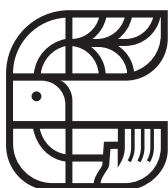
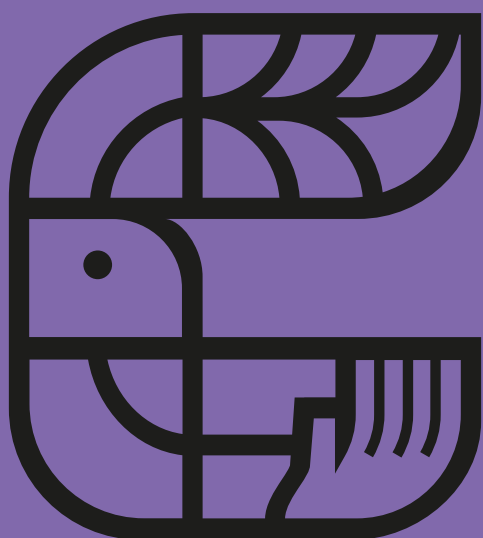


TUS OBLIGACIONES EN LA ATENCIÓN DE MUJERES, ADOLESCENTES Y NIÑAS



CODHEM
COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE MÉXICO

**FÁTIMA ESTHER
MARTÍNEZ MEJÍA**
COORDINADORA





COLECCIÓN

TUS OBLIGACIONES EN...

**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE MÉXICO**

Víctor Leopoldo Delgado Pérez

Presidente

Gabriela Eugenia Lara Torres

**Directora general del Instituto de Investigaciones
y Formación en Derechos Humanos**

Tania Carolina Jiménez Manzanillo

**Jefa del Departamento de Investigaciones
y Publicaciones**

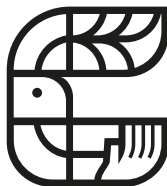
Gabriela Alejandra Sosa Silva

Directora de la colección

NÚMERO X

TUS OBLIGACIONES EN LA ATENCIÓN DE MUJERES, ADOLESCENTES Y NIÑAS

FÁTIMA ESTHER MARTÍNEZ MEJÍA
COORDINADORA



CODHEM

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE MÉXICO

MÉXICO, 2026

Tus obligaciones

en la atención de mujeres, adolescentes y niñas

Primera edición, junio de 2026

Fátima Esther Martínez Mejía D.R. © 2026

D.R. © 2026

Comisión de Derechos Humanos del Estado de México
Av. Nicolás San Juan, núm. 113, col. Ex Rancho Cuauhtémoc,
C. P. 50010, Toluca, México, Tel. (800) 999 4000
www.codhem.org.mx

ISBN: 978-607-5891-93-4

eISBN: 978-607-5891-90-3

Cuidado de la edición:

Departamento de Investigaciones y Publicaciones

Revisión de textos:

Dulce Thalía Bustos Reyes

Diseño editorial:

Francisco Ibarra Meza y Aldo Emanuel Juárez Herrera

Imagen de portada: Freepik

Queda prohibida la reproducción total o parcial de la publicación
sin previa autorización de la Comisión de Derechos Humanos
del Estado de México

Libro arbitrado

Impreso y hecho en México

Índice

Presentación	11
CAPÍTULO 1	
El Estado como garante de los derechos de la mujer	15
JUDITH AGUIRRE MORENO	
CAPÍTULO 2	
Educación sexual con perspectiva de género para prevenir la violencia sexual	23
DULCE ROCIO REYES GUTIÉRREZ	
CAPÍTULO 3	
De los modelos de atención, prevención y sanción para proteger a las víctimas de violencia	29
AÍDA FERNANDA LÓPEZ VENCES	
CAPÍTULO 4	
Violencia institucional	37
ERIKA YAZMIN LIMA CEDILLO	
CAPÍTULO 5	
Feminicidio, derechos humanos y cultura. Mecanismos para la prevención y atención de la violencia feminicida	43
VICTORIA GONZÁLEZ HERRERA	
CAPÍTULO 6	
La corresponsabilidad en los derechos de la niñez: un pilar para su protección integral	49
MÓNICA NATALIA MARTÍNEZ MEJÍA	
CAPÍTULO 7	
De la prevención, atención, sanción y erradicación de la desaparición de mujeres, adolescentes y niñas	57
MARÍA SOL BERENICE SALGADO AMBROS	

CAPÍTULO 8	
El Registro Nacional de Medidas u Órdenes de Protección de Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes en México	63
CINTHIA CARMEN CASTAÑO ARAMIS	
CAPÍTULO 9	
Una visión legal, institucional y humanizada de la Política Nacional en Materia de Prevención, Atención y Erradicación de las Violencias contra las Mujeres, Adolescentes y Niñas	71
BLANCA DANNALY ARGUMEDO GUERRA	
CAPÍTULO 10	
Revisión del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en México	79
ROSA ISABEL JAIMES GARRIDO	
CAPÍTULO 11	
Centros de justicia para las mujeres	89
MAYRA YERET COLÍN SALAZAR	
CAPÍTULO 12	
El camino para la igualdad sustantiva para niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México: Programa integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del Estado de México	101
ZORAIDA RONZÓN HERNÁNDEZ	
MARÍA VERÓNICA MURGUÍA SALAS	
CAPÍTULO 13	
La igualdad no es un discurso. Hablemos de la política nacional de igualdad sustantiva en México	107
HILDA SERENA RÍOS OCAMPO	
CAPÍTULO 14	
Justicia con perspectiva de género	113
MARÍA DE LOS ÁNGELES GUZMÁN GARCÍA	

CAPÍTULO 15
Justicia con perspectiva de género: obligaciones
del Estado y de las personas juzgadoras en la atención
de mujeres, niñas y adolescentes 121
DIANA CAROLINA CAICEDO ENRIQUEZ

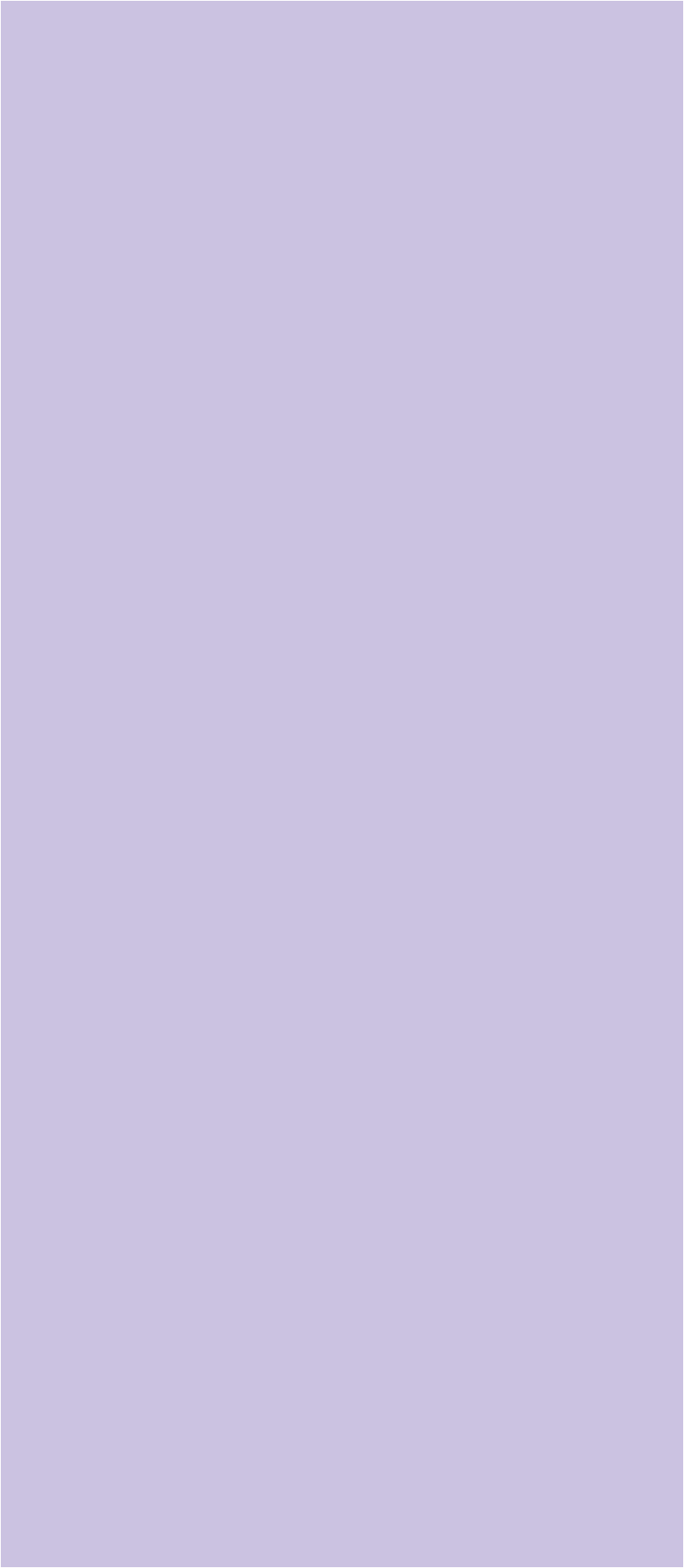
CAPÍTULO 16
La protección de las mujeres periodistas
y defensoras de los derechos humanos
en el Estado de México 133
PRISCILLA PACHECO ROMERO

CAPÍTULO 17
Las políticas públicas a favor de las mujeres,
adolescentes y niñas 141
MIRIAM CONCEPCIÓN MARTÍNEZ ROMERO

CAPÍTULO 18
La protección de los derechos humanos de mujeres,
adolescentes y niñas en los organismos no jurisdiccionales 149
GABRIELA ALEJANDRA SOSA SILVA

CAPÍTULO 19
El Estado como garante de los derechos humanos de
las mujeres en el ámbito digital y las nuevas tecnologías 159
PAULINA PARDO BLAS

CAPÍTULO 20
La igualdad no se decreta: se forma 169
LETICIA PENÉLOPE MARTÍNEZ BALLESTEROS



Presentación

LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE DERECHOS HUMANOS (OPDH) son aliados fundamentales en la promoción, el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; además, constituyen una vía que contribuye y refuerza el trabajo de las autoridades estatales y municipales.

Para esta Comisión de derechos humanos la defensa de la dignidad humana de las personas no debe ser entendida como una abstracción, sino como una *responsabilidad cotidiana que se honra con hechos, cercanía y coherencia institucional*.

En ese sentido, implementar un modelo de difusión innovador y preventivo que permita el empoderamiento social y la apropiación de los derechos humanos requiere publicaciones especializadas y de fácil lectura, en las que se reconozca la existencia de sectores vulnerables que demandan una protección reforzada por sus características y particularidades, como mujeres, adolescentes y niñas.

Para este Organismo, resulta categórico que los derechos humanos deben ser el eje central del quehacer institucional, pues son, precisamente, las personas servidoras públicas quienes día a día, en el ejercicio de sus funciones, deben salvaguardar las prerrogativas humanas. Para ello, requieren insumos de difusión que propicien la reflexión pública y vinculen la realidad de la población mexiquense.

La colección *Tus obligaciones en* incorpora temáticas de vanguardia que hacen un binomio perfecto con *Tus derechos en*

y dota de herramientas valiosas a la Administración pública para transformar el servicio.

Por ello, es un gusto presentar el número X de esta colección, que corresponde al libro *Tus obligaciones en la atención de mujeres, adolescentes y niñas*, coordinado por Fátima Esther Martínez Mejía, quien ha reunido a 21 mujeres expertas en la materia: Judith Aguirre Moreno, Dulce Rocio Reyes Gutiérrez, Aída Fernanda López Vences, Erika Yazmin Lima Cedillo, Victoria González Herrera, Mónica Natalia Martínez Mejía, María Sol Berenice Salgado Ambros, Cinthia Carmen Castaño Aramis, Blanca Dannaly Argumedo Guerra, Rosa Isabel Jaimes Garrido, Mayra Yeret Colín Salazar, Zoraida Ronzón Hernández, María Verónica Murguía Salas, Hilda Serena Ríos Ocampo, María de los Angeles Guzmán García, Diana Carolina Caicedo Enriquez, Priscilla Pacheco Romero, Miriam Concepción Martínez Romero, Gabriela Alejandra Sosa Silva, Paulina Pardo Blas y Leticia Penélope Martínez Ballesteros, quienes, desde diversas aristas, exponen las obligaciones estatales aparejadas a los derechos que poseen mujeres, adolescentes y niñas, así como las instituciones y los programas formales que se han implementado para su defensa.

Estoy convencido de que esta obra abonará en la consolidación de una cultura de paz y al respeto a la dignidad de mujeres, adolescentes y niñas.

Víctor Leopoldo Delgado Pérez

Presidente de la CODHEM





CAPÍTULO 1

El Estado como garante de los derechos de la mujer

Judith Aguirre Moreno*

SUMARIO: I. Introducción. II. Marco constitucional y legal para la equidad de género y la protección de las mujeres. III. Compromisos internacionales. IV. Avances judiciales. V. Participación política y económica. VI. Desafíos actuales. VII. Conclusión. VIII. Fuentes consultadas

I. Introducción

EL ESTADO MEXICANO ES EL GARANTE DE LOS DERECHOS humanos, a través de un marco constitucional y legal robusto, y tiene la obligación primordial de proteger y promover los derechos de las mujeres, reconociendo la igualdad sustantiva como pilar constitucional. Desde la reforma constitucional de 2011, que elevó los tratados internacionales a rango constitucional, México ha fortalecido su compromiso con instrumentos como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención de Belém do Pará, al posicionar al Estado como actor activo en la erradicación de la discriminación de género. Sin embargo, persisten desafíos como la violencia sistemática y la brecha salarial, que demandan una implementación efectiva de políticas públicas con perspectiva de género.

Este artículo analiza el rol del Estado como garante, su marco normativo, los avances judiciales y los retos pendientes, con énfasis en el contexto actual de marzo 2026.

II. Marco constitucional y legal para la equidad de género y la protección de las mujeres

El 15 de noviembre de 2024 se reformaron diversos artículos constitucionales en materia de igualdad de género, lo que

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana.

constituye un avance significativo hacia la igualdad sustantiva en México.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecía ya, en su artículo 4º, la igualdad entre hombre y mujer ante la ley, obligando al Estado a proteger la organización familiar y garantizar derechos como la alimentación nutritiva y la decisión libre sobre el número de hijas e hijos que se desea tener. A ese artículo, la reforma le adiciona que el Estado será el garante del pleno “goce y ejercicio del derecho a la igualdad sustantiva de las mujeres”. Así, se fortaleció el compromiso del Estado mexicano con el sector vulnerable que constituye la mitad de su población.

La reforma de 2024 amplió esa garantía al añadir la perspectiva de género en los siguientes artículos constitucionales: el 21, en la forma de actuar de las instituciones de seguridad pública, y dicha perspectiva se incorporará en la formación y en el desempeño de los integrantes de las instituciones policiales, incluyendo a la Guardia Nacional; el 41, que establece la paridad de género en nombramientos de cargos públicos dentro de la Administración pública tanto federal como de las entidades federativas y sus municipios; el 73, que hace alusión a las facultades del Congreso, donde se determina que, tras la reforma, las autoridades del orden federal tendrán la facultad de conocer “las medidas u órdenes de protección que deriven de violencias de género en contra de las mujeres o de delitos del fuero común relacionados con las violencias de género contra las mujeres”; el 116, en la parte que se refiere a la forma de integración de los poderes de las entidades federativas, en particular cuando se menciona la conformación de los poderes judiciales locales, además, destaca que los procedimientos de evaluación y selección deben ser inclusivos y paritarios; el artículo 122 establece que para la integración del Poder Judicial de la Ciudad de México debe considerarse el principio de la perspectiva de género y que las funciones de procuración de justicia tienen que realizarse con base en dicha perspectiva, y el 123 se refiere a la igualdad salarial sin distinción de género, lo cual deja a la legislación secundaria la tarea de crear los mecanismos que permitan reducir y erradicar la brecha salarial de género.

Se encuentran también las leyes secundarias clave como la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias, de 2007, reformada en 2026, que coordina esfuer-

zos federales, estatales y municipales para prevenir y erradicar la violencia, mediante la cual se crea el sistema nacional respectivo; asimismo, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, de 2006, que obliga a transversalizar la perspectiva de género en políticas públicas y presupuestos.

Y se crea también una Secretaría de las Mujeres a través del Programa Sectorial de las Mujeres 2025-2030, que reconoce violencias persistentes pese a los avances legislativos, priorizando la prevención y la sanción.

III. Compromisos internacionales

En el ámbito internacional México ha ratificado tratados que vinculan al Estado como garante de los derechos de las mujeres como la CEDAW, adoptada por las Naciones Unidas en 1979, en donde se exigen medidas afirmativas para lograr la igualdad sustantiva y el empoderamiento de las mujeres, y la Convención de Belém do Pará, de 1994, que obliga a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, a través de su Mecanismo de seguimiento especial (MESECVI).

Otros compromisos internacionales del Estado mexicano en esta materia se encuentran en la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, firmada en Beijing en 1995, misma que tuvo un gran impacto legislativo, así como en la creación de políticas públicas, por ejemplo: la Ley de Planeación, reformada en 2012; la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; reformada en el mismo año, y el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, que establece la perspectiva de género, al igual que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el cual dio origen al Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

El Plan Nacional de Desarrollo explícitamente ordena:

la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas públicas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como las medidas especiales de carácter temporal (acciones afirmativas) a impulsar en la Administración Pública Federal, para asegurar el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres con igualdad de oportunidades (Inmujeres; s/a).

Sin embargo, el Comité CEDAW ha emitido 209 recomendaciones desde 1998, de las cuales se ha incumplido el 70% (Cimacnoticias; 2025), lo que evidencia la falta de voluntad política del Estado mexicano.

La Plataforma de Beijing, de 1995, y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular el número 5, promueven presupuestos con perspectiva de género para que los Estados adopten políticas públicas que promuevan la igualdad de género, así como el empoderamiento de mujeres y niñas, con la finalidad de mejorar su la calidad de vida y la de la sociedad en general. Esos objetivos fueron incorporados al Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres desde 2013 hasta 2024, sustituido en 2025 por el Programa sectorial de las mujeres 2025-2030, que mencionamos antes, a través del cual se crea la Secretaría de las Mujeres (SEMujeres) y se implementa el Sistema Nacional de Cuidados mediante redes comunitarias.

IV. Avances judiciales

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha consolidado el rol estatal mediante sentencias que invalidan discriminaciones de género; por ejemplo: resolvió indemnizaciones por igualdad conyugal y amparos contra estereotipos que vulneran derechos maternos.

En temas de identidad de género, invalidó restricciones a parejas del mismo sexo en gestación subrogada y reformas en Puebla para reconocer la identidad autopercibida en personas menores de edad. Esas decisiones exhortan al Estado a priorizar el interés superior de la niñez y la perspectiva de género en políticas públicas.

Sin embargo, es innegable que falta mucho por hacer para que el sistema de justicia deje de revictimizar a las mujeres, tome sus denuncias con la misma seriedad que las de los hombres, repare de forma integral el daño a las víctimas de violencia de género e investigue de forma eficaz las desapariciones de mujeres y los feminicidios.

V. Participación política y económica

La paridad de género, reformada en 2019 y fortalecida en 2024, obliga a que haya el 50% de candidaturas femeninas a

fin de lograr congresos paritarios y mayor representación en cargos públicos.

No obstante, la tasa de participación laboral femenina, estancada en un 46.1% al cierre de 2024, refleja obstáculos estructurales; las labores domésticas y las de cuidado son factores que también influyen en esa situación.

Respecto al emprendimiento, las mujeres emprenden tanto como los hombres, sin embargo, sus emprendimientos suelen no tener éxito y se quedan como autoproducción. Ana Karen García García (2025: s/p) considera que “la falta de información, un menor acceso al crédito y menores ingresos podrían ser algunos de los factores” que impiden su éxito.

Y con relación a la brecha salarial, reconocida en las reformas de 2024 al artículo 123 de la Ley Federal del Trabajo, se hace evidente la necesidad de crear mecanismos para su erradicación, que permitan hacer realidad esas reformas. Estamos de acuerdo con Fernanda García, directora de Sociedad Incluyente del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), cuando sostiene que “El reto para México no está en el marco legislativo, sino en la implementación de este, la brecha está en la implementación, por eso sigue existiendo una diferencia en los ingresos que perciben las mujeres comparadas con los hombres” (Soto; 2024: s/p), situación que, por supuesto, requiere voluntad política y cambio de mentalidad en la sociedad.

VI. Desafíos actuales

A pesar del avance constitucional y legislativo en materia de derechos de las mujeres, la realidad sigue siendo distinta. Entre los principales desafíos que tiene el Estado persiste la garantía de los derechos de este grupo de la población, principalmente los básicos como la vida, la libertad y la seguridad, a fin de evitar los feminicidios, las desapariciones y la violencia contra las mujeres.

En 2025, de acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), se tiene registro de 721 feminicidios (un promedio de diez al día), aunque las organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres¹ consideran que podrían ser mucho más, pues, por

¹ Como el Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio (OCNF) y Causa en Común.

ejemplo, Amnistía Internacional menciona en su documento *Feminicidios en México. Contribución al Informe de la Relatoría especial sobre la violencia contra la mujer y sus causas y consecuencias*, 76° Periodo de sesiones de la Asamblea General de la ONU, situaciones como pérdida de evidencia en las fiscalías, o que las autoridades no investigan de forma pronta ni exhaustiva.

Las fiscalías no indagan más líneas de investigación, sino que se quedan con la más obvia, aunque haya otros indicios. Falta perspectiva de género y no se implementan medidas de protección. Además, la ausencia de homologación del delito de feminicidio en los códigos penales de las todas las entidades federativas causa confusión y provoca desigualdad en la manera de impartir justicia.

Un aspecto destacable es que no todos los casos son clasificados como feminicidio, a pesar de que la SCJN en 2015 estableció que las muertes violentas de las mujeres deben investigarse bajo el protocolo de feminicidio; sin embargo, hay algunos clasificados como homicidios y hasta como suicidios.

De acuerdo con Amnistía Internacional, “La inacción de las autoridades es particularmente grave cuando una mujer desaparece, porque de ello depende la posibilidad de encontrar a la víctima, y de encontrarla con vida” (Amnistía Internacional; 2021:4).

Algunos temas pendientes son, por ejemplo, los neuroderechos que exigen protección de los datos cerebrales con perspectiva de género; sobre este tema ha habido propuestas legislativas, como la de la senadora Alejandra Lagunes en 2024.

Otra asignatura pendiente son las políticas públicas con perspectiva de género, mismas que enfrentan deficiencias en prevención y justicia, con incumplimientos a los compromisos con la CEDAW en un 70% de sus recomendaciones. Y el Estado también debe fortalecer sus instituciones y la rendición de cuentas.

