&fecha=02/01/2020) [fecha de consulta: 15/07/2020].

11 Respecto de este tipo de omisiones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado sobre ellas en las diversas controversias constitucionales 363/2001, 326/2001, 46/2002, 80/2004 y 14/2005.

12 Se menciona en la controversia constitucional 25/98 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

13 Controversia Constitucional 14/2005 Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es importante señalar que, después de la reforma en materia de derechos humanos el 10 de junio de 2011, se crea el bloque y parámetro de constitucionalidad, en donde se menciona que todas las normas en materia de derechos humanos, que se encuentran tanto en la constitución como en los tratados internacionales de los que México haya ratificado, forman parte del bloque de constitucionalidad.

En tal sentido, se puede hacer alusión a que, disposiciones contenidas en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Belém Do Pará" y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer "CEDAW", pueden llegar a formar mandatos de optimización, a la luz de los principios *pro persona* e interpretación conforme, en relación a la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Agravio Comparado.

Como también lo dispone Néstor Pedro Sagüés (2016: 181): "La inconstitucionalidad por omisión genera habitualmente muchos problemas en materia de derechos humanos de fuente internacional", pues el artículo segundo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos manifiesta que, si los derechos y libertades mencionados por la Convención no estuvieran garantizados ya por disposiciones legislativas o de otro carácter por Estados, estos "se comprometen a adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades".

Por lo anterior, es evidente que la Declaratoria de Violencia de Género contra las Mujeres, por Agravio Comparado, no constituye una omisión legislativa absoluta, pero sí puede llegar a constituir una omisión legislativa relativa, a la luz de lo dispuesto en los artículos 1, 4 y 133 de la Constitución; así como en los tratados internacionales, como la Convención Belém Do Pará y la CEDAW.

Asimismo, vale la pena manifestar que las autoridades públicas tienen la potestad de ejercer el control de convencionalidad *ex officio*, entre las normas de la Convención Americana de Derechos Humanos, las normas internas, y lo interpretado por la Corte Interamericana. Así como la Corte Interamericana de Derechos Humanos ejerce la *compétence de la compétence* en donde, como todo órgano con funciones jurisdiccionales, tiene el poder inherente de determinar el alcance de su propia competencia, y que su competencia no puede estar condicionada por hechos distintos a sus propias actuaciones (*compétence de la compétence*/

Kompetenz-Kompetenz)<sup>14</sup>. La Suprema Corte de Justicia, también concentra dicha potestad, la cual se ha visto reflejada a través de su jurisprudencia, y que no debería ser ajena al presente caso.

## CONCLUSIONES

La reforma constitucional en materia de derechos humanos ha dado pauta a llevar a cabo la interpretación conforme a la luz del principio *pro persona* y, en ese sentido, es como debe atenderse la controversia en cuanto a omisiones legislativas que no sean absolutas o de carácter estricto por no concentrar el mandato expreso en la constitución. Es por ello que debe llevarse a cabo este ejercicio interpretativo entre las disposiciones de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que concentren mecanismos jurisdiccionales y que, en armonización con tratados internacionales y la propia constitución, dispongan normas

14 Caso Hilaire vs Trinidad y Tobago Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C. No. 80, párr. 81. Caso del Tribunal Constitucional. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 55, párr. 33 y Caso Ivcher Bronstein. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 34.

de optimización o mandato para la exigibilidad de una omisión legislativa.

La desigualdad ante la ley de las mujeres mexicanas no sólo se limita al estado de Veracruz, sino a los demás estados de la República Mexicana en donde sigue penalizado el aborto en cualquier etapa, lo cual genera discriminación hacia las mujeres por no poder acceder a la igualdad ante la ley. La penalización del aborto perpetúa la situación de desigualdad estructural de las mujeres. Es obligación del Estado garantizar el acceso y disfrute de los derechos humanos de las mujeres, por lo que debe remover todos los obstáculos para que las mujeres sean sujetas de derechos y vivan una vida libre de violencia.