VII. Conclusión

El Estado mexicano ha avanzado en su rol garante mediante reformas constitucionales, judiciales y paritarias, alineadas con compromisos internacionales; pero, para lograr una igualdad sustantiva, debe superar las brechas en violencia, salario y participación, invirtiendo en políticas públicas efectivas con perspectiva de género.

En 2026 se requiere la implementación urgente de medidas que permitan cumplir con las obligaciones constitucionales e internacionales. Esa responsabilidad se ejerce a través de la articulación de mecanismos legislativos y políticas públicas diseñadas para garantizar el acceso real a derechos para toda la población, con especial énfasis en las mujeres.

VIII. Fuentes consultadas

- Amnistía Internacional (2021), *Feminicidios en México. Contribución al Informe de la Relatoría especial sobre la violencia contra la mujer y sus causas y consecuencias*, 76° Periodo de sesiones de la Asamblea General de la ONU. [https://www.amnesty.org/es/documents/amr41/4054/2021/es/CEDAW_Recomendación_General_Núm.25_sobre_el_párrafo_1_del_artículo_4_de_la_Convención_sobre_la Eliminación_de_todas_las_formas_de_discriminación_contra_la_mujer_referente_a_medidas_especiales_de_carácter_temporal_disponible_en_https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](https://www.amnesty.org/es/documents/amr41/4054/2021/es/CEDAW_Recomendación_General_Núm.25_sobre_el_párrafo_1_del_artículo_4_de_la_Convención_sobre_la Eliminación_de_todas_las_formas_de_discriminación_contra_la_mujer_referente_a_medidas_especiales_de_carácter_temporal_disponible_en_https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf)
- Cimacnoticias (2025), “En 27 años, CEDAW emitió 209 recomendaciones a México, incumplió 70%” recuperado en: <https://cimacnoticias.com.mx/2025/06/12/en-27-anos-cedaw-emitio-209-recomendaciones-a-mexico-incumplio-70/>
- Congreso de la Unión, *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias*, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>
- Cruz Balbuena, Leopoldo (2024), *Reforma Constitucional en materia de igualdad sustantiva, perspectiva de género, derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y erradicación de la brecha salarial por razones de género*, Tirant Prime. (2024). Disponible en: <https://prime.tirant.com/mx/actualidad-prime/reforma-constitucional-en-materia-de-igualdad-sustantiva-perspectiva-de-genero-derecho-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia-y-erradicacion-de-la-brecha-salarial-por-razones-de-genero/>
- García, Ana Karen (2025), “#8M 2025: 5 gráficos sobre las mujeres y la economía en México”, *El Economista*, marzo 2025, disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/economia/8m-5-graficos-sobre-mujeres-economia-mexico-20250307-749540.html>
- Gobierno de México, *Programa Sectorial de las Mujeres 2025-2030*, Tirant Prime, disponible en: <https://prime.tirant.com/mx/boletin-novedades/programa-sectorial-de-las-mujeres-2025-2030-tolmex2969031/>
- Inmujeres, *Presupuestos públicos con perspectiva de género*, disponible en: http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/presupuestos/pre_t1_pan04_pag09.html
- Rios Correa, Isadora (s/a), *Las políticas públicas con perspectiva de género en México: El feminicidio y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, disponible en <https://epikeia.iberoleon.mx/numeros/47/politicas-publicas-con-perspectiva-de-genero.pdf>
- SCJN, *Sentencias relevantes en materia de Derechos Humanos: Género*, disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/busca>

dores-juridicos/sentencias-relevantes-en-materia-de-derechos-humanos/1298?field_tema_value=&field_sinopsis_value=&page=2

Secretaría de Relaciones Exteriores, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém Do Pará y su Estatuto de Mecanismo de Seguimiento. Disponible en: http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/comision/internacional/1_13.%20Convencion%20de%20Belem%20Do%20Para.pdf

Soto Maya, Sonia (2024), “La brecha salarial de género ya se reconoce en la Ley, ¿y ahora qué sigue?”, en *El Economista*, Sección, Capital humano, 2024, disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/capital-humano/brecha-salarial-genero-reconoce-ley-y-sigue-20241119-734312.html>

CAPÍTULO 2

Educación sexual con perspectiva de género para prevenir la violencia sexual

Dulce Rocio Reyes Gutiérrez*

SUMARIO: I. Educación, herramienta para la prevención de la violencia sexual. II. Estrategias integrales de educación sexual para adolescentes. III. Fuentes consultadas.

I. Educación, herramienta para la prevención de la violencia sexual

LA SEXUALIDAD ES UNA DIMENSIÓN FUNDAMENTAL EN la vida de las personas, no solo por la reproducción biológica sino por la construcción social, cultural y política, pues se manifiesta a través de ideas, prejuicios, representaciones sociales y valoraciones, que, lamentablemente, tienen una connotación negativa y provocan rechazo y miedo. “La sexualidad es el conjunto de experiencias humanas atribuidas al sexo y definidas por éste, constituye a los particulares, y obliga su adscripción a grupos socioculturales genéricos y a condiciones de vida predeterminadas” (Lagarde, 2011, p. 159).

Si consideramos la sexualidad desde esa definición de Marcela Lagarde, entonces las experiencias van configurando lo que se concibe culturalmente como “bueno” o “malo” en el ejercicio de la sexualidad. La educación tradicional en escuelas, hogares y medios de comunicación ha dirigido el tema con un enfoque que estigmatiza el erotismo, las relaciones erótico-afectivas y cualquier tipo de práctica sexual, pues el control de la sexualidad ha sido históricamente un mecanismo de poder de los cuerpos y las decisiones, principalmente de las mujeres.

Al ser un tabú y un tema que se ha quedado en las alcobas del espacio privado, el abuso sexual, la violación, el

* Activista e investigadora feminista y estudiante de la Especialidad de Género, Violencia y Políticas Públicas de UAEMéx. Líneas de investigación: género, desigualdades sociales y violencias.

hostigamiento y el acoso también han permanecido en el oscurantismo y el silencio. Por ello, es importante considerar que hablar del tema, aprender sobre los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y nombrar las dudas que tenemos al respecto resulta esencial para revertir la naturalización de la violencia sexual, pues de esta manera se deja de justificar, y, a la vez, aprendemos nuevas formas de relacionarnos sexualmente desde el respeto, la justicia, la igualdad y la armonía.

La violencia sexual es un acto sin consentimiento, que abusa del contexto de vulnerabilidad de las personas, ya sea por edad, género, condición socioeconómica, discapacidad, salud mental y física, entre otros; una acción atroz que genera consecuencias terribles en las personas, a mediano y largo plazo, y, lamentablemente, una de las violencias más comunes y acalladas en México en la niñez y la adolescencia. Quien la ejerce lo hace a través de la fuerza, la manipulación, las amenazas o los engaños.

De acuerdo con los Datos Abiertos de la Secretaría de Salud (2025), entre 2010 y 2024, en los hospitales del país se atendieron 10613 casos por violencia sexual, de personas de entre 1 y 17 años. De ese total, el 92.8% de niñas, niños y adolescentes atendidos fue mujer, y en ese mismo periodo 4 de cada 5 casos atendidos por violencia sexual en los hospitales correspondieron a adolescentes de entre 12 y 17 años (REDIM, 2025).

Como se muestra en los datos, en la niñez y adolescencia, a pesar de que son las etapas en las cuales se cree que hay más cuidados familiares e institucionales, las mujeres son altamente vulnerables porque son personas dependientes de adultas y adultos, quienes son jurídica y culturalmente responsables de su bienestar y seguridad, pero, a su vez, se convierten en sus principales agresores.

La Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencias (2007) define la violencia sexual como

cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder, que se puede dar en el espacio público o privado, que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto.

La violencia sexual es considerada uno de los seis tipos de violencia contra las mujeres. La educación, al ser un proceso de acompañamiento para el aprendizaje de herramientas para la vida y un espacio de encuentro y comunicación, se puede usar para aprender metodologías distintas y actualizadas que ayuden a garantizar los derechos sexuales y reproductivos, así como a reducir la probabilidad de generar violencia, invisibilizarla o justificarla bajo argumentos patriarcales.

De acuerdo con el artículo 30 de la Ley General de Educación, entre los contenidos y los programas de estudio que se imparten en México se encuentra “La educación sexual integral y reproductiva que implica el ejercicio responsable de la sexualidad, la planeación familiar, la maternidad y la paternidad responsable, la prevención de los embarazos adolescentes y de las infecciones de transmisión sexual”. Además, dicha ley, desde enero de 2026, ya contempla en el mismo artículo el fomento a la igualdad sustantiva para poder construir una sociedad mexicana más justa, igualitaria y libre de violencias.

Si ya existe un marco normativo que lo establezca y acciones que se han generado en los últimos años en las escuelas de nivel básico y medio superior, es importante potenciar estrategias integrales para fomentar la educación con perspectiva de género como un eje transformador hacia una cultura de la no violencia sexual.

II. Estrategias integrales de educación sexual para adolescentes

¿Qué se debe considerar en el diseño de estrategias educativas para el bienestar sexual y la garantía de los derechos sexuales y reproductivos de las adolescentes? No hay una respuesta de manual para este cuestionamiento, pues depende mucho del contexto en el que se vaya a incidir; sin embargo, es importante que las autoridades educativas impulsen programas y acciones especializados en el tema en colaboración con las adolescencias, que tengan un objetivo no solo informativo sino político, para identificar las prácticas sexuales de poder y violencia que tienen consecuencias irreversibles en las personas que son víctimas y construir formas para resistir a ellas o revertirlas.

La Cartilla de Derechos Sexuales de Adolescentes y Jóvenes puede ayudar a desarrollar propuestas metodológicas y proyectos temáticos, pues está estructurada desde un abordaje integral sobre sexualidad. En ella participaron diversas organizaciones de la sociedad civil organizada con amplia experiencia en el trabajo con adolescentes y jóvenes, en colaboración con la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y en concordancia con el marco legislativo nacional.

Ese documento hace mención de 14 derechos sexuales y reproductivos para lograr el desarrollo pleno de la sexualidad de las y los adolescentes: derecho a decidir de forma libre, autónoma e informada sobre su cuerpo y sexualidad; derecho a ejercer y disfrutar plenamente su sexualidad; derecho a manifestar públicamente sus afectos; derecho a decidir libremente con quién o quiénes relacionarse afectiva, erótica y socialmente; derecho a que se respete su privacidad e intimidad y a que se resguarde confidencialmente su información personal; derechos a la vida, a la integridad física, psicológica, sexual, y a vivir libres de violencia; derecho a decidir de manera libre e informada sobre su vida reproductiva; derecho a la igualdad; derecho a vivir libres de discriminación; derecho a la información actualizada, veraz, completa, científica y laica sobre la sexualidad; derecho a la educación integral en sexualidad; derecho a los servicios de salud sexual y reproductiva; derecho a la identidad sexual, y derecho a la participación en las políticas públicas sobre sexualidad y reproducción (CNDH, 2016).

Como se puede ver, esos derechos tienen una perspectiva amplia y compleja, cuya finalidad es lograr la garantía integral, que considera las decisiones individuales sobre la sexualidad, información clara, científica y actualizada, acceso a servicios para el bienestar sexual y —lo que me parece fundamental para generar metodologías colaborativas intergeneracionales— la participación de las adolescencias en la creación de políticas públicas dirigidas a su bienestar.

A partir de un análisis situado de necesidades, se recomienda abordar los siguientes temas en cualquier programa sobre salud sexual y reproductiva dirigido a adolescencias: derechos sexuales y reproductivos, deseo y tabú de género, consentimiento y poder, amor romántico y afectos, relaciones erótico-afectivas, violencia sexual, aborto, maternidades

y paternidades corresponsables, libertad sexual y reproductiva y diversidad sexual.

Las instituciones educativas, u otros espacios de formación abiertos al público, deben trabajar de forma multidisciplinaria para ajustar las propuestas a las necesidades propias del contexto y la población, con miras a lograr la desmitificación de la sexualidad para mirarla como parte esencial del bienestar y desarrollo personal de las mujeres, principalmente en etapas tan importantes como la adolescencia.

A las personas responsables de los diversos espacios educativos de México, desde el nivel básico hasta el nivel superior, les corresponde asumir profesional y éticamente el compromiso de diseñar e implementar acciones sustantivas para atender el desarrollo sexual y reproductivo de sus estudiantes, así como fomentar el bienestar integral de las personas, como lo establece la ley nacional en materia de educación.

A la par de esas acciones, es fundamental generar protocolos de prevención, atención y seguimiento a casos de violencia de género en las escuelas; para ello se recomienda consultar y hacer uso del *Manual para la elaboración del protocolo local de prevención primaria, atención (detección, intervención, notificación, canalización y seguimiento) y medidas de no repetición (prevención secundaria) para la erradicación de la violencia sexual en educación básica*, desarrollado por la Secretaría de Educación (2025), que contempla elementos importantes para crear protocolos locales y situados.

Sensibilizar, identificar y nombrar las violencias sexuales es parte de un proceso de educación integral sobre prácticas sexuales sanas, derechos humanos y bienestar personal para construir espacios seguros y libres de violencia para niñas, adolescentes y mujeres. Finalmente, debo decir que los esfuerzos relacionados con la educación sexual en las adolescentes no son mera burocracia, sino que realmente pueden influir a mediano y largo plazo, para evitar que más mujeres caigan o permanezcan en relaciones que se forjan por la violencia de género, incluida la violencia sexual.

III. Fuentes consultadas

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2007). *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias*. Última Reforma DOF 15-01-2026

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2019). *Ley General de Educación*. México.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2016). *Cartilla de derechos sexuales de adolescentes y jóvenes*. México.
- Illouz, Eva. (2018). *El fin del amor. Una sociología de las relaciones negativas*. Editor digital Titivillus.
- Lagarde, Marcela (2011). *Los cautiverios de las mujeres. Madresposas, monjas, putas, presas y locas*. Quinta edición. Siglo XXI editores. Ciudad de México, México.
- Milet, Kate. (1969). *Política sexual*. Ediciones Cátedra: Universidad de Valencia.
- REDIM (2025). *Violencia sexual contra la niñez y la adolescencia en México (2010-2024)*. Derechos de la Infancia y adolescencia en México.
- Secretaría de Educación Pública. (2025). *Manual para la elaboración del protocolo local de prevención primaria, atención (detección, intervención, notificación, canalización y seguimiento) y medidas de no repetición (prevención secundaria) para la erradicación de la violencia sexual en educación básica*. México.

CAPÍTULO 3

De los modelos de atención, prevención y sanción para proteger a las víctimas de violencia

Aída Fernanda López Vences*

SUMARIO: I. Introducción. II. Estándares interamericanos. III. El modelo mexicano. IV. Retos del Estado mexicano. V. Fuentes consultadas

I. Introducción

EL PRESENTE CAPÍTULO TIENE COMO OBJETIVO ANALIZAR el modelo de prevención, atención y sanción de la violencia a la cual se enfrentan niñas, adolescentes y mujeres, entendiendo esta como una violación estructural a los derechos humanos que compromete al Estado mexicano a respetar, proteger, garantizar y reparar. En un contexto en el que persiste la violencia por razones de género y subsisten obstáculos estructurales para el acceso efectivo a la justicia, resulta indispensable examinar no solo el diseño normativo del modelo de prevención, atención y sanción de dicha problemática, sino también su implementación institucional.

A partir de ese marco, se examinan los estándares jurídicos internacionales desarrollados a través del sistema interamericano de derechos humanos, integrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), las cuales fungen como pilares de la Organización de Estados Americanos (OEA), de la cual el Estado mexicano forma parte; dichos estándares han consolidado los parámetros en materia de debida diligencia, prevención, investigación, sanción y reparación integral para América. El análisis comparativo permite identificar los avances normativos, así como las brechas persistentes, entre el diseño institucional y su implementación efectiva. Finalmente, se plantean algunos retos orientados a fortalecer la consolidación del modelo integral para que opere conforme al principio de debida diligencia y satisfaga de manera efectiva las necesidades de las víctimas.

* Adscrita a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México.

II. Estándares interamericanos

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece, en su artículo primero, que los Estados parte “se comprometen a respetar los derechos y libertades [...] y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción” (OEA, 1969), por lo que los Estados se comprometen a realizar las armonizaciones legislativas necesarias para dar cabal cumplimiento a lo establecido; asimismo, en su artículo segundo, que debe haber las disposiciones legislativas que garanticen la aplicación de dicha convención. Los artículos 8 y 25 complementan las garantías y la protección judiciales, pues crean bases para la investigación, el debido proceso y el acceso a la justicia. Podemos establecer que, de la interpretación de la convención, en especial de dichos artículos, derivan la prevención, la investigación, la sanción y la reparación a violaciones a derechos humanos.

En los casos específicos de violencia contra niñas, adolescentes y mujeres, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará) complementa los estándares internacionales al establecer la obligación de los Estados de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia de género.

Sin embargo, no es suficiente con que el Estado realice acciones formales en materia de derechos humanos, su actuación debe ajustarse a la debida diligencia. Esta deriva del latín *debita diligentia*, y, según Juan Pérez (2020), el término se consolidó en el derecho internacional en el siglo XX y es un estándar de comportamiento o una técnica regulatoria del actuar de los Estados; en ese sentido, la debida diligencia no constituye una obligación de resultado, sino una de medios que exige al Estado desplegar esfuerzos razonables y estructurales para prevenir y responder ante violaciones de derechos humanos (Sánchez, Cáceres y Paredes, 2024). En contextos de violencia contra mujeres, adolescentes y niñas, la Corte IDH ha desarrollado un estándar de debida diligencia reforzada, que exige investigaciones libres de estereotipos de género y acciones estatales orientadas a combatir patrones estructurales de discriminación.

Es fundamental que la debida diligencia trascienda y se proyecte hacia la prevención no solo desde el enfoque reac-

tivo o tras la comisión de un delito, sino también desde una visión estructural mediante la cual se diseñen, planifiquen y apliquen políticas y acciones afirmativas que permitan eliminar riesgos y fallas institucionales o patrones violentos. La prevención resulta crucial para el modelo de atención a víctimas. En el caso de *Rodríguez vs. Honduras* (1988), de la Corte IDH, se señaló la importancia y necesidad de que los Estados adopten “las medidas necesarias para prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos fundamentales” (Corte IDH, 1988, párr. 175); sin embargo es necesario que los protocolos y las acciones en materia de prevención no deriven de la comisión de delitos ni de la manera de respuesta ante esos hechos, sino de comprender la necesidad de trabajar estructuralmente en el desarrollo de políticas públicas de prevención de los delitos, sobre todo en los casos de violencia contra niñas, adolescentes y mujeres, ya que estos delitos derivan de la violencia estructural que históricamente ha existido en su contra. Cuando las víctimas sean niñas o adolescentes, la debida diligencia adquiere un carácter reforzado que debe interpretarse de acuerdo con los estándares de protección previstos en la Convención sobre los Derechos del Niño, particularmente con el principio del interés superior de la niñez.

Así, pues, los Estados deben materializar la prevención de la violencia mediante la armonización legislativa con estándares internacionales, la creación de instituciones funcionales o el fortalecimiento de las existentes a través de asignación de presupuesto para políticas públicas de prevención; también es fundamental que generen datos que evalúen el impacto de dichas políticas públicas, y que pongan como prioridad la coordinación gubernamental de los distintos niveles de gobierno. De ese modo, la política pública cumple su ciclo completo, se convierte en la manifestación institucional de la prevención estructural.

Desde el caso anteriormente mencionado, la Corte IDH ha sostenido que los Estados deben conducir investigaciones serias, imparciales y efectivas de violaciones a los derechos humanos. No basta con la apertura formal de los procedimientos, también debe haber actuación diligente, oportuna y libre de impunidad. La investigación, de acuerdo con el sistema interamericano, debe realizarse de oficio, con debida diligencia y sin depender de la iniciativa de la víctima. Pero

el quehacer institucional no termina allí, pues la ausencia de sanciones efectivas frente a violaciones de derechos humanos no solo perpetúa el daño individual, sino que favorece la repetición estructural de conductas ilícitas. En consecuencia, el deber de garantía impone a los Estados la obligación de asegurar que las investigaciones culminen, cuando corresponda, en la determinación de responsabilidades y la imposición de sanciones proporcionales y efectivas.

En el caso *González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México* (2009), caso distintivo para desarticular la violencia feminicida desde sus raíces estructurales, la Corte IDH establece que el concepto de reparación integral (*restitutio in integrum*) implica el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados. Para enlistar las medidas consideradas por la Corte IDH, tenemos que hablar de restitución, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición e indemnización, ya que, en conjunto, el satisfacer todas esas medidas da como resultado la reparación integral del daño. Ese caso es emblemático para el acceso a la justicia desde la perspectiva de género, pues, tal como lo señaló la Corte, es necesario que en los casos de violencia contra las mujeres existan investigaciones con perspectiva de género y que las medidas que complementen la reparación integral del daño modifiquen las prácticas institucionales y discriminatorias que favorecen la impunidad.

III. El modelo mexicano

En el ámbito interno el Estado mexicano ha desarrollado un conjunto de normas y acciones institucionales orientadas a materializar las obligaciones internacionales en materia de prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones a derechos humanos. A partir de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 2011, se reconocieron expresamente los derechos humanos y se estableció la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar dichas prerrogativas, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En ese contexto, en 2013 se expidió la Ley General de Víctimas como respuesta del Estado para atender de manera

integral a las víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos; esa ley establece los derechos de las víctimas y define los parámetros del Modelo Integral de Atención a Víctimas, que consta de un conjunto de acciones y principios para la ayuda inmediata, atención, asistencia, protección y reparación integral de víctimas de delitos.

En el marco de dicha norma, algunos de los instrumentos centrales del modelo mexicano son el Registro Nacional de Víctimas, así como los registros estatales de víctimas, operados por las comisiones ejecutivas locales. Esos registros constituyen el mecanismo formal mediante el cual se reconoce la calidad de víctima, condición indispensable para el acceso a las medidas de ayuda, asistencia y reparación integral previstas en la ley. La inscripción en el registro permite activar derechos específicos, entre ellos el acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación integral. La información recabada se encuentra sujeta a estrictos estándares de confidencialidad y protección de datos personales, conforme a la legislación aplicable en la materia.

La Ley General de Víctimas también prevé la creación del Sistema Nacional de Atención a Víctimas como instancia de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno con el objeto de articular políticas y acciones orientadas a garantizar la atención y reparación integral. Cuando las víctimas sean niñas, niños o adolescentes, el modelo debe aplicarse conforme al principio del interés superior de la niñez y al deber especial de protección previsto en el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969), en armonía con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

A partir de esa estructura institucional, el Estado mexicano ha desarrollado instrumentos orientados a fortalecer tanto la atención como la investigación con enfoques especializados, entre ellos destacan los protocolos de actuación que buscan estandarizar el actuar institucional conforme al principio de debida diligencia, así como los lineamientos que incorporan la perspectiva de género e interseccional en la investigación y en el acceso a la justicia, particularmente en casos de violencia contra niñas, adolescentes y mujeres. Esos esfuerzos tienen como finalidad garantizar una protección efectiva de los derechos de las víctimas y evitar la reproducción de prácticas discriminatorias o revictimizantes.