A ningún grupo de personas que se encuentre en situación de desventaja o vulnerabilidad, como es el caso de las mujeres, puede dársele un trato arbitrario. En tal sentido, es importante la implementación de un enfoque de derechos humanos diferenciado, con perspectiva de género; no sólo para los operadores jurídicos, sino para todas las autoridades en el ámbito de sus competencias y poder dismantelar realmente la situación de desigualdad estructural de los grupos en situación de vulnerabilidad como lo son las mujeres. ✎

## REFERENCIAS

- Báez Silva, C. (2002). La Omisión Legislativa y su Inconstitucionalidad en México. Boletín Mexicano de Derecho comparado. Revista Jurídica Nueva serie año XXXV número 105, septiembre - diciembre 2002, página 2, [www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/105/art/art1.htm](http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/105/art/art1.htm) [fecha de consulta: 19/08/2020]
- Ferrer Mac-Gregor, E. (2010). El control difuso de convencionalidad en el Estado constitucional. Formación y perspectiva del Estado mexicano.
- Ibáñez, J. M. (2018) Control de Convencionalidad. UNAM-CNDH. pp. 94
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130420.pdf), [fecha de consulta: 26/08/2020]
- Pedro Sagües, N. (2016). La interpretación judicial de la Constitución. De la Constitución Nacional a la Constitución Convencionalizada. Porrúa México.



# TURISMO

SECRETARÍA DE TURISMO

está basado en acciones y políticas internacionales.

## EL CCN ES CREADO PARA PREVENIR LA EXPLOTACIÓN SEXUAL Y LABORAL DE PERSONAS MENORES DE EDAD Y EL TRABAJO INFANTIL EN ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS.



### OBJETIVOS

1

Orientar y comprometer a la industria turística nacional en la prevención, detención y denuncia de situación de explotación humana.

2

Impulsar que diversos actores se sumen a una postura de cero tolerancia ante cualquier tipo de explotación, principalmente a personas menores de edad.

3

Promover valores de respeto, responsabilidad y compromiso ante los turistas nacionales y extranjeros que visitan nuestro país.

5

Informar a los clientes y cadena de valor, respecto al Código de Conducta Nacional.

Hacer del conocimiento que al implementar el Código de Conducta Nacional, mantiene una postura de CERO Tolerancia ante cualquier tipo de explotación sexual y/o laboral de NNyA

6

Presentar un informe anual sobre la aplicación de código de Conducta Nacional a la Secretaría de Turismo.

Al término de las 5 directrices anteriores, deberá realizar el informe Final seleccionado el año en el que concluye. Posterior a la revisión de todas las evidencias, se envía un correo electrónico informando sobre el cumplimiento y se envía el reconocimiento del establecimiento válido por 2 años.

### NOTA

Para la acreditación de cada Directriz, deberán integrar al sistema evidencias de las acciones realizadas en PDF.

Puedes descargar cualquier de los formatos disponibles en el sitio web, para cada Directriz y adaptarlos al rubro de cada establecimiento.

### ¿Quién lo puede implementar?

- Spa's
- Balnearios
- Hospedaje
- Agencias de viajes
- Guías de Turistas
- Alimentos y bebidas
- Turismo de reuniones y segmentos especializados
- Centros de entretenimiento
- Transporte terrestre y aéreo
- Cualquier establecimiento del sector

### PROCESO

CUMPLIMIENTO DE 6 DIRECTRICES

DURACIÓN MÁXIMA 6 MESES

INTEGRACIÓN DE EVIDENCIAS EN EL SISTEMA DE IMPLEMENTACIÓN:

<https://forms.gle/jh63LeY2NxQhaQdaA>

RECONOCIMIENTO OFICIAL DE LA SECTUR



### DIRECTRICES

1

Establecer en algún documento rector de la empresa, su compromiso contra la explotación sexual y laboral de Niñas, Niños y Adolescentes.

- Reglamento
- Misión
- Visión

- Valores
- Manual de Inducción
- Entre otros

Los documentos deben estar firmados por el representante legal o directivo de alto nivel de la empresa.

La implementación de las 6 directrices se realiza gratis en línea, o con el apoyo de asesores capacitados por la SECTUR.



### MAYORES INFORMES

SECTUR / Unidad de Igualdad de Género del Gobierno de México  
atencionccn@sectur.gob.mx

**Denuncia SEGURA:**  
800 5533 000 911



Secretaría de Turismo y Cultura del Estado de Veracruz  
Unidad de Género  
Cuenta con asesoras certificadas.



**Código de Conducta Nacional** para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes en el Sector de los Viajes y el Turismo



2

Sensibilizar y/o capacitar al personal que labora en la empresa sobre prevención de la explotación sexual y laboral de Niñas, Niños y Adolescentes en el sector de los viajes y el turismo y el Código de Conducta Nacional.