IV. Retos del Estado mexicano

A pesar de los avances normativos e institucionales, el Estado mexicano enfrenta desafíos estructurales para implementar efectivamente los estándares interamericanos en materia de derechos humanos y garantizarles a niñas, adolescentes y mujeres una vida libre de violencias. Si bien la armonización progresiva que se ha realizado deriva de instrumentos como la Convención Belém do Pará, así como de diversas jurisprudencias internacionales en la materia, tanto la materialización como la institucionalización de los estándares continúan enfrentando obstáculos.

En primer lugar, persiste una brecha entre el reconocimiento formal de los derechos y su garantía efectiva. Las asimetrías institucionales entre entidades federativas, la insuficiencia presupuestal y la limitada coordinación interinstitucional impactan de manera negativa a mujeres, adolescentes y niñas, quienes enfrentan mayores barreras para acceder a mecanismos de protección, investigación y reparación integral.

En segundo término, la prevención en México ha sido implementada desde una visión reactiva, por lo que es un gran desafío consolidar la prevención estructural desde la perspectiva de género, ya que requiere dismantelar patrones socioculturales discriminatorios y machistas. No basta con crear protocolos una vez que hay comisiones de delitos, es importante que se transversalice la perspectiva de género en las instituciones y que, desde esa visión, el enfoque de las políticas públicas se traduzca en acciones afirmativas sostenidas que puedan evaluarse constantemente para adaptarlas a las necesidades sociales y realmente tengan impacto estructural en dismantelar la violencia de género.

Además de lo anterior, el centro o el punto medular reside en el accionar desde la debida diligencia. Es bien sabido que persisten los altos índices de impunidad en casos de feminicidio, desaparición de personas y violencia sexual, lo cual evidencia la necesidad de fortalecer mecanismos de control interno y rendición de cuentas dentro de las instituciones encargadas de la procuración de justicia, así como de reforzar el compromiso para que el personal de servicio público cumpla con su labor, dotándole de herramientas teóricas y prácticas para llevar a cabo un trabajo eficaz.

Finalmente, la incorporación efectiva de la perspectiva de niñez dentro del Modelo Integral de Atención a Víctimas constituye un desafío pendiente. Aplicar el principio del interés superior exige medidas diferenciadas, personal especializado y mecanismos de actuación acordes con la edad y el desarrollo de niñas, niños y adolescentes, a fin de evitar prácticas revictimizantes y garantizar una protección reforzada. No basta su reconocimiento formal como personas sujetas de derechos. Es indispensable traducir ese mandato en respuestas institucionales concretas y operativas.

En suma, el desafío para el Estado mexicano no consiste únicamente en ampliar su marco normativo, sino en consolidar un modelo de atención que traduzca los estándares interamericanos en resultados concretos para mujeres, adolescentes y niñas. La armonización formal representa un avance significativo; la implementación efectiva y sostenida constituye todavía una tarea pendiente.

V. Fuentes consultadas

- Calderón Gamboa, J. F. (2013). La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano. En *Reparaciones en el sistema interamericano de derechos humanos* (pp. 147–219). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3801/17.pdf>
- Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (2013). *Ley General de Víctimas*. *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*. *Sentencia del 16 de noviembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*. Serie C No. 205. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1988). *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, *Sentencia del 29 de julio de 1988 (Fondo, Reparaciones y Costas)*. Serie C, No. 4. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_ing.pdf
- Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.html
- Organización de los Estados Americanos. (1994). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Sánchez Cárdenas, D. A., Paredes Romero, L. F., y Cáceres Montes, M. H. (2024). La debida diligencia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Boletín Mexicano De Derecho Comparado*, 57(171), 211–237. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2024.171.19390>

CAPÍTULO 4

Violencia institucional

Erika Yazmin Lima Cedillo*

SUMARIO: I. Introducción. II. La desnaturalización de la violencia institucional. III. Regulación de la violencia institucional. IV. Instituciones y su acción contra la violencia. V. Fuentes consultadas.

I. Introducción

LA TEORÍA FEMINISTA EXPUESTA POR DISTINTAS AUTORAS, entre ellas Kate Millet, Rita Segato o Marcela Lagarde, permitió reflexionar sobre las desigualdades sociales, desnaturalizar el ejercicio de la violencia, cobijado en lo biológico e inevitable, e identificar que las condiciones de las mujeres no podían continuar ignoradas bajo el páramo del espacio privado y que repercuten de manera directa en el goce real de los derechos humanos, por cierto, ganados y reconocidos recientemente.

La interposición de una denuncia, la participación política de las mujeres en puestos de elección popular y el acceso a espacios educativos históricamente masculinizados son actos socialmente cuestionados; se convierten en prácticas condicionadas u obstaculizadas por el propio sistema administrativo y legal estandarizado por las instituciones bajo un pensamiento patriarcal, que incrementa la posibilidad de ejercer violencia en contra de las mujeres al interior y al exterior de sus estructuras.

II. La desnaturalización de la violencia institucional

Las distintas violencias que se viven en la sociedad constituyen una problemática que ha representado la necesidad de

* Directora de Igualdad Sustantiva y Erradicación de las Violencias de Género en la Secretaría de Igualdad Sustantiva y Cuidados de la Universidad Autónoma del Estado de México.

destinar recursos del propio Estado para combatirla. En la medicina, la economía, la educación, la salud, la política pública, y en otros campos, ha significado un impacto importante en las agendas de trabajo que se establecen, ya que se ha tenido que incorporar la prevención, atención y erradicación de las violencias que se ejercen en dichas áreas.

Las violencias de género, específicamente, mantienen su base con el orden cultural, social, político y económico hegemónico, lo que dificulta la identificación y la transformación de dichos órdenes, ya que tienden a dismantelar prácticas que en su mayoría son consideradas como “naturales” o “normales” y que afectan la cotidianidad de las vidas de mujeres y hombres.

Es por eso que los estudios de género han contribuido de manera contundente a desnaturalizar las violencias de género, que se arropan bajo el seno de lo biológico, del poder, del control o de la fuerza relacionada al sexo con el que nacemos, y permiten advertir las desigualdades que se enfrentan para poder ser quien la ejerce y quien la sufre.

Es justo aquí donde es imprescindible advertir que, entre las modalidades de la violencia, la institucional es profunda e invisible, ya que para su ejercicio confluye una serie de factores derivados del sistema patriarcal hegemónico —imperceptibles en la mayoría de las ocasiones—, los cuales suelen ser ignorados, y a veces encuentra justificaciones en las personas que la sufren.

Pocas veces se cuestiona la legitimidad y la validez que se brinda a las normas jurídicas, los procedimientos, las autoridades e instituciones, pero es que el derecho continúa siendo visto como una construcción de regulación social histórica, a la que se sigue aceptando como herramienta ideal de convivencia humana. Pedro Oliver Olmo (2018: 118) realiza una obra en la que advierte que ese tipo de violencia se esconde en la rutina administrativa y señala que “la violencia institucional debe ser enjuiciada como ilegítima, la que ejercerían funcionarios del Estado conculcando las garantías reguladas por la legislación, conductas que el mismo Estado debería investigar y sancionar”.

Tal acepción es un referente para iniciar una reflexión en la que se señale si la existencia de un aprovechamiento material e intelectual de las normas y del conocimiento de su alcance y aplicación es un hecho recurrente en el contexto de

las instituciones. Se advierte, además, la posibilidad del desarrollo de mecanismos interinstitucionales naturalizados por la autoridad o persona en ejercicio de cargos y que gestiona, a través de estos, un reconocimiento generalizado que permite transmitir esa normalidad a quien se afecta, configurando el ejercicio de la violencia institucional, que contraviene de manera profunda la esencia de las leyes, las instituciones y del propio derecho.

III. Regulación de la violencia institucional

Como ya se advertía previamente, la violencia institucional se sirve o apoya de la comisión de distintos tipos de violencia, como la psicológica, la patrimonial, e incluso la física; sin embargo, para la modalidad institucional, es preciso poner atención en el espacio (territorio-institución) donde se comete, porque es ese aspecto lo que implica una dificultad en su demostración.

La violencia institucional se ha orientado, a su vez, por el análisis desde la violencia estructural, como una de las categorías que utilizó John Galtung (1969), fundador de los estudios sobre la paz y los conflictos, que brindó un horizonte en el entendimiento de las violencias, estableciendo una tipología clara: directa (física o verbal), cultural y estructural. Específicamente, la violencia estructural contiene elementos indispensables para analizar la violencia institucional, porque describe lo siguiente:

concepto de violencia estructural [...] los gestores y los beneficiados de la globalización capitalista, la que señala directamente a los estados y a los mercados como causantes de daño social, porque hablar de violencia estructural ayuda a entender la profundidad de las causas y los efectos de una violencia social y económica que estaría siendo legitimada por medio de la violencia cultural (Zaffaroni, 2011; Morrison, 2012; Rivera Beiras, 2014, como se citó en Olmos: 2018: 119).

Desde la violencia institucional, históricamente ha sido cuestionada la legitimidad que otorga el Estado hacia sí mismo, por ejemplo, para el uso de la fuerza, ya que significa un símbolo cultural y socialmente asociado a la masculinidad y al ser hombre. El Estado, como se constituye, refuerza, desde dentro de las instituciones, estructuras que enaltezcan los

criterios y los significados de la masculinidad hegemónica, lo que por consiguiente acarrea un rotundo rechazo hacia lo femenino por estar socialmente asociado a la debilidad.

Por eso, no debería extrañar que la violencia institucional la sufran, en mayor medida, las mujeres, pues son parte de la población mundial con un reconocimiento tardío de los derechos humanos, quienes, hasta el siglo XX, continuaban siendo catalogadas como ciudadanas de segunda. La erradicación de ese tipo de estigmas no es posible solo con la creación de marcos normativos que prohíban el ejercicio de la violencia contra las mujeres, aun siendo de nivel internacional, ya que la discriminación, la exclusión y la obstaculización de los derechos de las mujeres que se ejercen en las instituciones se deben a la falta de capacitación y sensibilización en perspectiva de género para quienes sirven o brindan los servicios de dichas instituciones, a la persistencia de una cultura de control sobre el acceso a bienes y servicios públicos a partir del sexo o género de las personas.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias ha conceptualizado en su artículo 18 la violencia institucional como:

los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen, utilicen estereotipos de género o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia (Congreso de la Unión, 2007).

Si bien es cierto que son las personas del servicio público quienes materializan la violencia institucional, este concepto invisibiliza la violencia proveniente de las leyes y la operatividad de los procedimientos administrativos, pues responsabiliza únicamente a la persona, sin atender el contexto facilitador para el ejercicio de dicha violencia, lo cual hace imposible avanzar hacia una ruta integral y transversal.

La violencia institucional contra las mujeres se intensifica cuando no existe una conciencia social sobre las múltiples consecuencias de la negligencia, la negación o la revictimización de quienes han sido víctimas de cualquier tipo y modalidad de violencia, pues, desde la ignorancia o el conocimiento,

las afectaciones pueden ir desde la negación de algún derecho hasta la transgresión de los cuerpos y la vida de ellas.

IV. Instituciones y su acción contra la violencia

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), en 2018, difundió una cartilla sobre violencia institucional contra las mujeres como herramienta que facilitara la información sobre esa modalidad de violencia, como una ruta hacia la prevención y la denuncia; en dicho material se refiere a las mujeres víctimas de:

[...] algún tipo de violencia, o que hubiesen sido despojada injustamente de tus derechos y las instituciones no te han proporcionado un trato digno de calidad y calidez, e incluso cuando las autoridades han tolerado la vulneración de derechos o han participado en complicidad con tu agresor (CNDH, 2018).

Por la conceptualización que hace la CNDH, es pertinente reconocer el papel que juega la autoridad, en plena competencia que estriba en que sus decisiones y mandatos no son discutidos. Hannah Arendt, estudiosa de la violencia ejercida por el Estado y creyente de la humanización y la democratización de los sistemas de poder, hacía referencia a que “su sello es el reconocimiento no cuestionado por aquellos a los que se demanda obediencia; no se necesita coerción ni persuasión” (Oyarzún, 2008: 10).

Es por eso que la CNDH (2018), en la cartilla antes mencionada, logra sintetizar las formas en la que esos actores, bajo el amparo de las instituciones, pueden reproducir la violencia institucional:

Obstaculizar el acceso a la justicia y a una tutela judicial efectiva; Contravienen la debida diligencia; No asumen la responsabilidad del servicio que tienen encomendado; Incumplen el principio de igualdad ante la ley; No proporcionan un trato digno a las personas, y Omiten brindar protección a la integridad física, psíquica y social de las mujeres (CNDH, 2018).

Adicionalmente, a la identificación de las conductas que reproducen violencia institucional se puede sumar la información otorgada por la Encuesta Nacional de Victimización

y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) (2020), realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en la que refiere que los delitos relacionados con la autoridad son uno de los principales motivos que llevan a la población víctima a no denunciar. Entre las respuestas se encuentran sobre el “60.7% (entre las opciones la pérdida de tiempo con el 33.9%; la desconfianza en la autoridad, 14.2%; la complejidad de los trámites, 8.5%; la hostilidad de la autoridad, 3.5%; miedo a la extorsión de las propias autoridades, 6%)”. Entonces, de lo anterior es posible inferir que de las conductas identificadas por la CNDH pueden encontrarse socialmente interrelacionadas con el sexo o el género de las personas como una condicionante que potencializa la experimentación de la violencia institucional.

Es imperativo continuar con la desarticulación de las violencias de género, incluida la violencia institucional contra las mujeres, recurriendo a la prevención mediante la difusión de materiales que incentiven y promuevan la denuncia; pero, adicionalmente, es urgente generar estrategias que incorporen las necesidades, demandas y limitaciones de mujeres indígenas, con discapacidad, migrantes y de cualquier mujer que pertenezca algún grupo de atención prioritaria, sin discriminar ni invisibilizar.

La violencia institucional se ejerce y reproduce por medio de personas que laceran la dignidad de otras bajo la permisibilidad que otorga el poder del Estado; sin embargo, al mismo tiempo es combatible a partir de la reeducación, concientización y corresponsabilidad de quienes tienen la oportunidad de operar un Estado respetuoso, garantista e igualitario.

V. Fuentes consultadas

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Violencia institucional contra las mujeres”, México, 2018, p. 6.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias*, México, *Diario Oficial de la Federación*, 2007, p. 10.
- Juárez, Guadalupe, “Violencia institucional en México. Elementos para su análisis”, *Revista Mexicana de Ciencias Penales*, México, 2022, número 17.
- Oliver, Pedro, “El concepto de violencia institucional: un enfoque desde la historia social del control y el castigo”, *Revista Gerónimo de Ustariz*, España, 2018, pp. 118-119.
- Oyarzún, Pablo, “Sobre el concepto de autoridad”, *Revista de Humanidades*, Universidad Nacional Andrés Bello, Chile, 2008, p. 10.

CAPÍTULO 5

Feminicidio, derechos humanos y cultura. Mecanismos para la prevención y atención de la violencia feminicida

Victoria González Herrera*

SUMARIO: I. Desarrollo. II. Fuentes consultadas.

I. Desarrollo

HABLAR DE FEMINICIDIO ES UN TEMA QUE GENERA polémica desde cualquiera de las posibles aristas de análisis; sin embargo, resulta necesario plantearnos un primer cuestionamiento: ¿por qué los feminicidios han sido definidos como una problemática estructural en diversos discursos institucionales y académicos?

Para dar respuesta a esa interrogante, es necesario tener claro a qué nos referimos cuando hablamos de estructuras sociales y cómo estas son el soporte de la violencia de género en todas sus expresiones. En palabras de la antropóloga mexicana Marcela Lagarde y de los Ríos (2019), la estructura social es la forma en que la vida está organizada; esta configuración social, de acuerdo con la autora, es enteramente patriarcal debido a la existencia de prácticas que se desarrollan en espacios públicos y privados que tienen como propósito legitimar el poder masculino sobre las mujeres.

Las formas de dominación masculina habían sido perpetuadas a través de instituciones de diversas índoles; limitan el pleno ejercicio de los derechos humanos de niñas, adolescentes y mujeres, como el acceso a una vida libre de violencia, el derecho a la salud, el acceso a la justicia, el derecho a la vivienda, el derecho a la participación política, etc.

Por ello, la violencia de género es estructural. Se sostiene en un orden social nacional y global que moldea el imagi-

* Egresada de la Facultad de Antropología de la Universidad Autónoma del Estado de México. Trabaja, actualmente, epistemologías decoloniales, específicamente feministas, en aras de interpretar determinadas problemáticas sociales a través de marcos teóricos que identifiquen e integren de manera plena las experiencias, las necesidades, las luchas y las resistencias de mujeres mexiquenses.

nario colectivo a través de prácticas y discursos en donde las perspectivas género, los derechos humanos y la interculturalidad no han sido transversalizadas.

Entre los planteamientos teóricos que han buscado dar respuesta al origen de la violencia de género en México podemos encontrar el constante señalamiento a la cultura, observándola como un elemento aislado de la estructura social (bajo los parámetros ya descritos) cuando esta es, en realidad, un reflejo de esa estructura. El riesgo de esa afirmación recae en la formulación de mecanismos reduccionistas para reconocer y atender esa problemática, los cuales se diseñan y aplican en espacios específicos: educativos y comunitarios. Se desatiende la imperiosa necesidad de extender la formulación y la aplicación de esas estrategias en instituciones de salud pública y en aquellas que llevan por objeto esencial la protección y defensa del acceso a la justicia de niñas, adolescentes y mujeres de cualquier entidad federativa e integran las diferencias culturales, de edad, condiciones de diverso-funcionalidad, sector socioeconómico, etc.

De este modo, es posible vislumbrar que la prevención de todas las expresiones de violencia de género hacia niñas, adolescentes y mujeres es también la prevención de la violencia feminicida.

Entrando al terreno de la violencia feminicida, considero necesario citar la definición de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que establece que es la forma extrema de violencia de género contra mujeres, adolescentes y niñas, producto de la violación de sus derechos humanos y del ejercicio abusivo del poder, tanto en los ámbitos públicos como en los privados, que puede conllevar impunidad social y del Estado. Se manifiesta a través de conductas de odio y discriminación que ponen en riesgo sus vidas o culminan en muertes violentas como el feminicidio, el suicidio y el homicidio, u otras formas de fallecimiento evitables, y en conductas que afectan gravemente la integridad, la seguridad, la libertad personal y el libre desarrollo de mujeres adolescentes y niñas.

Los feminicidios o crímenes del patriarcado (Segato, 2020) son delitos de poder, es decir, crímenes que buscan retener, mantener y reproducir el dominio, por lo que se debe tener presente la dimensión expresiva y no solamente instrumental de los feminicidios, así como reconocer las afinidades

entre cuerpo femenino y territorio. Rita Segato expresa de qué manera la sanción sobre el cuerpo de la mujer es un acto privilegiado para significar el dominio y la potencia cohesiva de una colectividad. Los cuerpos de las mujeres se convierten en el medio para transmitir mensajes respecto al control de determinadas regiones; por esta razón, es necesario realizar un análisis integral del contexto mexicano no solo para crear mecanismos para atender y disminuir la violencia de género, sino también para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas y los familiares.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha mostrado un papel fundamental respecto a los asesinatos de mujeres por razones de género al establecer la importancia de investigar con perspectiva de género desde el primer acercamiento, conociendo el contexto bajo el cual las muertes ocurren. Esto ha representado un paso histórico para el acceso a la justicia y la reparación del daño, ya que orientar la investigación hacia un feminicidio, analizando el contexto de manera multidisciplinaria, impide que se desvíe hacia un caso de homicidio imprudencial, accidental, o de suicidio.

En México los feminicidios han sido una forma de violencia que ha afectado en los espacios públicos, privados, de manera física y virtual. Es inaplazable la creación de metodologías contextualizadas que permitan reconocer las características de cada una de las niñas, adolescentes y mujeres víctimas de feminicidio, esto con la finalidad de identificar las áreas de oportunidad propias de los mecanismos que de manera federal han sido impulsados para combatir la violencia de género.

Ahora bien, la Alerta de Violencia de Género es definida como un mecanismo de protección dentro de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (artículo 23), el cual busca garantizar, mediante las autoridades de los tres órdenes y niveles de gobierno, acciones temporales que tienen como propósito que las niñas, adolescentes y mujeres de México vivan libres de cualquier tipo de violencia. Este mecanismo surgió en aras de hacerle frente a la violencia feminicida y la desaparición de mujeres en el territorio mexicano.

De acuerdo con portales oficiales, hay 25 declaratorias emitidas desde 2015. La primera Alerta de Violencia de Género contra las mujeres, realizada por la Comisión Nacional

para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de SEGOB, se emitió en julio de 2015 para el Estado de México por violencia feminicida; esta contempla 11 municipios: Chimalhuacán, Chalco, Cuautitlán, Ecatepec, Ixtapaluca, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla, Toluca, Tultitlán y Valle de Chalco.

Cabe mencionar que el Estado de México cuenta con una segunda alerta enfocada en la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres. Esta fue declarada en octubre de 2019 en siete municipios de la entidad mexiquense: Chimalhuacán, Cuautitlán, Ecatepec, Ixtapaluca, Nezahualcóyotl, Toluca y Valle de Chalco; por lo tanto, Chimalhuacán, Cuautitlán, Ecatepec, Ixtapaluca, Valle de Chalco, Toluca y Nezahualcóyotl son los municipios que cuentan con una doble alerta de violencia de género: feminicidio y desaparición.

¿Cuáles son las cifras actuales de ambos delitos? De acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de enero a octubre de 2025, el Estado de México fue el primer estado a nivel nacional con mayor número de denuncias por el delito de feminicidio, con un total de 48 casos; mientras que, para el delito de desaparición, a finales de 2025, fue el segundo territorio con un mayor número de personas desaparecidas (la primera entidad federativa fue Jalisco). La etnografía virtual es una herramienta clave para el análisis de datos, puesto que ofrece la posibilidad de sistematizar información cualitativa como el rango de edad de niñas, adolescentes y mujeres víctimas de desaparición, los municipios con mayor incidencia y la tendencia diaria. Una vez efectuada la sistematización, es posible realizar reestructuraciones a las acciones que institucionalmente han sido impulsadas para disminuir ese crimen e integrar de manera inmediata prácticas para prevenirlo.

Conjuntando las posturas teóricas de las antropólogas feministas citadas en este texto, la desaparición y la violencia feminicida son problemáticas sociales que deben ser atendidas bajo las perspectivas de género, de derechos humanos, y un enfoque diferenciado, a fin de lograr una línea de investigación certera, no revictimizante, y que contemple de forma integral las características culturales, económicas, políticas, sociales y territoriales del contexto.