-Al menos 80% del personal sensibilizado y capacitado, principalmente los que tienen contacto directo con clientes y proveedores.



3

Implementar el Protocolo de Acción para casos presumiblemente de explotación sexual y laboral de Niñas, Niños y Adolescentes en el sector de los viajes y el turismo.

-El Protocolo establece pautas para actuar ante una presunta situación de explotación sexual o laboral de Niñas, Niños o Adolescentes en establecimientos turísticos y favorece la coordinación y comunicación con instancias dedicadas a la atención de estos delitos.

4

Formar redes de colaboración y promoción para la prevención de la explotación sexual y laboral de Niñas, Niños y Adolescentes.

Establecer alianzas con instituciones expertas en prevención y combate de estos delitos, para solicitar alguna asesoría ante una situación de riesgo.

Ejemplo: -SIPINNA  
-Fiscalía  
-DIF estatal o municipal  
-ONG Organizaciones No Gubernamentales.



# EL SECTOR DE LOS VIAJES Y EL TURISMO: UN ALIADO EN EL COMBATE CONTRA LA TRATA, EL COMERCIO SEXUAL Y EL TRABAJO INFANTIL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Mtra. Zaira Fabiola del Toro Olivares

ASESORA DEL CÓDIGO DE CONDUCTA NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL SECTOR DE LOS VIAJES Y EL TURISMO

**E**l presente artículo expone, de manera general, lo que representa el turismo a nivel nacional y estatal, así como algunas de las acciones que se han realizado por parte de la Secretaría de Turismo del Estado de Veracruz en la erradicación de la trata de personas, el comercio sexual y el trabajo infantil, que tienen como uno sus espacios de operación el sector de viajes y turismo.

México es un país con gran riqueza cultural y natural, lo que lo posiciona, a nivel internacional, como un destino turístico por excelencia. De acuerdo a la información obtenida del Barómetro de la Organización Mundial de Turismo, en el año 2018<sup>1</sup> México ocupó, en el Ranking de Turismo Internacional, el sexto lugar a nivel mundial de los principales destinos turísticos en el mundo, por llegadas de turistas, y el número dieciséis por ingreso de divisas por turismo. Por su parte, el Estado de Veracruz ocupa, a nivel turismo interno, el lugar número siete por llegadas de turistas, registrando el año 2019 el arribo de 2 millones 303 mil 731 turistas<sup>2</sup>, lo cual generó una derrama económica de 6 mil 707 millones de pesos<sup>3</sup>.

1 <http://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/RankingOMT.aspx>

2 <https://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/Inicio.aspx>

3 Primer Informe de Gobierno del Estado De Veracruz <http://www.veracruz.gob.mx/primer-informe/>

Desafortunadamente, existen delitos que dañan y transgreden los derechos humanos de muchas personas, como la trata de personas, la explotación sexual y laboral de Niñas, Niños y Adolescentes (NNA), los cuales están inmersos en varias de las actividades cotidianas de la sociedad, incluyendo el turismo, por lo que es necesario tomar acciones de prevención y que el Estado implemente políticas para su atención.

La actividad turística consiste en mostrar una imagen de lo maravilloso que tiene nuestro país, pero también implica que se muestren aquellas prácticas socialmente responsables que logran que el sector de los viajes y el turismo sea un espacio en el que las personas pueden ejercer libremente el derecho de la recreación y disfrute, y se identifiquen aquellas conductas constitutivas de delito de trata de personas.

### **DELITOS INVISIBLES: COMERCIO SEXUAL, TRATA DE PERSONAS Y TRABAJO INFANTIL**

El sector turístico, a nivel mundial, nacional y estatal, ha sido un nicho latente para el comercio sexual y, en especial, para la trata de personas y el trabajo infantil, lo cual es una grave violación a los derechos humanos.

La declaración de Estocolmo (1996) define el comercio sexual como una forma de coerción y violencia contra los derechos de las niñas y los niños, que equivale al trabajo forzoso y a una forma de esclavitud. El comercio sexual infantil comprende los siguientes aspectos<sup>4</sup>:

- La utilización de niñas y niños en actividades sexuales remuneradas, en efectivo o en especie, (conocida comúnmente como prostitución infantil); en las calles o en el interior de establecimientos, en lugares como burdeles, discotecas, salones de masaje, bares, hoteles y restaurantes, entre otros;
- La trata de niñas, niños y adolescentes (NNA) con fines de explotación sexual;
- El turismo sexual infantil;
- La producción, promoción y distribución de pornografía que involucra niñas, niños y adolescentes, y
- El uso de niñas, niños y adolescentes en espectáculos sexuales (públicos o privados).