A manera de conclusión, cabe mencionar que los mecanismos ya existentes han sido propuestos para prevenir y

erradicar la violencia de género en todos los espacios que habitamos; sin embargo, es primordial que las estrategias sean diseñadas bajo enfoques interculturales que contemplen la diversidad lingüística existente no solo en el Estado de México, sino en toda la república mexicana, y que, como fue planteado al inicio del texto, al reconocer esa problemática como estructural, sea reconocida la importancia de llevar a cabo el diálogo que invita a reflexionar, cuestionar y transformar las narrativas que históricamente han perpetuado la subordinación de las mujeres a instituciones de salud pública, organismos autónomos, universidades públicas y privadas, periferias, zonas indígenas, rurales, periferias y ciudades, etc. Creando así, procesos colectivos de sensibilización, humanización y deconstrucción que permitan atender de raíz la violencia de género: generación de cambios estructurales.

El hecho de ampliar el campo de acción de las estrategias podría interpretarse como un acto en contra de la pedagogía de la crueldad (Segato, 2019). Ese concepto se compone por todos los actos y prácticas que enseñan, habitúan y programan a las personas a transmutar lo vivo y su vitalidad en cosas: la cosificación de la vida. De esta manera, los procesos de sensibilización serán también una puesta en práctica de solidaridad social.

Finalmente, el movimiento feminista y de mujeres organizadas en espacios públicos y académicos también ha creado estrategias para visibilizar fenómenos sociales como la violencia de género. Esas acciones han sido encaminadas a la dignificación de la memoria de las niñas, adolescentes y mujeres que fueron víctimas de desaparición o feminicidio. Nombrar las luchas colectivas es un acto de importante valor.

El acompañamiento solidario que la sociedad civil realiza con madres buscadoras o familiares de niñas, adolescentes y mujeres víctimas de feminicidio durante el acceso a la justicia merece pleno reconocimiento social e institucional.

Todas las estrategias, institucionales o impulsadas por la sociedad civil, tienen como fin la prevención de la violencia en contra de niñas, adolescentes y mujeres, el acceso a la justicia y la disminución significativa de esa problemática estructural. Por ende, todos esos esfuerzos que van orientados a un mismo objetivo adquieren para la población una lectura de trascendental importancia, la cual es la esperanza de que será posible habitar entornos libres de violencia, en donde

todas las personas —especialmente niñas, adolescentes, mujeres y disidencias sexuales— puedan transitar los espacios públicos sin miedo, siendo plenamente conscientes de que las medidas que se están construyendo para atender la violencia de género son realmente eficientes y funcionales de acuerdo con las necesidades y las deficiencias territoriales, educativas, culturales y económicas.

Por lo anterior, es importante que construyamos puentes y diálogos que sean abanderados por la dignidad, la memoria y la justicia para todas: las de hoy, las de mañana y las de siempre, hasta que la dignidad se haga costumbre.

II. Fuentes consultadas

- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (2016, marzo 4). *¿Qué es la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres?* Gobierno de México. <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres>
- Frías Martínez, S. (2026, marzo 23). *Sólo el 15 por ciento de los casos de feminicidio se judicializaron*. Gaceta UNAM. <https://www.gaceta.unam.mx/solo-el-15-por-ciento-de-los-casos-de-feminicidio-se-judicializaron/>
- Hernández Ramírez, D. D. (2022). *El feminicidio, una conducta antijurídica lacerante de la dignidad humana*. Hechos y Derechos, (71). <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/16632/17246>
- Lagarde y de los Ríos, M. (2010). *El derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia*. En V. Maquieira D'Angelo (coord.), *Mujeres, globalización y derechos humanos*. <https://homujal.stjjalisco.gob.mx/files/material/Marcela%20Lagarde%20el%20derecho%20humano%20de%20las%20mujeres%20a%20una%20vida%20libre%20de%20violencia.pdf>
- ONU Mujeres. (2022). *Feminicidio en México: Datos y tendencias* (Brief, febrero 2022). https://www.cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/ONUMEX_Brief_Feminicidio_FEB2022-V3%20FINAL.pdf
- Segato, R. L. (2006). *¿Qué es un feminicidio? Notas para un debate emergente* (Serie Antropología, No. 401). Brasilia
- Segato, R. L. (2018). *Pedagogías de la crueldad*. Revista de la Universidad de México. <https://www.revistadelauniversidad.mx/articles/9517d5d3-4f92-4790-ad46-81064bf00a62/pedagogias-de-la-crueldad>

CAPÍTULO 6

La corresponsabilidad en los derechos de la niñez: un pilar para su protección integral

Mónica Natalia Martínez Mejía*

SUMARIO: I. Introducción. II. Obligaciones del Estado para atender a mujeres, adolescentes y niñas. III. El fundamento de la corresponsabilidad. IV. Dimensión institucional y social. V. Fuentes consultadas.

I. Introducción

EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, niños y adolescentes ha implicado consolidar un modelo de protección reforzada en el marco del constitucionalismo contemporáneo. Por ende, el deber de atender y promover esos derechos es una necesidad latente tanto social como estatalmente que exige que, para lograr la eficacia de estos, no se dependa únicamente de su reconocimiento normativo, sino de exigir su materialización a partir de entender las condiciones sociales, institucionales y jurídicas en las que se ejercen. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en México residen más de 36 millones de niñas, niños y adolescentes, lo que representa aproximadamente el 28% de la población total (Inegi, 2025); no obstante, una proporción significativa de este grupo enfrenta condiciones que evidencian su situación de vulnerabilidad estructural. De acuerdo con la medición multidimensional de la pobreza, del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en 2022, un 45.8% de niñas, niños y adolescentes se encontraba en situación de pobreza, es decir, 17 millones de personas menores de 18 años. De esa población, el 9.9% estaba en pobreza extrema (3.7 millones), y un 35.9% en pobreza moderada (13.4 millones) (CONEVAL, 2024). Asimismo, más de la mitad carece de acceso a seguridad social,

* Servidora pública judicial del Estado de México y profesora de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: nataliammejia@gmail.com

y una proporción considerable presenta carencias en servicios de salud, alimentación y educación.

Los datos anteriores permiten advertir que la vulnerabilidad de la niñez no responde a circunstancias individuales aisladas, sino a condiciones estructurales que limitan el ejercicio efectivo de sus derechos humanos. A esas condiciones se suman factores relacionados con la estructura social y familiar (por ejemplo, niñas y niños que no viven con ambos padres), lo que incide directamente en las redes de cuidado y protección. En ese contexto, se parte de la idea de consolidar un modelo que vaya más allá del deber del Estado para hablar de corresponsabilidad (responsabilidad compartida), la cual es una categoría clave para comprender la estructura de las obligaciones en materia de derechos de la niñez. Por ello, este capítulo analiza el fundamento teórico, el anclaje normativo y el vínculo con la obligación de atender los derechos de niñas, niños y adolescentes.

II. Obligaciones del Estado para atender a mujeres, adolescentes y niñas

Todos los derechos humanos llevan aparejada una obligación por parte del Estado, el cual tiene que promover los medios necesarios y, en su caso, urgentes para que se cumplan y materialicen en la vida diaria, velar por la dignidad humana y reconocer tanto la pluralidad de las personas como la situación de vulnerabilidad de cada grupo social para dar paso a instituciones, normas, políticas públicas y mecanismos que garanticen el disfrute de los mismos. En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce en el artículo 1° que las autoridades tienen las siguientes obligaciones: respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos, a las que se les suman las obligaciones específicas: prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos. Se contará con un sistema de interpretación, aplicación e implementación de los derechos humanos que dará las pautas o rutas de acción a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial del país para atender a niñas y adolescentes.

En materia de niñas, adolescentes y mujeres las obligaciones del Estado son diversas; pero cabe destacar que en la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*

cias se indican deberes reforzados de protección en los cuales se consideran la perspectiva de género, el respeto a los derechos humanos, el interés superior de la niñez, la interseccionalidad, la interculturalidad y el enfoque diferenciado. Según el artículo 8° de dicha norma, las obligaciones son:

- I. Proporcionar atención, asesoría jurídica y tratamiento psicológico especializados y gratuitos a las víctimas, que favorezcan, en su caso, su autonomía, empoderamiento y reparen el daño causado por dichas violencias;
- II. Brindar servicios reeducativos integrales, especializados y gratuitos al Agresor para erradicar las conductas violentas a través de una educación que elimine los estereotipos de supremacía masculina, y los patrones machistas que generaron su violencia;
- III. Evitar que la atención que reciban las víctimas y la persona agresora sea proporcionada por la misma persona y en el mismo lugar [...];
- IV. Evitar procedimientos de mediación o conciliación, por ser inviables en una relación de sometimiento entre la persona agresora y las víctimas;
- V. Garantizar la separación y alejamiento del Agresor con respecto a la Víctima o víctimas[...];
- VI. Favorecer la instalación y el mantenimiento de refugios para las víctimas y sus hijas e hijos; la información sobre su ubicación será secreta y proporcionarán apoyo psicológico y legal especializados y gratuitos...

Las obligaciones del Estado tienen que ser apoyadas, interiorizadas y practicadas por las personas conforme al interés superior de la niñez, lo cual pondría en marcha la operatividad de la corresponsabilidad. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha sostenido que dicho principio es un concepto triple al ser un derecho sustantivo, un postulado jurídico interpretativo fundamental y una norma de procedimiento que debe guiar toda decisión “que les afecte en lo individual o colectivo, se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales” (SCJN, 2019, p.202).

III. El fundamento de la corresponsabilidad

La corresponsabilidad, o también llamada responsabilidad compartida (Real Academia Española [RAE], 2026), es una categoría, desde mi punto de vista, ética y jurídica que impone a quien debe materializarla el deber de promover los derechos de niñas, niños y adolescentes. Por ello, no puede comprenderse desde un modelo clásico de responsabilidad individual, propio de una visión aislada de la autonomía, sino desde lo relacional y la interdependencia. Conforme a la filosofía de Emmanuel Levinas, pensador de origen lituano que reflexionó profundamente sobre la ética y la responsabilidad frente al otro, la responsabilidad ética no surge de la voluntad autónoma de la persona, sino del encuentro con la otra, cuya vulnerabilidad interpela y antecede a la libertad del yo (1977), y exige una respuesta de cuidado y reconocimiento. Desde esa perspectiva, la responsabilidad no se agota en la imputación individual de conductas, sino que se configura como una exigencia ética que emerge del vínculo con el otro o la otra.

De manera complementaria, el análisis reciente sobre teoría de la vulnerabilidad realizado por Martha Albertson Fineman ha puesto de relieve que la autonomía individual no constituye una condición permanente ni universal, sino que las personas requieren estructuras de apoyo para ejercer efectivamente sus derechos (2024). En el caso de niñas, niños y adolescentes, esa dimensión es particularmente evidente, dado que su condición de desarrollo impide sostener un modelo de autonomía plena. En consecuencia, la corresponsabilidad constituye la expresión jurídica de esa estructura relacional. No se trata únicamente de repartir funciones, sino de reconocer que la garantía de los derechos de la niñez exige la concurrencia de múltiples actores en razón de la interdependencia social y de la vulnerabilidad estructural que caracteriza a ese grupo.

En términos jurídicos, la corresponsabilidad puede definirse como el principio conforme al cual el Estado, la familia y la sociedad participan de manera concurrente en la promoción, protección y garantía de los derechos humanos. En materia de niñez, esa concurrencia no supone una fragmentación abstracta de tareas, sino una estructura de obligaciones articuladas en la que el Estado conserva su carácter de garante

principal. En el ámbito local, el Código civil mexicano (2002) reconoce a la familia como una institución de interés social, base de la organización jurídica y espacio primario de desarrollo de la persona. En este sentido, la familia puede entenderse como el núcleo ético originario de la corresponsabilidad, ya que en su interior se configuran prácticas de cuidado, protección, solidaridad y responsabilidad mutua. No obstante, en el marco del constitucionalismo contemporáneo, esa lógica no puede quedar confinada al ámbito privado. La corresponsabilidad exige ampliar la estructura de protección para incorporar al Estado y a la sociedad en la construcción de condiciones materiales que hagan posible el ejercicio efectivo de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

En el ámbito internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha establecido que el Estado tiene deberes reforzados de protección respecto de la niñez, precisamente por su situación de especial vulnerabilidad. En consecuencia, la obligación de atender y promocionar los derechos de la niñez no puede concebirse como una facultad discrecional, sino como una obligación constitucional y convencional de carácter activo. La corresponsabilidad no desplaza el papel del Estado, sino que lo refuerza. Entonces, la participación de la familia y la sociedad no sustituye la obligación pública, sino que la complementa en una estructura de protección integral, pues, con base en lo propuesto por la psicóloga mexicana Lol Zazil Canul Mota (2026), los problemas que afectan a la adolescencia responden a condiciones estructurales que implican responsabilidad compartida entre Estado y sociedad.

IV. Dimensión institucional y social

En el plano institucional, el Estado mexicano ha desarrollado mecanismos orientados a cubrir las obligaciones de atender, promocionar y proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes, entre los que destacan el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y las procuradurías de protección, los cuales reflejan la adopción de una estructura de coordinación y concurrencia entre distintos actores. De manera relevante, la SCJN ha reconocido la corresponsabilidad de los cuidados como

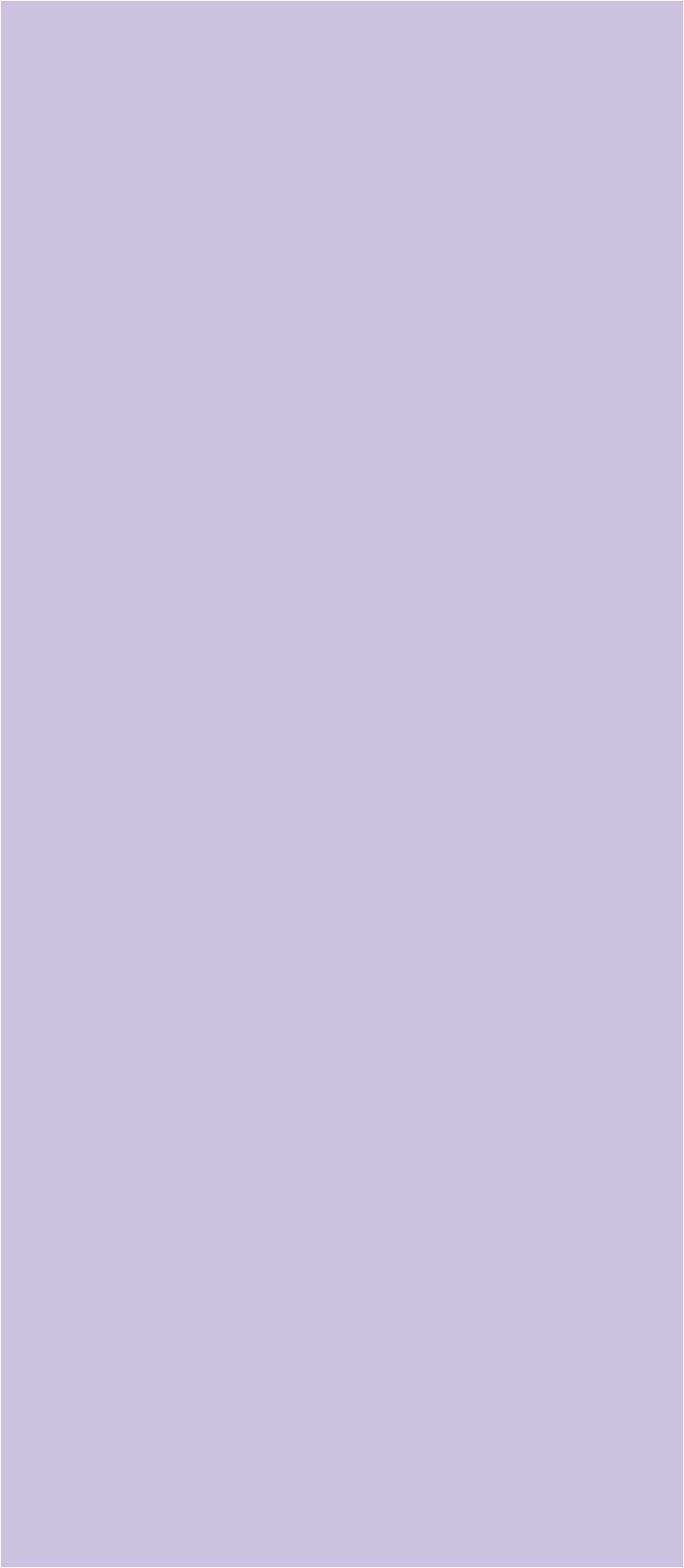
una función social que no puede recaer exclusivamente en el ámbito privado. Esa línea resulta pertinente para la presente reflexión, pues permite advertir que la efectividad de los derechos de la niñez depende también de la organización social del cuidado.

Finalmente, la corresponsabilidad constituye una categoría jurídica esencial para comprender la obligación de atender los derechos de niñas, niños y adolescentes; su correcta interpretación permite articular una respuesta acorde con la interdependencia de los derechos y con la vulnerabilidad estructural de ese grupo, reforzando el papel del Estado como garante principal. Lejos de diluir obligaciones, la corresponsabilidad hace visible que la protección integral de la niñez exija la participación concurrente de la familia, la sociedad y las instituciones públicas; en ese sentido, constituye una exigencia estructural del sistema de derechos humanos y una condición para garantizar de manera efectiva el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.

V. Fuentes consultadas

- Albertson Fineman, Martha. (2008). The Vulnerable Subject: Anchoring Equality in the Human Condition, *Yale Journal of Law & Feminism*. <https://openyls.law.yale.edu/server/api/core/bitstreams/f23fa6fb-d926-43dd-8627-d880c7337a8a/content>
- Canul, Lol. (2026). Adolescencia: responsabilidad compartida. *Milenio*. <https://www.milenio.com/opinion/lol-canul/lente-transversal/adolescencia-responsabilidad-compartida>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2024). *Medición de la pobreza. Informe de Evaluación de la política de Desarrollo Social 2024*. https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/Documents/Informes/IEPDS_2024.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1999). *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala*. <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/fundamentos/jsieriec77.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025). *Estadísticas a propósito del Día de la Niña y el Niño 2025*. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2025/EAP_nino25.pdf
- Legislatura del Estado de México. (2002). *Código Civil del Estado de México*. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig001.pdf>
- Levinas, Emmanuel. (1977). *Totalidad e infinito. Ensayo sobre la exterioridad*. Hermeneia, Salamanca, España, <https://archive.org/details/emmanuel-levinas-totalidad-e-infinito-1961/page/110/mode/2up>

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2023). *Corresponsabilidad de los cuidados en la Corte*. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/corresponsabilidad-cuidados-corte>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2019). *Tesis 2a./J. 113/2019 (10a.)*, Registro digital: 2020401. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020401>
- Real Academia Española. (2026). *Concepto de corresponsabilidad*. <https://dle.rae.es/corresponsabilidad>



CAPÍTULO 7

De la prevención, atención, sanción y erradicación de la desaparición de mujeres, adolescentes y niñas

María Sol Berenice Salgado Ambros*

SUMARIO: I. Desarrollo. II. Conclusión. III. Fuentes consultadas.

I. Desarrollo

LA DESAPARICIÓN DE MUJERES, ADOLESCENTES Y NIÑAS en México constituye una de las manifestaciones más graves de violencia estructural y de género, ya que implica no solo la privación de la libertad, sino también la vulneración de derechos humanos fundamentales como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad, al acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral. Este fenómeno se encuentra profundamente vinculado con contextos de desigualdad, discriminación histórica y debilidad institucional, lo que exige un abordaje integral que contemple la prevención, atención, sanción y erradicación como ejes interdependientes.

El artículo 1º constitucional establece la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En ese sentido, la desaparición de mujeres activa un deber reforzado del Estado de actuar con debida diligencia.

De acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, México supera las 130 000 personas desaparecidas. Este dato, en correlación con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2023 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), evidencia un contexto estructural de violencia. La persistencia de esos niveles de desaparición revela una

* Doctora en Derecho. A la fecha, es directora general de Políticas Públicas de Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur, SEGOB.

brecha entre el marco normativo y su implementación efectiva, particularmente en materia de prevención e investigación.

En cuanto a la distribución por género, más del 25% de las personas desaparecidas son mujeres, con una alta concentración en niñas y adolescentes, lo que evidencia una afectación diferenciada por género. Esas cifras oficiales confirman la necesidad urgente de fortalecer las políticas públicas y los mecanismos institucionales de búsqueda. Como señala el reportaje “A dónde van los desaparecidos” (2025), “cada día, 40 personas no regresan a sus hogares”, lo que refleja la magnitud de la crisis en México.

Por ende, desde un enfoque jurídico, el Estado tiene cuatro obligaciones fundamentales:

1. Prevenir: adoptar medidas estructurales para evitar la desaparición;
2. Investigar: realizar investigaciones prontas, exhaustivas e imparciales;
3. Sancionar: garantizar la rendición de cuentas;
4. Reparar: asegurar la restitución y la no repetición.

En primer término, la prevención debe comprenderse como una obligación reforzada del Estado mexicano, particularmente en atención al principio de debida diligencia. No se trata únicamente de generar campañas informativas o acciones aisladas, sino de construir políticas públicas sostenidas que incidan en las causas estructurales de la violencia.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en el caso *González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, determinó que el Estado es responsable por la falta de prevención, investigación y sanción de la violencia contra las mujeres, estableciendo que “el deber de investigar debe ser asumido por el Estado como una obligación jurídica propia y no como una simple gestión de intereses particulares”.

Posteriormente, en el caso *García Andrade y otras vs. México*, el tribunal internacional profundizó en este estándar al señalar que “la investigación debe realizarse con perspectiva de género, eliminando estereotipos que obstaculicen el acceso a la justicia”. Ese criterio implica que las autoridades deben adoptar líneas de investigación que consideren el contexto de violencia contra las mujeres en todos los casos.

Asimismo, la prevención exige incorporar una perspectiva de género transversal en todas las instituciones del Estado. La ausencia de dicha visión ha derivado históricamente en la invisibilización de las víctimas y en la reproducción de estereotipos que obstaculizan la actuación oportuna de las autoridades. Tal como lo advierte la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2022, p. 45), “la falta de enfoque de género en las políticas públicas ha contribuido a la normalización de la violencia contra las mujeres”.

En consecuencia, resulta indispensable fortalecer la capacitación de las personas servidoras públicas, así como la creación y armonización de protocolos específicos que atiendan las particularidades de la desaparición de mujeres, adolescentes y niñas. En ese contexto, cobra relevancia la armonización del Protocolo Alba en las 32 entidades federativas, el cual incorporó los Criterios Mínimos para la Construcción y/o Armonización del Protocolo Alba, que fueron emitidos por la Comisión Nacional de Búsqueda y la entonces Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Ese esfuerzo fue impulsado desde agosto de 2021 en Chihuahua, Chihuahua, como parte de una estrategia de coordinación nacional que continúa siendo necesaria para fortalecer la respuesta institucional frente a la desaparición de mujeres.

En el mismo contexto, resulta imprescindible fortalecer las capacidades de las fiscalías, garantizar la independencia de los procesos de investigación y sancionar no solo a las personas responsables directas, sino también a las personas servidoras públicas que incurran en omisiones o negligencias. La sanción debe ser entendida no únicamente como un mecanismo punitivo, sino también preventivo, pues envía un mensaje claro de intolerancia frente a la violencia.

Finalmente, la erradicación de la desaparición de mujeres, adolescentes y niñas requiere un cambio profundo de las estructuras sociales, culturales e institucionales que permiten su existencia. Eso implica no solo implementar políticas públicas eficaces, sino también reconstruir el tejido social y fortalecer la confianza en las instituciones. La erradicación no puede concebirse como un objetivo a corto plazo, sino como un proceso continuo que demanda voluntad política, recursos suficientes y la participación activa de la sociedad.

México continúa enfrentando cifras alarmantes en materia de desaparición, particularmente en el caso de mujeres jóvenes. Este panorama evidencia la necesidad de redoblar esfuerzos y de adoptar medidas innovadoras que respondan a la complejidad del fenómeno. Como señala el análisis periódico “Crisis de desapariciones en México”, “la desaparición de mujeres en México no sólo es un problema de seguridad, sino una crisis humanitaria que refleja fallas estructurales del Estado” (Animal Político, 2024).

En ese sentido, se vuelve indispensable impulsar propuestas de política pública que incluyan el fortalecimiento del Sistema Nacional de Búsqueda, la creación de registros confiables y actualizados, la implementación de tecnologías para localizar personas, así como la cooperación interinstitucional e internacional. Asimismo, es fundamental garantizar la asignación de presupuesto suficiente y el monitoreo constante de las acciones implementadas.

II. Conclusión

La prevención, la atención, la sanción y la erradicación de la desaparición de mujeres, adolescentes y niñas en México constituyen un desafío complejo que requiere un enfoque integral, interseccional y centrado en los derechos humanos. Solo a través de la articulación efectiva de estos ejes será posible avanzar hacia la construcción de un país donde ninguna mujer desaparezca y donde la justicia sea una realidad tangible para todas las víctimas y sus familias.

III. Fuentes consultadas

- Animal Político. (2024). “Crisis de desapariciones en México”. Disponible en: <https://animalpolitico.com/>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2022). *Informe especial sobre desaparición de mujeres en México*. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025). Caso García Andrade y otras vs. México. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/>
- Inegi. (2023). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2023. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/>

Poder Edomex. (2021). “Participa Edoméx en conformación de la coordinación nacional técnica del Protocolo Alba”. Disponible en: <https://poderedomex.com/>

Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPdNO). (2025). Secretaría de Gobernación. Disponible en: <https://versionpublicarndno.segob.gob.mx/>

“A dónde van los desaparecidos”. (2025). Reportaje periodístico. Disponible en: <https://adondevanlosdesaparecidos.org/>



CAPÍTULO 8

El Registro Nacional de Medidas u Órdenes de Protección de Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes en México

Cinthia Carmen Castaño Aramis*

SUMARIO: I. Introducción. II. Marco conceptual y jurídico. III. Medidas y órdenes de protección como herramienta de prevención. IV. Antecedentes del Registro de Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes en México. V. Funciones y estructura del registro nacional. VI. Retos y perspectivas. VII. Conclusiones. VIII. Fuentes consultadas.

I. Introducción

LA VIOLENCIA CONTRA MUJERES, NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES sigue siendo una de las violaciones a derechos humanos más graves en México, que afecta la seguridad, la dignidad y el desarrollo integral de quienes la padecen; esta se manifiesta en diversos tipos y modalidades —física, psicológica, patrimonial, sexual y económica— y refleja desigualdades estructurales profundamente arraigadas.

La ausencia de protección adecuada perpetúa la vulnerabilidad y puede derivar en daños irreversibles. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021, el 41.8 % de las mujeres mayores de 15 años manifestó haber vivido alguna situación de violencia en su infancia

El Estado mexicano ha promovido diversos mecanismos jurídicos y administrativos para garantizar la protección de las víctimas y su derecho a una vida libre de violencia. Entre esas iniciativas destaca el Registro Nacional de Medidas u Órdenes de Protección, que centraliza la información sobre órdenes o medidas de protección emitidas por autoridades judiciales y administrativas, lo cual facilita la coordinación interinstitucional, la supervisión de su cumplimiento y la

* Jueza adscrita al Juzgado en línea especializado en Violencia Familiar y de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes del Poder Judicial de Estado de México y vocal del Consejo Directivo 2025-2027 del Colegio de Abogados del Estado de México.

generación de estadísticas que, a su vez, posibilitan tanto el diseño como la implementación de políticas públicas con perspectiva de género y derechos humanos.

Sin embargo, contar con un registro no es suficiente. Para garantizar realmente el derecho a una vida libre de violencia, se requiere la implementación de protocolos claros para emitir, implementar, seguir y evaluar las medidas de protección, así como la articulación de todos los agentes involucrados, incluyendo autoridades administrativas, judiciales, fiscalías, corporaciones policiales, comisiones de derechos humanos, así como organizaciones de la sociedad civil.

Este artículo analiza al Registro desde la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos; destaca cómo esta herramienta puede propiciar el acceso a la justicia y la protección integral de las víctimas, así como los retos que enfrenta para lograrlo.

II. Marco conceptual y jurídico

Violencia

La violencia puede definirse como “el uso intencional de la fuerza física o el poder que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daño psicológico, trastornos del desarrollo o privaciones” (Organización Mundial de la Salud, 2002). Esta no solo incluye agresiones directas, sino también prácticas culturales y sociales que perpetúan la vulnerabilidad de mujeres, niñas, niños y adolescentes. La violencia familiar es la que mayoritariamente afecta a mujeres, niñas, niños y adolescentes; se manifiesta dentro del núcleo familiar, donde afecta la seguridad, el desarrollo y el bienestar integral de sus integrantes.

Reconocer los tipos y las modalidades de violencia implica la necesidad de prevenir y cesar los mismos; nos constriñe a garantizar la salvaguarda de la integridad física y emocional, así como de la vida de las víctimas, a través de medidas de protección efectivas en cumplimiento de estándares internacionales de derechos humanos y del principio de dignidad humana.

Diversos organismos internacionales han señalado que los Estados tienen la obligación de implementar mecanismos de protección inmediata para las víctimas de violencia, entre

ellos las órdenes de protección, como parte de su deber de debida diligencia para prevenir violaciones a derechos humanos. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009) ha sostenido que los Estados deben adoptar medidas de protección oportunas y eficaces frente a contextos de violencia estructural que afecten particularmente a las mujeres.

III. Medidas y órdenes de protección como herramienta de prevención

Las órdenes de protección, de conformidad con el marco normativo en México, son actos de urgente aplicación que se emiten en función del interés superior de la víctima; fundamentalmente precautorias y cautelares. Estas deberán otorgarse de oficio o a petición de parte por las autoridades administrativas, el Ministerio Público o por los órganos jurisdiccionales competentes desde el momento en que tengan conocimiento del hecho de violencia presuntamente constitutivo de un delito o una infracción que ponga en riesgo la integridad, la libertad o la vida de mujeres, adolescentes, niñas y niños, procurando evitar en todo momento que la persona agresora, directamente o a través de algún tercero, tenga contacto de cualquier tipo o medio con la víctima. Estas medidas están orientadas a prevenir la revictimización y reducir la violencia recurrente, pues constituyen mecanismos fundamentales para garantizar el acceso a la justicia y la protección integral de las víctimas de violencia doméstica y de género (Dowling *et al.*, 2018).

La evidencia empírica indica que, aunque las órdenes de protección pueden disminuir la reincidencia de violencia, su efectividad depende del contexto institucional, de la coordinación entre agencias y la supervisión continua de los casos. Diversos estudios muestran que esas medidas están asociadas con una reducción moderada de la violencia doméstica, aunque su impacto varía según el nivel de implementación y apoyo institucional (Cordier *et al.*, 2021).

Asimismo, estudios con diseños más rigurosos señalan que las órdenes de protección son más efectivas cuando se combinan con otras medidas de apoyo o acciones de cumpli-

* Secretaría de Mujeres de 50 más Uno, Capítulo Aguascalientes, A.C.

miento, mientras que su eficacia aislada puede ser limitada. Eso evidencia que la efectividad de esas medidas no depende solo de su emisión, sino de la existencia de sistemas integrados de seguimiento y coordinación institucional (Benítez, McNiel y Binder, 2010).

En el ámbito doctrinal mexicano se ha señalado que las órdenes de protección constituyen instrumentos preventivos que buscan evitar la escalada de la violencia y salvaguardar la integridad de las víctimas antes de que se materialicen daños irreparables, por lo que su eficacia depende no solo de su emisión, sino también de la capacidad institucional para supervisar su cumplimiento y garantizar su ejecución inmediata (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2024). En tanto, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece, a partir de la reforma publicada en diciembre de 2024, la obligación de contar con un registro nacional que concentre información sobre todas las medidas u órdenes de protección otorgadas, con el fin de garantizar la trazabilidad y efectividad de las medidas en favor de las víctimas.

IV. Antecedentes del Registro de Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes en México

El Registro Nacional de Medidas u Órdenes de Protección se fundamenta en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias y en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que obligan al Estado a proteger de manera efectiva a las víctimas y a coordinar la emisión, el seguimiento y el cumplimiento de las medidas de salvaguarda. La reforma al marco jurídico de protección de los derechos de las mujeres publicada en diciembre de 2024 institucionalizó el registro como un mecanismo de coordinación entre los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

V. Funciones y estructura del registro nacional

El Registro Nacional de Medidas u Órdenes de Protección se constituye como una herramienta estratégica para garantizar la protección efectiva de mujeres, niñas, niños y adolescentes frente a situaciones de violencia. Funciona como un

mecanismo de coordinación interinstitucional entre autoridades federales, estatales y municipales, que centraliza la información relativa a las medidas u órdenes de protección emitidas. Esto permite dar un seguimiento preciso y trazable de cada caso, pues evita duplicidades, omisiones o retrasos que puedan comprometer la seguridad de las víctimas.

La administración del registro recae en la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, mientras que las autoridades de los tres órdenes de gobierno tienen la obligación de integrar, procesar y actualizar la información siguiendo lineamientos específicos. Para evaluar la efectividad del sistema y promover políticas públicas basadas en evidencia, la Secretaría de las Mujeres es responsable de generar indicadores y supervisar el funcionamiento del registro. La base de datos se integra con el Sistema Nacional de Información previsto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo que fortalece la coordinación institucional y asegura un intercambio seguro y confiable de datos.

Toda la información se considera reservada, y su uso se limita estrictamente a fines de atención institucional, protección de víctimas, seguimiento jurídico, integración de expedientes y coordinación interinstitucional, en apego a la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Esta medida no solo permite centralizar y resguardar adecuadamente la información, sino que también fortalece el acceso de mujeres, niñas, niños y adolescentes a la justicia y a mecanismos de protección efectiva; se garantiza, así, el ejercicio de su derecho humano a una vida libre de violencia.

VI. Retos y perspectivas

A pesar de los avances normativos e institucionales, la implementación efectiva del registro nacional enfrenta diversos desafíos estructurales, entre ellos destaca la necesidad de capacitación continua de las personas juzgadoras, así como del personal de fiscalías y de los cuerpos policiales en perspectiva de género y derechos humanos. De igual forma, resulta fundamental fortalecer sus capacidades para evaluar adecuadamente el nivel de riesgo de las víctimas y aplicar de manera oportuna las medidas de protección correspondientes.

Asimismo, es necesario avanzar en la integración tecnológica de los sistemas de información, de modo que el registro pueda interoperar en tiempo real entre las autoridades intervinientes, para garantizar el seguimiento oportuno de las medidas y evitar vacíos de información que puedan comprometer la seguridad de las víctimas.

En virtud de ello, es fundamental fortalecer los protocolos de actuación interinstitucional estableciendo criterios claros para la emisión, la implementación y el seguimiento de las medidas u órdenes de protección, así como mecanismos de evaluación que permitan medir su efectividad. La experiencia comparada en materia de violencia de género ha demostrado que los sistemas de protección más eficaces son aquellos que integran una coordinación efectiva entre instituciones judiciales, policiales y de asistencia social, acompañada de sistemas de información que permitan el monitoreo constante de los casos y la evaluación del riesgo.

En ese sentido, diversos estudios destacan que la articulación interinstitucional y el uso de herramientas de seguimiento son factores determinantes para mejorar la efectividad de las órdenes de protección y reducir la reincidencia de la violencia (Logan y Walker, 2011). Por ejemplo, en España el sistema de seguimiento integral en los casos de violencia de género (Sistema VioGén) permite integrar información proveniente de distintas instituciones del sistema de justicia y seguridad pública, lo que facilita la evaluación del riesgo y el monitoreo de las medidas de protección otorgadas. Ese modelo ha sido identificado como una buena práctica en materia de coordinación institucional para prevenir la violencia de género (Ministerio del Interior de España, 2022).

Desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos, la adopción de mecanismos institucionales de seguimiento y protección responde al deber de debida diligencia reforzada que tienen los Estados para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos derivadas de la violencia de género. Ese estándar fue establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*, en el cual se determinó que los Estados deben adoptar medidas integrales para prevenir la violencia contra las mujeres y garantizar su protección efectiva (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009). El Comité para la Eliminación

de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) ha señalado que los Estados deben establecer mecanismos eficaces de protección inmediata para las víctimas de violencia de género, incluyendo medidas de salvaguarda urgentes y sistemas de seguimiento institucional que garanticen su cumplimiento (Comité CEDAW, 2017).

En el ámbito nacional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2024) reconoció que las órdenes de protección constituyen instrumentos fundamentales para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, al tratarse de medidas preventivas orientadas a evitar daños irreparables y proteger la integridad de las víctimas. En ese contexto, la consolidación del Registro Nacional de Medidas u Órdenes de Protección debe entenderse no solo como una herramienta administrativa de recopilación de datos, sino como un instrumento de política pública orientado a fortalecer la capacidad institucional del Estado para prevenir la violencia, proteger a las víctimas y garantizar el acceso efectivo a la justicia.

VII. Conclusiones

El Registro Nacional de Medidas u Órdenes de Protección constituye un avance significativo en la construcción de mecanismos institucionales destinados a garantizar el derecho de mujeres, niñas, niños y adolescentes a una vida libre de violencia. Centralizar la información sobre las medidas de salvaguarda permite mejorar la coordinación entre autoridades, fortalecer la trazabilidad de los casos y generar evidencia para el diseño de políticas públicas con enfoque de género y derechos humanos.

No obstante, la existencia de un registro por sí sola no garantiza la protección efectiva de las víctimas; su impacto depende de la capacidad del Estado para implementar protocolos claros para la emisión, el seguimiento y la evaluación de las medidas de protección, así como de la coordinación interinstitucional entre autoridades administrativas, judiciales y de seguridad pública. En ese sentido, la experiencia comparada demuestra que los sistemas de protección más eficaces combinan registros integrados de información con mecanismos de evaluación de riesgo, monitoreo permanente de los casos y atención integral a las víctimas.

Por ello, el fortalecimiento del registro nacional debe ir acompañado de procesos de capacitación especializada, desarrollo tecnológico e institucionalización de protocolos de actuación que permitan garantizar respuestas oportunas frente a situaciones de violencia.

En última instancia, garantizar la efectividad de las medidas de protección implica reconocer que el acceso a la justicia y la protección de la integridad de las víctimas constituyen obligaciones fundamentales del Estado, orientadas a prevenir daños irreparables y a asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos de mujeres, niñas, niños y adolescentes.

VIII. Fuentes consultadas

- Benítez, C. T., McNiel, D. E., & Binder, R. L. (2010). Do protection orders protect? *Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*, 38(3), 376–385. <https://jaapl.org/content/38/3/376>
- Cámara de Diputados. (2024, 11 de diciembre). *Cámara de Diputados aprobó por unanimidad crear el Registro Nacional de Medidas para Proteger a Mujeres, Adolescentes, Niñas y Niños*. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_General_de_Acceso_de_las_Mujeres_a_una_Vida_Libre_de_Violencia.pdf
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW). (2017). *Recomendación general núm. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer*. Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org>
- Cordier, R., Chung, D., Wilkes-Gillan, S., & Speyer, R. (2021). The effectiveness of protection orders in reducing recidivism in domestic violence: A systematic review and meta-analysis. *Trauma, Violence, & Abuse*. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/31658878/>
- Dowling, C., Morgan, A., Hulme, S., Manning, M., & Wong, G. (2018). *Domestic violence protection orders: A systematic review*. Australian Institute of Criminology. <https://www.aic.gov.au/publications/tandi/tandi551>
- Logan, T. K., & Walker, R. (2011). Civil protective order effectiveness: Justice or just a piece of paper? *Violence and Victims*, 26(3), 332–348. <https://doi.org/10.1891/0886-6708.26.3.332>
- Ministerio del Interior. (2022). *Sistema VioGén: Sistema de seguimiento integral en los casos de violencia de género*. Gobierno de España. <https://www.interior.gob.es>
- Organización Mundial de la Salud. (2002). *World report on violence and health*. WHO. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence>
- Poder Judicial del Estado de México. (2026, 10 de marzo). *Poder Judicial del Edomex emite más de 3 mil medidas de protección para mujeres*. <https://www.cuestiondepolemica.com/poder-judicial-del-edomex-emite-mas-de-3-mil-medidas-de-proteccion-para-mujeres/>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2024). *Órdenes y medidas de protección en casos de violencia de género*. <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/editorial/ordenes-medidas-proteccion-casos-violencia-genero>

CAPÍTULO 9

Una visión legal, institucional y humanizada de la Política Nacional en Materia de Prevención, Atención y Erradicación de las Violencias contra las Mujeres, Adolescentes y Niñas

Blanca Dannaly Argumedo Guerra*

SUMARIO: I. Naturaleza jurídica de las obligaciones del Estado en la materia. II. Las obligaciones de atender y prevenir como ejes transformadores. III. La Política Nacional en Materia de Prevención, Atención y Erradicación de las Violencias contra las Mujeres, Adolescentes y Niñas. IV. Desafíos actuales de la política pública en la materia. V. Conclusión. VI. Fuentes consultadas.

I. Naturaleza jurídica de las obligaciones del Estado en la materia

EL ARTÍCULO 1° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS Estados Unidos Mexicanos, especialmente después de la reforma de junio de 2011, incluyó los derechos humanos y consolidó que “Todas las autoridades tienen la obligación de promover, proteger y garantizar los derechos humanos a todas las personas de manera integral y a través de la cooperación”. Por su parte, el precepto 4° del mismo ordenamiento establece que, entre algunos principios, la igualdad jurídica entre hombre y mujer es uno fundamental, y enfatiza el deber de recibir el mismo salario por el mismo trabajo en igualdad de condiciones.

Específicamente, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias, de 2007, tiene por objeto coordinar la actuación de la federación en todas las entidades federativas, los municipios y las zonas metropolitanas en el ámbito de sus respectivas competencias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres, adolescentes

* Magistrada integrante de la Primera Sala Colegiada Civil de Toluca del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México. Correo electrónico: dannaly05@hotmail.com

y niñas. Lo cual se fundamenta en las directrices de debida diligencia, interseccionalidad, interculturalidad y enfoque diferencial.

A nivel internacional, México ha asumido obligaciones derivadas de instrumentos, tales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención de Belém do Pará, la Convención sobre los Derechos del Niño. Esas herramientas declaran una obligación fortalecida del Estado cuando la violencia es de género.

El instrumento normativo que delimita el ejercicio de políticas públicas en la materia es la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias*, la cual ha tenido varias revisiones con atención a nuevas situaciones sociales (entre los cambios más importantes se encuentra el reconocimiento abierto de las modalidades de violencia familiar, laboral y educativa, comunitaria, institucional, política, digital y feminicida). Es relevante porque visibiliza manifestaciones de violencia que históricamente se han normalizado. Establece órdenes de protección, fiscalías especializadas, centros de justicia para mujeres, refugios temporales, líneas de atención inmediata, alertas de violencia de género. Asimismo, resulta importante el recién consolidado Registro Nacional de Medidas u Órdenes de Protección, el cual abona al fortalecimiento del monitoreo institucional de los casos como la autoridad que ordena las medidas u órdenes de protección; datos de la o las víctimas, información de la persona agresora, descripción o síntesis de la medida u orden de protección otorgada; fecha de inicio y terminación, entre otras.

Hablar de violencia contra mujeres, adolescentes y niñas en México es referirse a una herida social que durante décadas ha continuado abriéndose en hogares, escuelas, lugares de trabajo, espacios públicos e, incluso, instituciones encargadas de la administración de justicia. No se trata solamente de eventos puntuales de agresión física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, sino de una realidad continua de desigualdad estructural, discriminación histórica y relaciones de poder asimétricas.

En términos legales y sociológicos, la violencia de género es un delito sistémico contra los derechos básicos: el derecho a la vida, el derecho a la dignidad, la integridad personal, la libertad al desarrollo y la vida libre de violencia. En ese sen-

tido, la reacción del Estado mexicano ya no puede limitarse solo al castigo de abuso, también debe abarcar una intervención legal, preventiva y transformadora

II. Las obligaciones de atender y prevenir como ejes transformadores

La atención y la prevención, desde un punto de vista de política pública, no pueden ni deben referirse solo a campañas informativas. Esas obligaciones exigen cambiar las condiciones estructurales que llevan a la violencia, incluyendo educación en perspectiva de género, capacitación obligatoria de personas operadoras jurídicas, protocolos de acción, políticas de igualdad sustantiva, prevención de la violencia digital y mecanismos de detección temprana en escuelas. Es vital lograr una transformación cultural porque la violencia no crece por casualidad: es un subproducto constante de milenios de patriarcado, estereotipos de género, discriminación, sexismo en el lenguaje y estructuras sociales que han subyugado a las mujeres. Así, la educación en la infancia tiene el mayor potencial de erradicación sostenida.

Las protecciones fortalecidas para niñas y adolescentes responden a que particularmente son vulnerables a ciertos tipos de violencias que requieren respuestas específicas por parte del Estado, como el abuso sexual infantil, la violencia en pareja, el ciberacoso, la trata de personas, los derechos incompletos, la violencia familiar y la violencia escolar. Los instrumentos de protección deben responder en consideración a que la violencia implicada tiene efectos negativos en la salud mental, la madurez emocional, el rendimiento escolar y la integración futura.