La trata<sup>5</sup> se presenta cuando una persona promueve, solicita, ofrece, facilita, consigue, traslada, entrega o recibe, para sí o para un tercero, a una persona, por medio de la violencia física o moral, el engaño o el abuso de poder, para someterla a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre, o a la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes.

4 <https://www.ilo.org/ipsec/areas/CSEC/lang--es/index.htm>

5 La trata de personas. CNDH [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/8\\_Cartilla\\_Trata.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/8_Cartilla_Trata.pdf)

De acuerdo con estimaciones del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo existen 318 millones de niños<sup>6</sup> en el mundo ocupados en la producción económica, desafortunadamente dos tercios de ellos desarrollan trabajo infantil. La OIT, ha establecido convenios y mecanismos para regular la participación de las NNA en el sector laboral mediante reglas muy claras, pero la triste realidad es que el trabajo infantil - en el cual las formas de trabajo son prohibidas, insalubres, poco o nada remuneradas, impiden su desarrollo, interfieren en sus procesos educativos, y sobre todo inhiben los derechos humanos de este sector- continúa siendo un mal que se presenta en el sector turístico.

### **DERECHOS HUMANOS Y TURISMO**

Si bien se podría pensar que los derechos humanos y la actividad turística están desvinculadas, no es así; en la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>7</sup>, adaptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, denota y enfatiza los ejes que articulan el pleno goce de una vida libre y soberana para cada persona de manera específica, tal y como se establece en su artículo 24: "Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas".

Lo anterior permite visibilizar la facultad y obligatoriedad que el Estado Mexicano tiene en esta materia, establecido en el artículo 1º y 4º Constitucional que, a la letra dice "...todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse... la Mujer y el Hombre son iguales ante la ley...". Estos ordenamientos implican que las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos, en términos que establezca la ley.

De esta manera el Gobierno del Estado de Veracruz, a través del Plan Veracruzano de Desarrollo<sup>8</sup> para el periodo 2019-2024, atiende y da seguimiento a los delitos

6 Niño es toda persona menor de 18 años [artículo 2 sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999]

7 <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

8 <http://www.veracruz.gob.mx/programadegobierno/2019/06/06/plan-veracruzano-de-desarrollo-2019-2024/>

de trata y explotación de personas contras las mujeres, niñas, niños y adolescentes. Así mismo, el Programa Especial de Cultura de Paz y Derechos Humanos, da la pauta a cada dependencia y organismo de las Administración Pública Estatal (APE), en materia de prevención y atención a violación a los derechos humanos.

El Programa Especial marca dos objetivos, el primero enfocado a reducir las violaciones a los derechos humanos, a través de políticas públicas transversales que las atiendan, y el segundo objetivo busca reducir la violencia en ciertas zonas de incidencia, a través de programas de cultura y educación para la paz, fortaleciendo los derechos humanos y la construcción de la paz<sup>9</sup>.

Como parte de las líneas de acción que se plantean en el Programa Especial, y que aplican para todas las entidades de la APE, está la Estrategia de Coordinación Estatal Cero Tolerancia a la Violencia contra las Mujeres y Niñas en Veracruz, la cual establece directrices específicas para las secretarías de despacho, a través de las cuales contribuirán en la atención, prevención y erradicación de la violencia de género.

### **BUENAS PRÁCTICAS DEL SECTOR TURÍSTICO EN VERACRUZ**

En cumplimiento a los marcos legales internacionales, nacionales y estatales; la Secretaría de Turismo y Cultura del Estado de Veracruz (Secretaría), ha buscado mecanismos y políticas públicas que, desde el ámbito de su competencia, contribuyan en la prevención, atención y erradicación de las violaciones a derechos humanos, así como a crear una cultura de paz y derechos humanos en el sector de los viajes y el turismo. Fue así como la Unidad de Género adscrita a la Secretaría, planteó y diseñó la Estrategia Turística Cero Tolerancia a la Violencia contra las Mujeres y Niñas en el Sector de los Viajes y el Turismo.