III. La Política Nacional en Materia de Prevención, Atención y Erradicación de las Violencias contra las Mujeres, Adolescentes y Niñas

En aras del principio del interés superior de niñas y niños, el Estado ha implementado medidas de protección más loables, entre ellas la Política Nacional en Materia de Prevención, Atención y Erradicación de las Violencias contra las Mujeres, Adolescentes y Niñas, la cual deriva de la Ley de 2007. Para ello, el Estado mexicano desarrolló el modelo para la aten-

ción y la protección integral de mujeres que viven violencias, aprobado el 7 de septiembre de 2021 en el marco del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, el cual tiene como objetivo establecer los elementos, las orientaciones y las directrices mínimos que permitan proveer de atención especializada y protección integral a mujeres, niñas y adolescentes que enfrentan violencia, misma que debe brindarse con calidad, calidez, centrarse en las víctimas/sobrevivientes y contribuir a la garantía de su derecho a una vida libre de violencia (Gobierno de México, 2026).

Por su parte, el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Sistema nacional) puede entenderse desde una doble dimensión, es decir: por un lado, como un mecanismo interinstitucional que coordina esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, y tiene como objetivo establecer la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (Gobierno de México, 2024); por el otro, como una política pública nacional en materia de violencia contra las mujeres, un ejemplo de ello es la cooperación entre el sistema judicial y el del DIF con la atención de solicitudes de evaluación psicológica, aplicación de la pericial de trabajo social, convivencia materno/paterno-filial por videollamada, entre otras.

Entre las principales instituciones para prevenir, atender y erradicar la violencia contra mujeres, adolescentes y niñas están la recién creada Secretaría de las Mujeres; la Secretaría de Educación Pública, que, a través de la plataforma “Escuela Libre de Violencia” ofrece protocolos para prevenir y atender la violencia escolar; la Secretaría de Salud, la cual brinda atención médica y psicológica especializada a mujeres en situación de violencia familiar y sexual, entre otras. Además, existen alertas de violencia de género contra las mujeres declaradas en México (AVGM), que son un mecanismo único en el mundo de respuesta en contra de la violencia feminicida.

Cabe señalar que la legislación actual incorpora formalmente las perspectivas interseccionales y de grupos en riesgo, lo cual es un desafío importante para la política nacional porque no todas las mujeres experimentan las mismas violen-

cias, pues dependen de la situación en que se encuentren. La interseccionalidad permite evidenciar la exposición al riesgo porque se enfoca en variables como la situación de pobreza, etnicidad, discapacidad, edad, migración, ruralidad, sexualidad y orientación sexual. Esa diferenciación con enfoque en derechos humanos permite la optimización, que resulta en tareas específicas como contar con intérpretes en lenguas maternas, accesibilidad universal y modelos de asistencia.

IV. Desafíos actuales de la política pública en la materia

A pesar del sólido marco legal, persisten desafíos significativos. En México existen muchos obstáculos y retos para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y, con ello, erradicar la violencia, así lo ha reconocido el Gobierno federal. La brecha salarial; la carga desproporcionada del trabajo doméstico y no remunerado, que recae principalmente en mujeres y niñas; la violencia laboral; el matrimonio infantil; el acoso y hostigamiento sexual; los estereotipos de género; las leyes, las prácticas, los usos y las costumbres discriminatorios contra ellas son solo algunos de los obstáculos que les impiden a las mujeres, niñas y adolescentes vivir una vida libre de violencia y disfrutar sus derechos en condiciones de igualdad (Gobierno de México, 2024a).

El derecho humano a una vida libre de violencia lleva a poner en la discusión urgente el feminicidio como la expresión más extrema de la violencia estructural, y la respuesta institucional. México sigue enfrentando graves desafíos en la investigación, el enjuiciamiento y la reparación del daño. Recientemente, en abril de 2026, el Pleno del Senado de la República aprobó la reforma constitucional para combatir el feminicidio y fortalecer la atención integral a las víctimas indirectas, particularmente hijas e hijos en situación de orfandad (Flores Ramírez, 2026).

En fuentes periodísticas se ha afirmado que, en México existen 1053 niñas y niños en situación de orfandad por la violencia feminicida (Ibero Puebla, 2026). Ante esa alarmante situación, el Gobierno federal anunció la creación de un *Registro Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes en situación de Orfandad por Feminicidio*, el cual pretende ser una herramienta de coordinación interinstitucional que tendrá un

papel fundamental en el aspecto operativo, ético (Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH], 2026), y “un paso decisivo para que la atención integral y reparación del daño dejen de ser aspiraciones y se conviertan en una política pública efectiva” (Arellano y Saldaña, 2026).

Lo anterior invita a reflexionar que la efectividad institucional no depende únicamente de la existencia del tipo penal de feminicidio, sino de fiscales públicos capacitados, de aplicar la perspectiva de género en la investigación, de peritajes especializados, de análisis de contexto, de la debida diligencia reforzada, para que mujeres, niñas y adolescentes obtengan justicia.

Luego, entonces, tenemos que la brecha entre la norma y la realidad sigue siendo uno de los principales desafíos del Estado mexicano, lo que lleva a afirmar que la mera existencia de leyes no transforma vidas, dado que la verdadera eficacia de las normas y políticas públicas se mide en la capacidad de las instituciones de proteger oportunamente a las víctimas.

V. Conclusión

La Política Nacional en materia de Prevención, Atención y Erradicación de las Violencias contra las Mujeres, Adolescentes y Niñas en México representa no solo una obligación del Estado, sino un compromiso ético con la dignidad humana. Su fortalecimiento requiere voluntad política, presupuesto, profesionalización institucional y una profunda transformación cultural.

Erradicar la violencia de género no es solamente una meta gubernamental, también es una condición indispensable para la verdadera vigencia del Estado constitucional de derecho y la justicia social.

VI. Fuentes consultadas

Arellano, César y Saldaña Iván. (12 de marzo 2026). *Registro de menores en orfandad por feminicidio, “paso decisivo” para garantizar sus derechos: Godoy*. <https://www.jornada.com.mx/noticia/2026/03/12/politica/estado-mexicano-comprometido-con-derechos-de-menores-y-adolescentes-godoy>

Cámara de Diputados. (2026). *Artículo 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. <https://www.diputados.gob.mx>

- Cámara de Diputados. (2007). *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. <https://www.diputados.gob.mx>
- CNDH. (2026). *Reporte de monitoreo legislativo*. https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/doc/RML/RML_orfandad-feminicidio.pdf
- Flores Ramírez, Paulina. (24 de marzo 2026). El Gobierno presenta una ley general para homologar el delito de feminicidio en todo México. *El País*. <https://elpais.com/mexico/2026-03-24/el-gobierno-presenta-una-ley-general-para-homologar-el-delito-de-feminicidio-en-todo-mexico.html>
- Flores Ramírez, Paulina. (26 de marzo 2026). *Los hijos de mujeres asesinadas, las otras víctimas de la violencia feminicida*. <https://elpais.com/mexico/2026-03-26/los-hijos-de-las-mujeres-asesinadas-las-otras-victimas-de-la-violencia-feminicida-que-atiende-la-nueva-ley-general.html>
- Gobierno de México. (2026). *Modelo para la atención y protección integral para mujeres que viven en violencia*. <https://www.gob.mx/conavim/documentos/modelo-para-la-atencion-y-proteccion-integral-para-mujeres-que-viven-violencias>
- Gobierno de México. (2024). *¿Qué es el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres?* <https://www.gob.mx/conavim/articulos/que-es-el-sistema-nacional-de-prevencion-atencion-sancion-y-erradicacion-de-la-violencia-contra-las-mujeres>
- Gobierno de México. (2024a). *Retos y desafíos de las mujeres en México #MesDeLaMujer* Retos y desafíos de las mujeres en México #MesDeLaMujer | Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres | Gobierno | gob.mx
- Ibero Puebla. (2024). *Infancias abandonadas: la realidad de las y los huérfanos por feminicidio*. <https://www.iberopuebla.mx/noticias/huerfanos-feminicidio>



CAPÍTULO 10

Revisión del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en México

Rosa Isabel Jaimes Garrido*

SUMARIO: I. Introducción. II. Contexto. III. Marco normativo internacional. IV. PIPASEVM. V. Conclusión. V. Fuentes consultadas.

I. Introducción

HISTÓRICAMENTE, EL DERECHO HA SIDO CONSTRUIDO desde una mirada masculina al colocar al hombre como sujeto universal de derechos, en específico al varón blanco, heterosexual y con capacidad económica; quedan excluidas las vidas de quienes no encajan con ese marco: mujeres (son más de la mitad de la población del mundo), hombres racializados y personas LGBT+. Eso es relevante porque el derecho “es uno de los sistemas normativos más poderosos para el disciplinamiento de las personas en un determinado tipo de convivencia. Su fuerza simbólica radica en un sistema de legitimidades que facilita la aceptación [e internalización] de sus postulados normativos” (Facio y Fries, 1999, p. 4).

Es por ello que en este texto se realiza una sucinta revisión del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres en México (PIPASEVM) con el objetivo de mostrar la evolución tanto de la norma como de las acciones implementadas por el Estado para contrarrestar la ola de violencia que impacta el pleno desarrollo de la vida de las mujeres en cualquiera de sus etapas. El artículo presenta el marco internacional que permite dar un giro a la construcción normativa del derecho desde el orden masculino dominante; enseguida, aborda el marco normativo internacional en el que se enmarca el marco jurídico nacional, situado en un contexto que justifica la urgencia de programas como el PIPASEVM. Con lo anterior, desde la

* Facultad de Derecho. Universidad Autónoma del Estado de México. rijai-mesg@uaemex.mx

aportación de los feminismos jurídicos se analizan las acciones derivadas de los cuatro objetivos principales a lo largo de tres sexenios, lo que otorga una mirada amplia a la ejecución del programa por los distintos gobiernos, para concluir con unas reflexiones finales.

II. Contexto

El contexto mexicano en el que resulta necesario desarrollar e implementar leyes, políticas y programas como el PIPA-SEVM es el de una crisis de violencia en contra de las mujeres en el orden estructural, es decir, en donde instituciones como la familia, la escuela, la comunidad o el Estado no están siendo lugares seguros para ellas. En primera, porque las acciones machistas que limitan el desarrollo integral de las mujeres se siguen reproduciendo en espacios donde son violentadas por padres, parejas, familiares o conocidos derivado de prácticas naturalizadas mediante las cuales las mujeres son vendidas, violadas y asesinadas. En segundo, porque el Estado no garantiza el derecho a la vida libre de violencia, porque las mujeres que denuncian son revictimizadas y, sobre todo, por la impunidad al no sancionar a los maltratadores ni a los feminicidas, lo que envía el mensaje de que pueden hacerlo porque no pasa nada; de ahí la consigna “La policía no me cuida, me cuidan mis amigas”.

El Estado, como principal obligado a proteger a las mujeres, ha fallado en la prevención y el castigo de la violencia, principalmente la feminicida. La antropóloga feminista Marcela Lagarde indica que el feminicidio sucede cuando las condiciones históricas generan prácticas sociales agresivas y hostiles en contra de las mujeres, las cuales son vistas como usables, prescindibles y desechables. Así, concurren de manera criminal, junto con el silencio, la omisión, la negligencia, la colusión de autoridades que permiten que la delincuencia se multiplique y la impunidad prevalezca. Por eso, para Lagarde el feminicidio es un crimen de Estado entendido como:

el conjunto de delitos de *lesa* humanidad que contienen los crímenes, los secuestros y las desapariciones de niñas y mujeres en un cuadro de colapso institucional. Se trata de una fractura del Estado de derecho que favorece la impunidad. Por eso, el feminicidio es un crimen de Estado (Lagarde, 2005, 155).

Por ello, para dicha autora el feminicidio está asentado en la tolerancia, el impulso social y estatal, de la violencia de género contra las mujeres. Lo anterior está cimentado en lo que la antropóloga argentina Rita Segato denomina pedagogías de la crueldad, pérdida de empatía y mandatos de masculinidad. Las pedagogías de la crueldad son “todos los actos y prácticas que enseñan, habitúan y programan a los sujetos a transmutar lo vivo y su vitalidad en cosas” (Segato, 2021, p. 11). La pérdida de empatía aparece tras la cosificación de los cuerpos, especialmente los de las mujeres, las disidencias sexuales y los cuerpos-territorios, de esta manera las personas y la naturaleza no representan vida, sino mercancías, objetos de consumo o de desecho. Sobre el mandato de masculinidad, este tiene raíces en la forma en que los hombres socializan, implica el aprendizaje de los patrones culturales que tienen que ver con el dominio, la conquista, el prestigio, la competencia, el control y, sobre todo, la ausencia de vulnerabilidad; además, obliga a los hombres a probar continuamente que son hombres. Es así como el feminicidio, en realidad, lo que está mostrando son los elementos “ocultos” del orden patriarcal, que, de acuerdo con Rita Segato, son el corporativismo masculino, la baja empatía, la crueldad, la insensibilidad, el burocratismo, el distanciamiento, la tecnocracia, la formalidad, la universalidad, el desarraigo, la desensibilización y la limitada vinculatoriedad. Todo lo anterior es el patriarcado, y la crítica a las omisiones del Estado es porque la del patriarcado es la historia del Estado. El ADN del Estado y, por ende, del derecho es patriarcal, lo que permite entender que muchas veces ambas figuras no resuelvan la crueldad, sino que la administren, lo que torna pertinentes el análisis y la creación de normas desde enfoques como los feminismos jurídicos.

III. Marco normativo internacional

Los feminismos jurídicos, como parte de la teoría crítica del derecho que desde los años setenta ha desarrollado cuestionamientos al derecho androcentrista al señalar de qué manera tanto las normas como las instituciones jurídicas se han diseñado desde una visión masculina y, por ende, han beneficiado a los hombres, permiten demostrar por qué son necesarias la perspectiva feminista y de género tanto en los

tratados internacionales como en las leyes nacionales y los programas que de estas devienen, defienden y sostienen.

Enseguida, se destacan las normas internacionales enfocadas en los derechos de las mujeres que han sentado las bases para los marcos jurídicos nacionales y las políticas públicas que se derivan de estos.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres (CEDAW). Considerado el tratado internacional más completo que versa sobre los derechos de las mujeres, este obliga a los Estados a generar estrategias que eliminen la discriminación, desarrollar políticas públicas con perspectiva de género, así como garantizar la igualdad en los derechos al empleo, la educación, la salud y la participación política; promueve la igualdad sustantiva mediante reformas legislativas, así como la implementación de políticas públicas desde y con perspectiva de género. También sanciona los actos discriminatorios; dota a las mujeres de igualdad ante la ley con capacidad jurídica; sugiere mecanismos como protocolos, programas, informes que permitan el seguimiento por parte del Comité CEDAW.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará). Se considera el primer tratado en el que se hace explícito el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia como derecho humano fundamental. En esta se define la violencia contra las mujeres, los tipos de violencia, las obligaciones del Estado y los derechos específicos (OEA, 1994).

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador). Postula la igualdad de género en los distintos ámbitos de la vida de las mujeres, la no discriminación con enfoque interseccional y la protección de las diversas violencias que atentan contra el desarrollo de las mujeres. Sus principales puntos se centran en la igualdad no discriminatoria, los derechos económicos, los derechos sociales y culturales, las obligaciones estatales.

Estos tratados se vinculan con el PIPASEVM a partir de la exigencia de la generación de indicadores, presupuesto, transversalización de la perspectiva de género, así como la eliminación de violencias estructurales, desde la solicitud de políticas integrales en contra de las violencias que atenten contra el pleno desarrollo pleno de las mujeres.

IV. PIPASEVM

El PIPASEVM está sustentado en lo que se conoce como marco jurídico multinivel, esto es, tratados internacionales, normas constitucionales, leyes estatales, así como disposiciones de carácter obligatorio. Enseguida se describen las normas que competen a dicho programa. La constitución política, como norma jurídica suprema de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 1º, que señala la jerarquía de los tratados internacionales, y en el artículo 4º, modificado en 1974, que versa sobre la igualdad sustantiva, es el documento que antecede a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y al PIPASEVM.

se fundamenta en los artículos 35, 41 y 42 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; en el artículo cuarto, fracciones II, V y IX, del Decreto por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 2009; en los principios rectores “No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera, No puede haber paz sin justicia”, la estrategia Libertad e Igualdad del Eje Política y en el artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF, 2021, s/p).

La LGAMVLV se promulgó en 2007 (Congreso de la Unión, 2007), año en el que se generó también el PIPASEVM; su objetivo es garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, a través de la prevención, atención, sanción y erradicación basadas en los principios de igualdad, no discriminación, y con perspectiva de género. Se parte de la definición de violencia contra las mujeres; las obligaciones estatales; la generación de un Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVCM), que coordina al PIPASEVM; la Alerta de Violencia de Género (AVG), y las órdenes de protección. La LGAMVLV otorga el carácter obligatorio del PIPASEVM en todo el país.

Programa Integral para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (PIPASEVM). El PIPASEVM es un instrumento del gobierno federal que se desprende del Plan Nacional de Desarrollo (PND), diseñado

por el gobierno federal, que se sustenta en 4 objetivos principales, 14 estrategias y 112 acciones clave (DOF, 2021). Los objetivos principales son:

1. Disminuir las violencias contra las mujeres mediante la implementación de *medidas preventivas de los factores de riesgo*.
2. Promover *servicios de atención integral especializada*, con enfoques interseccional e intercultural para mujeres víctimas de la violencia.
3. Fomentar tanto la procuración como la impartición de justicia con perspectiva de género para asegurar la *sanción*, la reparación del daño y la no repetición, con las instancias competentes a nivel nacional.
4. Impulsar acciones de coordinación que permitan institucionalizar en el Estado mexicano la *erradicación de la violencia contra las mujeres*.

A continuación, se presentan de manera esquemática las acciones del PIPASEVM a lo largo de los sexenios de Enrique Peña Nieto, Andrés López Obrador y Claudia Sheinbaum Pardo. Lo anterior se determinó porque lo que se pretendió fue observar cómo ha evolucionado el programa a lo largo del tiempo. Se consideraron los cuatro objetivos principales y las acciones que correspondían con el primer PIPASEVM para dar cuenta de cambios, mejoras y avances.

ACCIONES DEL PIPASEVM

Objetivos	Acciones 2014-2018	Acciones 2021-2024	Acciones 2025
Prevención: Factores de riesgo/conductas normalizadas	Diagnóstico de Situación de Violencia contra las Mujeres Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexuales en la Administración pública federal	Sesiones entre el SNIMH y el SNPASEVM Generación de guías para la igualdad, de cuidados Campañas contra estereotipos sexistas Foros interculturales ENAPEA	Redes de Mujeres Constructoras de Paz Sensibilización contra HAS en el ámbito laboral, en conjunto con la SEP y la SICT Foros “Voces de Justicia” y reformas judiciales Eventos CONAVIM (capacitaciones y conmemoraciones)

Atención: Servicios interseccionales oportunos	Informe de resultados y buenas prácticas de las alertas de violencia de género contra las mujeres (AVGM) Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas Solicitud para que la información de violencia contra las mujeres sea declarada de interés nacional por el Inegi Creación del Grupo de Trabajo Estadístico al interior del sistema (generar un formato único de registro de delitos y violencias)	Instalación de módulos de gestión social Generación de distintas estrategias para beneficios de las mujeres: Programa para el Adelanto, Bienestar e Igualdad de las Mujeres (PROABIM) Fondo para el Bienestar y Avance de las Mujeres (FOBAM) Mecanismo para el Adelanto de las Mujeres (MAM) Generación del Banco Nacional de Datos e Información sobre casos de violencia contra las mujeres (BANAVIM) Identificación de zonas de alto riesgo Fiscalía General de la República (FGR)	Talleres interculturales contra el HAS Fondos para organizaciones de la sociedad civil que se encargan de temas de violencia contra las mujeres Módulos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) Salud de las mujeres indígenas
Sanción: Con perspectiva de género	Comité Técnico de Atención al Feminicidio	Protocolos HAS: Hostigamiento y Acoso Sexual Comisión de Trata Foros en instituciones de educación superior	Auditorías mensuales HAS Capacitación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) respecto a los protocolos de actuación frente a la violencia contra las mujeres y los feminicidios Abrogación de protocolos
Erradicación: Coordinación de las reformas y la normatividad	Modelo Conceptual y Operativo de los Centros Especializados para la Erradicación de las Conductas Violentas hacia las Mujeres	Lineamientos de las unidades de igualdad de género (UIG) PROIGUALDAD Transversalización de la perspectiva de género en la Administración pública	Foros PIPASEVM Agenda 2025-2030 Agenda paz-seguridad Armonización institucional

Fuente: Elaboración propia a partir de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2018), del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) (2025) y de la Secretaría de las Mujeres (2025).

Breve análisis de las acciones del PIPASEVM

Observar la evolución de las acciones del PIPASEVM a lo largo de doce años permite dar cuenta de la evolución de la mirada del Estado sobre el fenómeno de la violencia contra las mujeres y de las estrategias que implementa para combatirla. Se enuncian algunas acciones de acuerdo con los cuatro objetivos principales.

En cuanto al objetivo de prevención, se partió de la elaboración de un diagnóstico de las violencias que, posteriormente, ha servido para generar protocolos de prevención de la violencia, redes, y, sobre todo, para que el programa sea integral e integrado, esto es: que existan distintas instancias del gobierno vinculadas y que, a su vez, estas generen programas y acciones que abarquen de manera integral las necesidades reales de las mujeres respecto a la violencia en su contra.

En el propósito de atención se inició con un informe sobre las AVGM, que avanzó mediante la instalación de módulos de atención y la identificación de zonas de riesgo. La propuesta de generar programas de apoyo para las mujeres derivó, en el siguiente sexenio, en la creación de tres programas distintos. En el primer PIPASEVM se convocó a un equipo para realizar trabajo estadístico acerca de la violencia contra las mujeres, que en los siguientes programas generó el Banco Nacional de Datos e Información sobre Violencia de Género. Ese punto es importante porque las primeras fuentes de información sobre la violencia contra las mujeres y las niñas fueron la Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres (ENVIM), que realizó la Secretaría de Salud, y la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), que desarrolló el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi); estas se realizaron en 2003 y 2006, e impacta que sean de temporalidad tan reciente, ya que fueron las primeras herramientas oficiales que midieron a nivel nacional la violencia contra las mujeres (Gutiérrez, 2012).

El objetivo de sanción, que inició con la formación de un Comité Técnico de Atención al Femicidio, ha avanzado con protocolos contra el hostigamiento sexual en comisiones de trata y en foros en instituciones educativas para, en su última versión, sumar las auditorías mensuales y la sensibilización con las personas servidoras públicas para evitar tanto la re-

victimización de las mujeres como los procesos de desgaste y corrupción.

Finalmente, en el objetivo de erradicación, se transita de un modelo conceptual y operativo a la generación de lineamientos para las UIG; a la transversalización del PROIGUALDAD en más del 90% en las distintas áreas de la Administración pública, y se pretende en este sexenio lograr la armonización del PIPASEVM entre los distintos órdenes del Estado y las diferentes instancias para evitar demorar o entorpecer los procesos, además de sumar el programa a la agenda de paz y seguridad, lo que coloca la agenda como un objetivo primordial para el contexto convulso que vivimos.

V. Conclusión

El marco epistemológico basado en los feminismos jurídicos permite evidenciar el origen androcéntrico de las leyes y, a su vez, sostiene la pertinencia de generar normas, políticas públicas y programas con perspectivas feminista y de género. Desde el marco jurídico, se otorga un enfoque histórico que da cuenta de la evolución de la norma, pero también permite observar la distancia que hay entre esta y los fenómenos sociales y culturales como la violencia en contra de las mujeres.

El marco contextual termina de confirmar la urgencia de implementar programas como el PIPASEVM debido a la continua manifestación de la violencia contra las mujeres en los diferentes ámbitos en donde se desarrollan. De las acciones que se rescatan se encuentran la emisión de las AVGM, el Banco de Datos, el reconocimiento del HAS dentro de lo educativo y lo laboral. Finalmente, el análisis de las acciones del programa da cuenta de su evolución, sus mejoras y avances, así como de los puntos que faltan por trabajar para que se vean reflejados en la sociedad. No obstante, se reconoce el avance al pasar de propuestas, modelos y equipos de trabajo en el primer PIPASEVM a acciones, programas e instancias diversas involucradas con las que se pretende incidir en la sociedad.

VI. Fuentes consultadas

- Beltrán, A. (2024). *Las teorías feministas jurídicas y el acceso a una justicia adaptada*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2024-02/Beltra%CC%81n_Las%20teori%CC%81as%20feminis
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2006). *Violencia feminicida en 10 entidades de la República Mexicana*. H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura.
- Facio y Fries. (1999). *Género y Derecho*. Editorial la Morada. Chile.
- Gutiérrez Contreras, J. C. (2012). *Informe de impacto psicosocial del feminicidio de Nadia Alejandra Mucño Márquez. Violencia contra las mujeres en el Estado de México*.
- Lagarde Marcela. (2005). El feminicidio, delito contra la humanidad», en *Feminicidio, Justicia y Derecho*. México: Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana.
- Segato, Rita. (2021). *Contra-pedagogías de la crueldad*. Buenos Aires. Prometeo.

Documentos

- Congreso de la Unión. (2007). Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (2018). Acciones y logros del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres. Disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/conoce-las-acciones-del-sistema-nacional-de-prevencion-atencion-sancion-y-erradicacion-de-la-violencia-contra-las-mujeres>. Fecha de consulta: 18 de enero 2026
- Inmujeres (Instituto Nacional de las Mujeres). (2025). Informe de Resultados del Instituto Nacional de las Mujeres. Inmujeres.
- OEА (Organización de los Estados Americanos). (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará). Disponible en: <https://www.oas.org/es/mesecvi/convencion.asp>. Fecha de consulta 16 de enero 2026
- OEА (Organización de los Estados Americanos). (1988). Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador). <https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf>
- DOF (*Diario Oficial de la Federación*). (2021). Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2021-2024. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. *Diario Oficial de la Federación*.
- Secretaría de las Mujeres. (2025). 1er. Informe de labores de la Secretaría de las Mujeres. Secretaría de las Mujeres.

CAPÍTULO 11

Centros de justicia para las mujeres

Mayra Yeret Colín Salazar*

SUMARIO: I. Introducción. II. ¿Qué son los centros de justicia para las mujeres? III. Principios rectores. IV. Marco jurídico. V. Ámbito estatal. VI. Modelo de atención integral. VII. Ruta de atención: ¿cómo funciona en la práctica? VIII. Contribución al acceso a la justicia. IX. Retos. X. Conclusiones. XI. Fuentes consultadas.

I. Introducción

LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y LAS NIÑAS ES UNO de los principales problemas estructurales en México; adopta distintas modalidades, que pueden escalar progresivamente hasta su manifestación más extrema: la violencia feminicida. Desde finales de la década de 1990, particularmente a partir de los asesinatos sistemáticos de mujeres en Ciudad Juárez, el feminicidio comenzó a ser reconocido como una problemática específica vinculada a contextos de desigualdad, discriminación e impunidad. Marcela Lagarde, académica, antropóloga y feminista mexicana (considerada una de las principales referentes en América Latina en estudios de género y derechos de las mujeres por sus aportaciones teóricas y legislativas en materia de violencia feminicida), conceptualizó el feminicidio como la forma extrema de violencia de género, caracterizada no solo por el asesinato de mujeres por razones de género, sino también por la tolerancia social e institucional que permite su repetición (Lagarde, 2006). Esa definición permitió comprender que la violencia feminicida no es un hecho excepcional, sino la culminación de varias violencias previamente normalizadas.

De acuerdo con la *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021*, del Instituto

* Universidad Autónoma del Estado de México.

Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), a nivel nacional, el 70.1% de las mujeres de 15 años y más ha experimentado al menos un incidente de violencia psicológica, física, sexual, económica, patrimonial, o discriminación a lo largo de su vida. En el caso del Estado de México, el 78.7% de las mujeres reportó haber vivido algún tipo de violencia, cifra que supera en 8.6 puntos porcentuales la media nacional (Inegi, 2021).

Esta realidad exige respuestas estatales coordinadas, integrales y especializadas que permitan atender de manera efectiva a las víctimas. No obstante, durante mucho tiempo la atención institucional se caracterizó por su fragmentación; es decir: las mujeres debían acudir a diversas dependencias para presentar una denuncia, recibir atención psicológica o solicitar medidas de protección. Esa dispersión ha generado obstáculos para el acceso a la justicia, que propician procesos de revictimización y, en muchos casos, el abandono de las denuncias.

Frente a esa problemática, el Estado mexicano ha desarrollado mecanismos normativos, políticas públicas e instituciones especializadas orientadas a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, así como a garantizarles a las víctimas acompañamiento integral y acceso efectivo a la justicia. En ese marco surgen los centros de justicia para las mujeres (CJM). El objetivo de este texto es explicar el modelo de los CJM, su fundamento jurídico y su operación, así como destacar su importancia para garantizar el acceso a la justicia y la protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas que enfrentan situaciones de violencia en México.

II. ¿Qué son los centros de justicia para las mujeres?

Definición

Los CJM son espacios institucionales especializados diseñados para brindar atención integral a mujeres que viven situaciones de violencia, así como a sus hijas e hijos. Su característica principal es que concentran en un mismo lugar servicios multidisciplinarios, entre ellos jurídicos, psicológicos, médicos, albergues temporales, talleres para el empoderamiento social y económico, y ludotecas para el desa-

rrrollo de las infancias. Su objetivo es facilitar el acceso a la justicia y garantizar el ejercicio del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Funcionan como una política pública que articula esfuerzos del gobierno federal, las entidades federativas y organizaciones de la sociedad civil para ofrecer atención integral bajo un mismo techo (Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres [CONAVIM], 2024).

El modelo de atención de los CJM busca colocar a las usuarias en el centro de la intervención institucional; no se limita a la recepción de denuncias, pues incorpora estrategias orientadas a la recuperación emocional, la restitución de derechos y al fortalecimiento de las capacidades personales y sociales de las mujeres para romper los ciclos de violencia, evitar la revictimización y garantizar acompañamiento integral durante todo el proceso de denuncia y atención institucional.

Origen del modelo

Los CJM en México se implementaron en 2010. La creación y el fortalecimiento de esos centros fueron impulsados por el gobierno federal a través de la CONAVIM con el objetivo de mejorar la respuesta institucional frente a la violencia contra las mujeres y cumplir con los compromisos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres (CONAVIM, 2024).

Los CJM retoman experiencias internacionales de atención integral a víctimas de violencia, particularmente el esquema denominado Family Justice Center, desarrollado en 1992 en San Diego, California, Estados Unidos. Dicho esbozo concentró en un mismo espacio a diversas agencias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil para ofrecerles servicios multidisciplinarios coordinados a las víctimas de violencia (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, [SESNSP], 2012); fue replicado en otras ciudades de Estados Unidos y sirvió como referencia para la creación de los CJM en México, con el objetivo de concentrar servicios institucionales y facilitar el acceso a la justicia de las víctimas.

A partir de su implementación, los CJM se han expandido gradualmente en el país; actualmente, existen 73 en 31 entidades (SESNSP, 2025).

III. Principios rectores

Los CJM se sustentan en principios orientados a garantizar una atención institucional con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, centrada en la protección de las mujeres y el interés superior de la infancia. En el marco jurídico mexicano, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (artículo 4, 2007) establece que las políticas y las acciones dirigidas a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres deben regirse por principios como la igualdad jurídica y sustantiva, la dignidad, la no discriminación y la libertad de las mujeres, así como por la universalidad, la interdependencia, la indivisibilidad y la progresividad de los derechos humanos; asimismo, incorpora criterios como la perspectiva de género, la debida diligencia y la interseccionalidad. En concordancia con ese marco, el modelo de los CJM promueve mecanismos de coordinación institucional que permitan ofrecer acompañamiento especializado y evitar procesos de revictimización con el objetivo de fortalecer la seguridad, la autonomía y el acceso efectivo a la justicia de las mujeres y las infancias.

IV. Marco jurídico

Normativa internacional y nacional

En el ámbito internacional destacan la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), instrumentos que establecen compromisos para que los Estados adopten políticas públicas e instituciones especializadas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género. En el ámbito nacional esos compromisos se reflejan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en diversas leyes que estructuran la política pública en la materia, entre ellas la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP, 2018).

V. Ámbito estatal

En diversas entidades federativas los CJM se encuentran adscritos a las fiscalías estatales o a áreas especializadas de procuración de justicia. Esa adscripción busca articular la atención integral a las víctimas con los procesos de investigación y persecución de los delitos de violencia contra las mujeres y niñas en razón de género.

VI. Modelo de atención integral

Los CJM ofrecen un esquema de servicios que articula atención jurídica, psicológica, trabajo social, Ministerio Público y medidas de protección, además de servicios complementarios en materia de salud, refugio, fortalecimiento económico y empoderamiento.

En el Estado de México, por ejemplo, los CJM integran atención interinstitucional, especializada, coordinada e integral a mujeres en situación de violencia o víctimas de delitos como violación, lesiones, sustracción de hijas o hijos, actos libidinosos, estupro, acoso sexual, aborto, violencia familiar, incumplimiento de obligaciones, bigamia o fraude familiar, entre otros. Sus instalaciones cuentan con atención psicológica, jurídica y de acceso a la justicia; cuidados médicos; aplicación de exámenes para detectar enfermedades; anticoncepción para víctimas de abuso sexual; gestión de vivienda; apoyos sociales o de empleo; ludoteca para niñas y niños, mientras sus madres reciben atención, y cursos de capacitación en oficios para fortalecer su autonomía económica (Gobierno del Estado de México, 2024). Esa concentración de servicios se conoce como modelo de “ventanilla única” y significa que las mujeres pueden recibir distintos apoyos en un solo lugar.

Cuentan con lineamientos especializados de atención que buscan responder a las distintas condiciones y contextos de las usuarias, pues contemplan criterios diferenciados para la atención de niñas, niños y adolescentes, mujeres indígenas, mujeres con discapacidad y mujeres que han sufrido violencia sexual (SESNSP, 2012).

VII. Ruta de atención: ¿cómo funciona en la práctica?

De manera general, la ruta de atención comprende:

1. Primer contacto y atención inicial

El acceso al CJM puede ocurrir por distintas vías: a través de líneas de emergencia o denuncia, mediante la intervención de autoridades policiales o servicios médicos, o por canalización de otras instituciones. En situaciones de riesgo también puede brindarse atención directa en el lugar donde se encuentra la usuaria (SESNSP, 2012).

Cuando una mujer acude al centro, se realiza su registro y apertura de expediente, seguido de una entrevista inicial que permite identificar su situación y valorar posibles riesgos. A partir de esa información se determina la ruta de atención y se canaliza a las áreas correspondientes, como psicología, asesoría jurídica, trabajo social, servicios médicos, o al Ministerio Público.

Muchas usuarias llegan referidas por otras instituciones públicas u organizaciones de la sociedad civil, como hospitales, fiscalías, sistemas DIF o institutos de las mujeres. En esos casos el CJM integra la información disponible y continúa el proceso de atención en coordinación con dichas instancias (SESNSP, 2012).

2. Recepción y bienvenida

Una vez iniciado el proceso, la usuaria recibe información clara sobre los servicios del centro y es atendida en un entorno confidencial y respetuoso. Este momento busca generar confianza y facilitar que la mujer continúe con el proceso de atención desde la seguridad y el acompañamiento (SESNSP, 2012).

3. Evaluación de riesgo y entrevista inicial

Se realiza una evaluación del nivel de riesgo, considerando factores relacionados con la conducta de la persona agresora, antecedentes de violencia u otras condiciones que puedan poner en peligro la integridad de la usuaria. La valora-

ción incorpora también la percepción de riesgo expresada por la propia mujer (SESNSP, 2012). La entrevista inicial permite conocer con mayor profundidad el contexto de la violencia, identificar necesidades inmediatas y definir las acciones institucionales más adecuadas. En esta etapa también se identifican redes de apoyo familiares o comunitarias y, cuando es necesario, se gestiona la canalización a refugios u otros servicios de protección, atención médica, psicológica y asesoría jurídica.

4. Plan de seguridad y ruta personalizada de acompañamiento

Cuando se detecta una situación de riesgo, el CJM puede elaborar un plan de seguridad, que incluye medidas preventivas orientadas a proteger a la usuaria frente a posibles agresiones. Esas acciones pueden aplicarse de manera inmediata y no dependen necesariamente de la emisión de una orden de protección formal (SESNSP, 2012).

Con la información recabada, el equipo interdisciplinario diseña una ruta de acompañamiento personalizada, que integra los distintos servicios disponibles en el centro, entre ellos se encuentran:

- ◆ Atención jurídica especializada
- ◆ Atención psicológica terapéutica
- ◆ Servicios médicos
- ◆ Atención a hijas e hijos de la usuaria

En los casos necesarios, el CJM puede gestionar órdenes o medidas de protección para salvaguardar la integridad física y emocional de la mujer y prevenir nuevas violencias (SESNSP, 2012).

5. Plan de crecimiento y fortalecimiento personal

Además de la atención inmediata, los CJM impulsan acciones orientadas al fortalecimiento personal y la autonomía de las mujeres, como programas de capacitación, formación y desarrollo de habilidades que contribuyan a reconstruir su proyecto de vida (SESNSP, 2012).

6. Seguimiento y evaluación de la atención

El proceso concluye con acciones de seguimiento periódico, mediante las cuales se da continuidad al caso, se identifican nuevas necesidades y se evalúa la efectividad de los servicios brindados. Esta etapa también permite mejorar la calidad de la atención ofrecida por los centros (SESNSP, 2012).

7. Atención de la violencia contra las niñas

Los CJM ofrecen atención especializada a hijas e hijos de las usuarias, que pueden recibir apoyo psicológico, social y jurídico, así como acceso a espacios lúdicos (SESNSP, 2012).

No obstante, esa atención adquiere particular relevancia en el caso de las niñas, quienes enfrentan una vulnerabilidad significativamente mayor frente a diversas formas de violencia. En México las niñas son víctimas del 92.3 % de la violencia sexual infantil, del 87.9% de violencia familiar (Red por los Derechos de la Infancia en México, 2024), y el 92.7% de las personas menores de edad atendidas por violencia sexual es mujer, lo que evidencia una afectación desproporcionada por razón de género (UNAM, 2024).

En ese contexto, los CJM no se limitan al resguardo, sino que reconocen a las niñas como posibles víctimas de violencia, activando procesos de detección para identificar afectaciones directas o indirectas. A partir de ello, brindan atención integral que garantiza su acceso a protección, servicios especializados, acompañamiento psicológico, jurídico, y mecanismos de acceso a la justicia.

VIII. Contribución al acceso a la justicia

Los resultados institucionales muestran que los CJM contribuyen de manera tangible a que las mujeres y las niñas víctimas de violencia sean receptoras de acciones formales de atención dentro del sistema de justicia. De acuerdo con datos del Inegi (2024), durante 2022 en el Estado de México se iniciaron 38711 carpetas de investigación y se solicitaron 70730 órdenes de protección, derivadas de la atención brindada en esos centros. Estas cifras evidencian la relevancia y alta demanda de esos espacios, así como su papel en la activación

de mecanismos institucionales de investigación y protección para mujeres y niñas.

IX. Retos

A pesar de los avances en su implementación, los CJM aún enfrentan desafíos para consolidar su impacto, uno de los principales es ampliar su cobertura y fortalecer su capacidad institucional frente a la magnitud de la violencia de género en el país.

Es importante señalar la importancia de reforzar los recursos, la coordinación interinstitucional y la homogeneidad en la operación de los centros, ya que su funcionamiento depende, en gran medida, de los presupuestos y las capacidades institucionales de cada entidad federativa. Esas diferencias pueden generar variaciones en la infraestructura, el personal especializado y los servicios disponibles, lo que representa un reto para garantizar estándares de atención consistentes en todo el país (Inegi, 2023).

X. Conclusiones

Los CJM son una estrategia institucional clave para garantizar el acceso a la justicia y la atención integral de las mujeres y niñas víctimas de violencia. Su modelo permite articular servicios especializados que facilitan la activación de mecanismos de protección e investigación, pues contribuye a fortalecer la respuesta del Estado frente a la violencia contra las mujeres.

Ese modelo también tiene un impacto positivo en infancias y adolescencias hijas e hijos de las usuarias, especialmente en las niñas, quienes enfrentan mayor vulnerabilidad, al reconocerlas como posibles víctimas de violencia y garantizar su atención, acceso a protección y acompañamiento especializados.

Persisten retos en cobertura territorial, recursos y homologación de estándares de atención entre entidades, por lo que es indispensable fortalecer los CJM y consolidar sus capacidades para ampliar su alcance y asegurar servicios de calidad.

Asimismo, es necesario difundir sus funciones y promover su uso. Fortalecer su visibilidad y accesibilidad no

solo mejora la atención a las víctimas, sino que contribuye a garantizar los derechos humanos de mujeres y niñas, para avanzar hacia una sociedad libre de violencia.

XI. Fuentes consultadas

- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (2024). *Centros de Justicia para las Mujeres*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/conavim/documentos/centros-de-justicia-para-las-mujeres-23094>
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (2024). *Centros de Justicia para las Mujeres. Una de las Políticas Públicas más exitosas que ha puesto en marcha Conavim ha sido la creación de los Centros de Justicia para las Mujeres*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/centros-de-justicia-para-las-mujeres>
- Diario Oficial de la Federación* (2007). Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>
- Gobierno del Estado de México. (2024). *Directorio de servicios de atención a la mujer*. https://sma.edomex.gob.mx/sites/sma.edomex.gob.mx/files/files/Equidad/DIRECTORIO_DE_SERVICIOS_DE_ATENCION_A_LA_MUJER.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021. Estado de México*. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endi-reh/2021/doc/15_estado_de_mexico.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2023). *Centros de justicia para las mujeres 2023: Principales resultados. Estado de México*. Inegi. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cjm/2023/doc/cjm2023_mex.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2024). *Centros de justicia para las mujeres 2023*. Inegi. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cjm/2023/doc/cjm2023_presentacion_ejecutiva.pdf
- Lagarde, M. (2006). *Del femicidio al feminicidio*. Desde el Jardín de Freud, (6), 216–225. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/jardin/article/view/8343>
- Red por los Derechos de la Infancia en México. (2024). *Infancia y violencia en México: datos y análisis recientes*. REDIM. <https://www.jornada.com.mx/2024/10/12/politica/007n3pol>
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2012). *Modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres: Guía metodológica*. Secretaría de Gobernación. <https://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/1143/1/images/PROGRAMA%20DE%20NECESIDADES.pdf>
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2012). *Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1055955/ProtocoloAtencionCJM.pdf>

- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2018). *Modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres: Guía metodológica*. Gobierno de México. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/359885/CJM_Guia_Metodologica.pdf
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2025). *Conoce los Centros de Justicia para las Mujeres*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/sesnsp/documentos/conoce-los-centros-de-justicia-para-las-mujeres>
- Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación para la Igualdad de Género. (2024). *Violencia sexual infantil: problema de salud pública*. UNAM. <https://coordinaciongenero.unam.mx/2024/11/violencia-sexual-infantil-problema-de-salud-publica/>



CAPÍTULO 12

El camino para la igualdad sustantiva para niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México: Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del Estado de México

Zoraida Ronzón Hernández*

María Verónica Murguía Salas**

SUMARIO: I. Introducción. II. Normativa en el Estado de México para buscar la equidad. III. La necesidad de una igualdad sustantiva. IV. Fuentes consultadas.

I. Introducción

LA LUCHA POR LOS DERECHOS DE MUJERES, ADOLESCENTES y niñas solo se puede entender a partir de que en la sociedad existe la necesidad de reclamar derechos que han sido históricamente negados, dado que este grupo ha vivido como subalterno, a pesar de ser más numeroso.

En ese sentido, habría que hablar sobre cómo la subalternidad se vive a partir de que otro grupo tiene el control, es decir, la hegemonía. De esa manera, la discusión sobre hegemonía y la relación de dominación-subalternidad ha sido una constante histórica debido a la desigualdad, inequidad y pobreza que viven ciertos grupos poblacionales en las sociedades contemporáneas en casi todas las latitudes. Gramsci¹

* Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México.

** Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México.

¹ Filósofo, historiador y politólogo; se constituye como uno de los pensadores críticos más grandes del siglo XX. Destaca la hegemonía cultural para ganar el consentimiento popular. Describe una sociedad “dirigida” por una nueva clase social antes de tomar el poder. Afirma que todas las personas somos “filósofas” con una “filosofía espontánea” propia, presente en el lenguaje, el sentido común y la religión popular, que incluye creencias, supersticiones, opiniones y comportamientos, y que el reto está en aceptar la visión del mundo impuesta o desarrollarla críticamente.

(1975) describe a los grupos subalternos como aquellos sometidos en esta dinámica, pero hace énfasis en que son quienes pueden lograr la autonomía y reducir la desigualdad luchando por los derechos humanos (Jardón *et al.*, 2025).

Cabe decir que el enfoque de los derechos humanos tiene ya un camino andado, ya que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948. En su artículo 7 se establecen el derecho a la igualdad ante la ley y la protección contra la discriminación: “Todos son iguales ante la ley y tienen derecho, sin distinción alguna, a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación” (ONU, s/f). Así, la negación de los derechos fundamentales por motivos injustificables, como la edad, el sexo, la religión o el lugar de origen, debe entenderse como discriminación, por lo que se requiere de acciones para garantizar el “derecho a tener derechos” (Rodríguez, 2023, p. 43), y estas deben provenir del Estado mismo, quien es garante de los derechos de las personas.