Dicha Estrategia Turística tiene la finalidad de interactuar con todas las áreas y personas que colaboran en la Secretaría y las empresas que intervienen en este sector, en la prevención, sanción y atención de la violencia contra las mujeres y niñas visitantes de nuestro Estado. Contribuyendo para que las turistas mujeres y niñas, se sientan seguras en nuestra entidad, fomentando con ello el turismo y visibilizando que el Estado de Veracruz y sus ciudades son un lugar seguro para visitar. Para ello, se han llevado a cabo alianzas con las y los prestadores de servicios turísticos (PST), de las diez regiones del Estado: Capital, Huasteca Alta, Huasteca Baja, Las Montañas, Los Tuxtlas, Nautla, Ol-

meca, Papaloapan, Sotavento, Totonaca; a quienes se les ha brindado asesorías y capacitaciones en materia de la Estrategia Turística en temas como: perspectiva de género, prevención de la violencia, protocolo de atención y actuación ante posibles casos, así como la canalización inmediata a las instancias correspondientes para su inmediata atención, protección y salvaguarda, principalmente de las turistas mujeres y niñas, para que no se sientan solas y desprotegidas; así como protegiendo y poniendo al centro los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Para el logro y la implementación de la Estrategia Turística, la Secretaría de Turismo y Cultura declara Cero Tolerancia a la violencia contra las mujeres y niñas de Veracruz en el sector de los viajes y el turismo, con un enfoque de cultura de paz y respeto a los derechos humanos, a través de diez líneas de acción que, de manera coordinada con las y los prestadores de servicios turísticos, tendrán como resultado el abonar a las metas establecidas en el Programa Especial de Cultura de Paz y Derechos Humanos y, a su vez, en los objetivos del Plan Veracruzano de Desarrollo 2019-2024:

1. Brindar asesoría y capacitación a las y los prestadores de servicios turísticos de las 10 regiones (Capital, Huasteca Baja, Huasteca Alta, Las Montañas, Los Tuxtlas, Nautla, Olmeca, Papaloapan, Sotavento, Totonaca), en el ramo de agencia de viajes, hospedaje, alimentos y bebidas, guías de turistas generales y especializados, centro de entretenimiento, centros nocturnos, bares y discotecas (antros), transporte terrestre, aéreo, marítimo público y particular, arrendadoras de autos, spa's, centros vacacionales, instituciones públicas, instituciones educativas, entre otros; con la finalidad de proteger, prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres y niñas, con un enfoque de cultura de paz y derechos humanos;
2. Promover la creación de un Protocolo de prevención, atención, y sanción de la violencia contra las mujeres y niñas con un enfoque de cultura de paz y respeto a los derechos humanos en la prestación de los servicios tales como, agencias de viajes, hospedaje, alimentos y bebidas, guías de turistas generales y especializados, centros de entretenimiento, centros nocturnos, bares y discotecas (antros), transporte terrestre, aéreo, marítimo público y particular, arrendadoras de autos, spa's, centros vacacionales, instituciones públicas, instituciones educativas, y relativos;
3. Establecer convenios de colaboración entre las y los prestadores de servicios para que éstos, a su vez, promuevan y gestionen mecanismos de aten-

<sup>9</sup> Programa Especial de Cultura de Paz y Derechos Humanos 2019-2024 <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/wp-content/uploads/sites/2/2019/11/Cultura-de-Paz-y-Derechos-Humanos.pdf>

- ción, prevención, y erradicación de la violencia al interior de sus empresas, con un enfoque de cultura de paz y derechos humanos;
4. Realizar acompañamiento y asesoría al sector de los viajes (agencias de viajes, hospedaje, alimentos y bebidas, guías de turistas generales y especializados, centros de entretenimiento, centros nocturnos, bares y antros, transporte terrestre, aéreo, marítimo público y particular, arrendadoras de autos, spa's, centros vacacionales, instituciones públicas, instituciones educativas, y relativos) y el turismo en la adhesión al Código de Conducta Nacional, para prevenir la explotación sexual y laboral de Niñas, Niños y Adolescentes;
  5. Revisar que todas las convocatorias que emanen de la Secretaría utilicen lenguaje incluyente, y que la participación en las mismas sea de manera igualitaria entre mujeres y hombres;
  6. Promocionar y difundir campañas turísticas con un enfoque de género, bajo la construcción de una cultura de paz y respeto a los derechos humanos, sin que se reproduzcan roles y estereotipos;
  7. Lograr que las mujeres y niñas que presentan alguna discapacidad, orientación sexual, religiosa o por pertenecer a algún pueblo originario; y que, por tal condición, en la historia han sufrido discriminación y maltrato dejen de sufrirlo y puedan disfrutar de los atractivos turísticos de nuestro Estado, libres de tal estigmatización;
  8. Capacitar al sector de los viajes y el turismo (agencias de viajes, hospedaje, alimentos y bebidas, guías de turistas generales y especializados, centros de entretenimiento, centros nocturnos, bares y antros, transporte terrestre, aéreo, marítimo público y particular, arrendadoras de autos, spa's, centros vacacionales, instituciones públicas, instituciones educativas, y relativos) en materia de trato adecuado a las personas pertenecientes al grupo de diversidad sexual, bajo el enfoque de cultura de paz y respeto a los derechos humanos;
  9. Que toda persona, principalmente las mujeres y niñas, al visitar nuestro Estado y sus ciudades, adviertan que no están solas; se sientan seguras y protegidas en los derechos que poseen, bajo un enfoque de cultura de paz y no discriminación; e
  10. Impulsar y lograr que se implementen módulos de atención al turismo, principalmente a mujeres, donde se les oriente sobre medidas de seguridad establecidas en su beneficio, líneas telefónicas y lugares a los cuales acudir en caso de requerir apoyo, si sienten que están siendo acosadas, hostigadas o se encuentran en peligro de ser violentadas.

De manera particular, se ha puesto especial énfasis en la implementación de la acción 4, relativa a realizar el acompañamiento y asesoría al sector de los viajes y el turismo en la adhesión al Código de Conducta Nacional, para prevenir la explotación sexual y laboral de Niñas, Niños y Adolescentes.

El citado Código, es un instrumento que la Secretaría de Turismo y Cultura del Gobierno de México otorga a las empresas que cumplen con la implementación de sus seis directrices, mediante las cuales se logra la detección, prevención y denuncia de los delitos de trata, explotación sexual y laboral de Niñas, Niños y Adolescentes en el sector de los viajes y el turismo.

Actualmente, la Secretaría cuenta con personal certificado y, la Titular de la Unidad de Género, como Asesora del CCN, está facultada para poder realizar el acompañamiento de manera gratuita de cada una de las directrices del CCN.

La adhesión al CCN, implica la implementación de las siguientes directrices:

1. Establecimiento, en algún documento rector, de la declaratoria de "Cero Tolerancia a la Explotación Sexual y Laboral de Niñas, Niños y Adolescentes" (ESLNNA);
2. Sensibilización del personal que labora en los establecimientos;
3. Personalizar e implementar el Protocolo de Acción para los casos presumibles de ESLNNA en el sector de los viajes y el turismo;
4. Formar redes de colaboración y promoción para la prevención de la ESLNNA;
5. Informar a los clientes e involucrar a la cadena de valor respecto al CCN; y
6. Elaborar un reporte anual sobre la implementación.

Al corte de septiembre 2020, se ha logrado capacitar, en materia de la difusión de la Estrategia (en la cual se contemplan temas como violencia contra las mujeres, trata, comercio sexual, trabajo infantil y derechos humanos de Niñas, Niños y Adolescentes) y mediante el uso de las tecnologías, a un total de 1,031 personas prestadoras de servicios turísticos, 615 mujeres y 416 hombres de las regiones Totonaca, Capital, Las Montañas, Sotavento, Los Tuxtlas y Olmeca.

La protección de los derechos de las NNA, requiere de un compromiso moral, social y político que asumimos. Así, de manera armonizada, lograremos dar garantía y certeza para que todas las personas que transiten por nuestro Estado como turistas, se sientan con la seguridad y tranquilidad de que en Veracruz la niñez es primero y que, su cuidado nos llena de orgullo. 🐾



# PUEDES VERME?

**LA TRATA DE PERSONAS EXISTE. SI VES ALGO SOSPECHOSO, LLAMA.**



COMISIÓN INTERSECRETARIAL  
CONTRA LA TRATA DE PERSONAS



A21.ORG/PUEDESVERME



**800-5533-000**

LÍNEA NACIONAL CONTRA LA TRATA DE PERSONAS