II. Normativa en el Estado de México para buscar la equidad

La entidad mexiquense se ha preocupado y ocupado en construir instrumentos jurídicos que contribuyan a la disminución de las desigualdades y a la búsqueda de la equidad, tal es el caso del “Programa integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y erradicar la violencia contra las Mujeres del Estado de México”, el cual tiene como objetivo asegurar la igualdad de trato y oportunidades entre hombres y mujeres, así como prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Dicho programa se ajusta a tratados internacionales como la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención de Belém do Pará; se alinea con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. También cumple con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como con otras convenciones y recomendaciones internacionales (Gobierno del Estado de México, 2018), para convertirse, entonces, en un

programa clave para lograr la equidad para mujeres, adolescentes y niñas, y terminar con la discriminación estructural a fin de tener una vida libre de violencia.

Sus antecedentes se remontan a eventos y conferencias internacionales y regionales sobre derechos humanos, violencia contra la mujer y desarrollo de la mujer, desde 1948 hasta 2015, que incluyen la Declaración Universal de Derechos Humanos, la CEDAW, la Convención de Belém do Pará, así como las conferencias mundiales y regionales locales de la mujer.

En el ámbito nacional, el primer antecedente que busca la igualdad entre las personas es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que ha sido modificada en diferentes ocasiones con el propósito de hacer sustantiva la igualdad (por poner un par de ejemplos: en 1974 quedó asentado que el hombre y la mujer son iguales ante la ley, y en abril de 2026, en materia de feminicidio, se reformó el artículo 73 en búsqueda de la creación de la Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar el Daño por el Delito de Feminicidio). Otro documento importante en esta materia es, por supuesto, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, de 2003.

Estatalmente, los esfuerzos en la atención a mujeres, adolescentes y niñas como grupo en situación de vulnerabilidad o como víctimas, desde la Secretaría de las Mujeres o el sistema DIF, deben visualizarse desde la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México de 1917, con sus más recientes reformas, y varios instrumentos más que buscan la igualdad de derechos: la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México (2015 y reformada); la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México (2007 y reformada); la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, de noviembre de 2008 (reformada); la Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México, de 2008 (reformada); la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México, de 2010 (reformada); el Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, de 2008 (reformado); el Reglamento de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México, de 2016, y el Reglamento del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades

entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, de 2015, que no solo evidencian que se trata de la necesidad de atender las desigualdades e inequidades entre hombres y mujeres, sino que buscan ofrecer los recursos jurídicos y normativos para lograrlo, es decir, para la igualdad sustantiva.

III. La necesidad de una igualdad sustantiva

La igualdad sustantiva es un concepto fundamental en el marco de los derechos humanos, que va más allá de la mera igualdad conceptual para enfocarse en el acceso real y efectivo a las mismas oportunidades, trato y reconocimiento para todas las personas (ONU Mujeres, 2016); de manera que implica “el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales” (ONU Mujeres, 2016), es decir, busca abordar las desigualdades estructurales y sistémicas que obstaculizan la plena participación de ciertos grupos en la sociedad, en este caso la de mujeres, niñas y adolescentes. En contraste con la igualdad general (por decirlo de alguna manera), que se limita a aplicar imparcialmente la ley sin considerar las diferencias contextuales, la igualdad sustantiva reconoce que las personas y los grupos enfrentan barreras distintas debido a factores como el género, la raza, la edad, la discapacidad o la condición socioeconómica.

En este punto es importante hacer énfasis en la variable edad, pues es común que no se considere a niñas y adolescentes como sujetas de derecho, pues son discriminadas debido al adultocentrismo, a través de prejuicios que pueden perpetuar la desigualdad y la exclusión. El adultocentrismo se refiere a la tendencia de las personas adultas de atribuir características negativas a jóvenes o infantes, mediante la cual se justifica la discriminación hacia ellos por la edad; esto se debe a que la adultez, como grupo hegemónico, ha constituido prejuicios sobre las juventudes y las infancias, al considerarlas inmaduras, irresponsables o incapaces de tomar decisiones informadas. Como resultado, niñas y adolescentes son víctimas de discriminación, no solo por sus rasgos particulares, sino porque representan simbólicamente las características de un grupo social en específico (Rodríguez, 2023).

Es fundamental reconocer los derechos de niñas y adolescentes para garantizar su desarrollo integral y su participación plena en la sociedad; esto requiere un enfoque crítico sobre los prejuicios y la discriminación, así como la implementación de políticas y programas que promuevan la igualdad y la inclusión. La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), de las Naciones Unidas (1989), reconoce el derecho de niños y adolescentes a la no discriminación, a la protección y al desarrollo integral. Sin embargo, la discriminación hacia ellas es un problema persistente en muchos países, incluyendo México. Según la Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes (ENNIA) de 2020, el 60% de niños y adolescentes en México ha experimentado algún tipo de discriminación.

Luego, entonces, la igualdad sustantiva debe ser transversal y garantizar que todos los individuos, independientemente de su origen, sexo o edad, tengan oportunidades equitativas para desarrollar sus capacidades (UNESCO, 2019). Sin embargo, alcanzar la igualdad sustantiva enfrenta desafíos significativos. Requiere un compromiso profundo de las instituciones y la sociedad para identificar y dismantelar estructuras de poder que perpetúan la desigualdad.

Además, implica un enfoque interseccional que reconozca cómo múltiples factores de discriminación, es decir que se entrecruzan, afectan de manera única a ciertos individuos o grupos (Crenshaw, 1989). Por lo tanto, requiere medidas afirmativas y políticas inclusivas que eliminen las desigualdades promoviendo un terreno común donde todas las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva. Y es aquí donde el Programa integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del Estado de México se vuelve una herramienta para lograrla, pues no solo establece claramente los tipos de violencia y sus modalidades para identificarla, combatirla y erradicarla, sino que entre sus seis ejes plantea la prevención de la violencia contra las mujeres, al tener como objetivo “desarrollar acciones tendientes a prevenir comportamientos violentos, con la finalidad de disminuir los factores de riesgo de las mujeres”; es decir, busca establecer medidas que fomenten el uso de derechos que eviten la violencia, a través de la difusión de información y promoción, pero más aún, propone la capacitación y la sensibilización de las personas del servicio

público partiendo de que son estas las agentes del Estado, es decir, quienes tienen la responsabilidad de conocer, difundir, promover y ejecutar los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes de tener una igualdad sustantiva.

IV. Fuentes consultadas

- Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. University of Chicago Legal Forum. 139-167.
- Gobierno del Estado de México (2018). Sistema estatal para la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres y para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Periódico Oficial “Gaceta de Gobierno” del Estado Libre y Soberano de México. Poder Ejecutivo del Estado, Secretaría de Desarrollo Social.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). 2020. Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes (ENNA).
- Instituto Nacional Electoral (INE). (2020). Participación política de las mujeres en México.
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, 2003. *Diario Oficial de la Federación*. Gobierno de México.
- Jardón, A., Murguía, M.V., Hernández, I., y Ronzón, Z. 2025 Multiple Discriminations. Perspectives on Social Inequality of Vulnerable Groups in Mexico. Springer. Suiza.
- Naciones Unidas. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)
- ONU Mujeres. (2016). La CEDAW, Convención sobre los Derechos de las Mujeres. <https://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/01/la-cedaw-conveccion-derechos-de-las-mujeres>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2019). *La educación transforma vidas*.
- Rodríguez, J., 2023. *Una teoría de la discriminación*. Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- Rodríguez, V. (2019). “La discriminación interseccional en el discurso Jurídico”. *Nuevo Derecho*, 15(25), 70-87 <https://revistas.iue.edu.co/index.php/nuevodercho/article/view/1235>.
- UNESCO. <https://www.unesco.org/es/education>

CAPÍTULO 13

La igualdad no es un discurso. Hablemos de la política nacional de igualdad sustantiva en México

Hilda Serena Ríos Ocampo*

SUMARIO: I. Introducción. II. ¿Qué hace en la práctica? III. ¿Cuál es su objetivo? IV. ¿Dónde se regula? V. Conclusión. VI. Fuentes consultadas.

I. Introducción

NOS DIJERON QUE ÉRAMOS IGUALES. QUE LA LEY bastaba. Que el simple hecho de que la igualdad estuviera escrita era suficiente para garantizar justicia. Pero la realidad demuestra otra cosa.

En México, y particularmente en el Estado de México, muchas personas viven todos los días situaciones donde la igualdad no se refleja, no se siente en el trabajo, no se ve en la justicia y no se vive en la cotidianidad.

Lo anterior ocurre a pesar de que la Constitución reconoce el principio de igualdad. Como establece el artículo 1° de la Carta Magna: “Queda prohibida toda discriminación...” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2024).

Durante mucho tiempo se pensó que la igualdad consistía en tratar a todas las personas de la misma manera; sin embargo, tratar igual a quienes viven condiciones distintas no es justo.

Una mujer que trabaja fuera de casa y, además, asume el cuidado del hogar no está en igualdad real frente a quien no tiene esa carga. En México las mujeres destinan más tiempo al trabajo no remunerado, lo que limita su desarrollo (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi], 2023).

La igualdad sustantiva significa que los derechos se puedan ejercer en la vida real. No basta con que existan en la ley; es necesario que haya condiciones para que se garanticen; en la práctica esto implica eliminar obstáculos estructurales

* Activista e investigadora. Líneas de investigación: derechos humanos y perspectiva de género. Correo electrónico: aneres@live.com.mx

que impiden el acceso real a oportunidades. La desigualdad no es un accidente, sino una construcción social.

Existe un problema que muchas personas perciben: la simulación institucional. Se crean programas sin impacto, se anuncian acciones que no llegan a la ciudadanía y se establecen estructuras sin recursos. Cuando eso ocurre, la confianza en las instituciones se debilita (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México [CODHEM], 2023).

La desigualdad también se encuentra en lo cotidiano: en los salarios, en la violencia, en el acceso a la justicia y en el trabajo de cuidados. El trabajo de cuidados sostiene la vida, pero no se reconoce; en México recae, principalmente, en las mujeres y limita sus oportunidades (Inegi, 2023).

En el Estado de México muchas mujeres toman decisiones que no deberían existir: trabajar o cuidar, asistir a una audiencia o quedarse en casa, desarrollarse profesionalmente o atender responsabilidades familiares. Sin políticas públicas de cuidado, la igualdad sustantiva no puede existir.

Hablar de igualdad sustantiva implica incomodar, reconocer desigualdades, aceptar privilegios y cuestionar estructuras; por eso muchas veces se queda en discurso. Pero si no incomoda, no transforma.

Pero la igualdad también se construye en lo cotidiano, en la forma en que educamos, en cómo distribuimos responsabilidades y en lo que decidimos cambiar. La desigualdad no solo es institucional, también es cultural.

La igualdad no es un favor ni una concesión, sino un derecho. Como he sostenido en mi práctica profesional: “La igualdad sustantiva no es una aspiración del Estado, es una deuda pendiente con la vida cotidiana de las personas”. La igualdad no se agradece, se ejerce.

Para alcanzar ese fin, el Estado mexicano implementa la *Política Nacional de Igualdad Sustantiva*, la cual busca regular y garantizar la igualdad de oportunidades mediante lineamientos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento efectivo de ese derecho en los ámbitos público y privado.

La igualdad sustantiva representa una obligación jurídica del Estado mexicano orientada a garantizar que los derechos humanos se ejerzan en la vida real. La política de igualdad sustantiva es el conjunto de *acciones y decisiones que debe*

tomar el gobierno para que la igualdad entre mujeres y hombres sea real en la vida diaria.

No se trata de decir: “todos somos iguales”, sino de *corregir las desigualdades que ya existen*. En pocas palabras: es la forma en que el Estado *actúa para emparejar las condiciones*.

En el Estado de México, esta política implica que *todas las instituciones públicas* (ayuntamientos, dependencias, Poder Judicial, etc.) están obligadas a:

- ◆ Trabajar con *perspectiva de género*
- ◆ Combatir la discriminación
- ◆ Reducir desigualdades reales
- ◆ Prevenir la violencia contra las mujeres
- ◆ Garantizar acceso a derechos en condiciones justas

No es un programa aislado, sino una *forma de gobernar*.

II. ¿Qué hace en la práctica?

La política de igualdad sustantiva se traduce en acciones concretas como:

1. Crear programas y apoyos
 - ☐ Apoyos para mujeres
 - ☐ Programas de empleo
 - ☐ Capacitación
2. Atender la violencia
 - ☐ Refugios
 - ☐ Atención psicológica y legal
 - ☐ Medidas de protección
3. Mejorar el acceso a la justicia
 - ☐ Juzgados con perspectiva de género
 - ☐ Atención sin discriminación
 - ☐ Procesos más justos
4. Impulsar la participación de las mujeres
 - ☐ Acceso a cargos públicos
 - ☐ Liderazgo
 - ☐ Toma de decisiones
5. Reconocer el trabajo de cuidados
 - ☐ Políticas para guarderías
 - ☐ Apoyos a madres trabajadoras
 - ☐ Corresponsabilidad familiar

6. Medir desigualdades

El Estado debe:

- ☐ Identificar dónde hay brechas
- ☐ Medir resultados
- ☐ Corregir lo que no funciona

III. ¿Cuál es su objetivo?

El objetivo es muy claro: *que todas las personas tengan las mismas oportunidades reales, sin importar su género.*

No se trata de tratar igual a todas las personas, sino de:

- ◆ Dar más apoyo donde hay desventaja
- ◆ Quitar obstáculos
- ◆ Equilibrar condiciones

IV. ¿Dónde se regula?

Esta política está regulada en:

- ◆ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- ◆ La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
- ◆ La Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México
- ◆ La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México

V. Conclusión

Diseñar políticas públicas, asignar presupuesto, implementar acciones afirmativas, crear sistema de cuidados, garantizar justicia, prevenir violencia y evaluar resultados no es un favor, sino un derecho.

VI. Fuentes consultadas

Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM). (2023). Informe Anual de Actividades. <https://www.codhem.org.mx>
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). (2024). Artículo 1. *Diario Oficial de la Federación*.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2023). Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT). <https://www.inegi.org.mx>

Secretaría de Desarrollo Social [SEDESOL]. (2015). Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social. *Diario Oficial de la Federación*.



CAPÍTULO 14

Justicia con perspectiva de género

María de los Angeles Guzmán García*

SUMARIO: I. Introducción: igualdad formal vs. igualdad real. II. ¿Qué es la justicia con perspectiva de género? III. Obligaciones del Estado. IV. Obstáculos en la implementación. V. Corrupción y género: una dimensión invisibilizada de la justicia. VI. Conclusión. VII. Fuentes de consulta.

I. Introducción: igualdad formal vs. igualdad real

EN MÉXICO LA IGUALDAD ESTÁ RECONOCIDA EN EL artículo 1° de la Constitución mexicana, que prohíbe toda forma de discriminación y obliga a todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Asimismo, en el artículo 4° se establece la igualdad entre mujeres y hombres ante la ley.

En el plano internacional, ese principio se refuerza con instrumentos vinculantes (obligatorios) para el Estado mexicano. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) dispone en su artículo 1° la definición de discriminación contra la mujer, en el artículo 2 la obligación estatal de eliminarla en todas sus formas, y en el artículo 15 la igualdad ante la ley. Por su parte, la Convención de Belém do Pará establece en su artículo 3 el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y, en el artículo 7, el deber del Estado de actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia. A ello se suma la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo artículo 1.1 obliga a garantizar los derechos

* Profesora en la Universidad Autónoma de Nuevo León y en el Tecnológico de Monterrey. Doctora en Derecho Constitucional por la Universidad Complutense de Madrid. Especialista en derecho constitucional, derechos humanos en entornos digitales, libertad de expresión, transparencia, acceso a la información y protección de datos personales. Integrante del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNI).

sin discriminación y cuyo artículo 24 reconoce la igualdad ante la ley.

Sin embargo, reconocer la igualdad en la ley no significa que todas las personas vivan en igualdad real, y esto se percibe con todos los grupos vulnerables —personas con discapacidad, LGBTQ+, indígenas, migrantes, etc.—. Las mujeres, históricamente, han enfrentado desventajas estructurales que limitan el ejercicio efectivo de sus derechos, que impactan su acceso a la justicia, su participación en el espacio público y su seguridad. Por ejemplo, en México obtuvieron el voto hasta 1953, lo que pone de manifiesto su exclusión prolongada de la vida política

II. ¿Qué es la justicia con perspectiva de género?

La violencia contra las mujeres en México no es un fenómeno aislado, pues el 70.1% de las mujeres manifiesta haber experimentado algún episodio de violencia al menos una vez en la vida (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi], 2021). En el ámbito digital el 22.2 % de las mujeres usuarias de internet en México fue víctima de ciberacoso (Inegi, 2024). Lo que evidencia la necesidad de una respuesta jurisdiccional con un enfoque reforzado de derechos humanos.

La justicia con perspectiva de género constituye una obligación jurídica del Estado, orientada a garantizar que los derechos existentes puedan ejercerse en condiciones reales de igualdad, y no únicamente formales. Cuando una autoridad resuelve sin considerar los contextos de desigualdad ni las condiciones de vulnerabilidad —en este caso, por razón de género— corre el riesgo de reproducir, e incluso legitimar, escenarios de discriminación estructural, aun sin advertirlo.

En México nueve de cada diez mujeres que sufren violencia en México no denuncian ni solicitan apoyo de las autoridades, esto revela barreras estructurales de acceso a la justicia y refuerza la necesidad de juzgar con perspectiva de género (Inegi, 2021). Esta forma de impartir justicia significa analizar los casos considerando si existen relaciones de poder, estereotipos o condiciones estructurales que coloquen a una persona en desventaja por razón de género. Es importante tener claro que esto no significa favorecer automáticamente a una mujer, sino evitar que prejuicios influyan en la decisión y asegurar que el contexto sea parte del análisis jurídico.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) emitió el *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, que orienta a las personas juzgadoras para identificar desigualdades estructurales. A partir de este protocolo lo que la autoridad debe hacer es analizar si hay desigualdad estructural entre las partes, identificar posibles violencias o discriminación de género y ajustar su decisión para garantizar la igualdad real, no solo formal. Así, la perspectiva de género no es una opción metodológica, sino un estándar jurídico. En otras palabras: no es opcional, no depende del criterio personal, y sí es un deber jurídico exigible.

III. Obligaciones del Estado

El Estado debe abstenerse de actuar de manera discriminatoria. Esto incluye evitar decisiones basadas en estereotipos, como cuestionar la conducta de la víctima de violencia o minimizar denuncias por prejuicios culturales. Por ejemplo, cuando una autoridad judicial duda del testimonio de una mujer por su vida privada, incumple esa obligación.

El Estado debe crear mecanismos eficaces frente a la violencia familiar, sexual, digital, laboral, virtual, etc. La prevención requiere protocolos claros, capacitación constante y sistemas de denuncia accesibles. Es decir, no basta con que existan leyes, el acceso a la justicia debe ser real, lo que incluye que existan mecanismos de investigación con debida diligencia reforzada, eliminación de barreras económicas o institucionales y procesos libres de revictimización.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha sostenido que en contextos de violencia de género el deber de diligencia es más estricto, precisamente por la desigualdad estructural existente. Cuando ocurre una falta, el Estado debe reparar de manera integral. La reparación no se limita a una indemnización; incluye medidas de rehabilitación, garantías de no repetición y reformas institucionales. Sin transformación institucional, la reparación es incompleta (Corte IDH, *González y otras vs. México*, 2009).

IV. Obstáculos en la implementación

A pesar del marco normativo robusto, persisten desafíos como la falta de capacitación especializada, resistencia institucio-

nal, confusión entre imparcialidad y neutralidad, persistencia de estereotipos, revictimización en procesos judiciales.

Algunas críticas sostienen que la perspectiva de género rompe la imparcialidad. Sin embargo, ocurre lo contrario, pues permite decisiones más objetivas al eliminar prejuicios invisibles. La imparcialidad no significa ignorar el contexto; significa decidir sin sesgos, más aún cuando el contexto de desigualdad estructural es histórico, y los derechos ganados por las mujeres han sido producto de un movimiento que ha costado muchos años de lucha.

V. Corrupción y género: una dimensión invisibilizada de la justicia

Un elemento que frecuentemente se omite en el análisis de la justicia con perspectiva de género es el impacto de la corrupción. Tradicionalmente esta se ha entendido como un problema económico o administrativo, sin embargo, en la práctica es también una forma de violencia estructural que afecta, en mayor medida, a las mujeres.

Es importante precisar que la corrupción no es neutral, se inserta en contextos de desigualdad preexistente —grupos vulnerables— y, en lugar de ser un fenómeno aislado, profundiza las brechas sociales, al limitar el acceso efectivo a derechos fundamentales como la salud, la educación, la seguridad y la justicia. En este contexto, las mujeres enfrentan una exposición mayor debido a factores como menores ingresos, mayor carga de cuidados y una interacción más frecuente con instituciones públicas encargadas de proveer de servicios básicos —escuelas de hijas e hijos, consultas médicas, acudir a denunciar, etc. —.

Desde esa perspectiva, la corrupción no solo implica el desvío de recursos, sino también una afectación directa al ejercicio de derechos humanos. En muchos casos, el acceso a servicios esenciales se condiciona a pagos indebidos o a prácticas abusivas, lo que genera una carga desproporcionada para las mujeres, particularmente aquellas en situación de vulnerabilidad. Eso se agrava si se considera que, en contextos de pobreza, los hogares pueden destinar una parte significativa de sus ingresos al pago de sobornos para acceder a servicios básicos, siendo las mujeres quienes, en muchos casos, administran dichos recursos.

Por ello, incorporar la perspectiva de género en el combate a la corrupción no es una opción, sino una necesidad para garantizar el acceso efectivo a la justicia. Esto implica no solo sancionar conductas ilícitas, sino también diseñar políticas públicas, mecanismos de denuncia y estructuras institucionales que reconozcan las desigualdades existentes y reduzcan los espacios de discrecionalidad y abuso de poder.

En ese sentido, la justicia con perspectiva de género debe ampliarse para integrar el análisis de la corrupción como un factor que limita el ejercicio real de los derechos. Ignorar esta dimensión implica atender solo parcialmente el problema, dejando intactas las condiciones estructurales que perpetúan la desigualdad.

Sextorsión

En particular, existen manifestaciones de corrupción que afectan de manera diferenciada a las mujeres y que han sido históricamente invisibilizadas. Un ejemplo relevante es la sextorsión, entendida como la exigencia de favores sexuales a cambio del acceso a bienes, servicios o derechos. Esta práctica se configura en contextos de clara asimetría de poder y, con frecuencia, queda fuera de los registros oficiales debido a la dificultad para denunciarla, el temor a represalias y los riesgos de revictimización institucional.

Peculado sexual

Se han identificado formas de corrupción vinculadas al uso indebido de recursos públicos a través de relaciones personales o de poder —lo que algunos enfoques han denominado peculado sexual—, las cuales impactan directamente en los principios de igualdad, mérito y acceso equitativo a oportunidades dentro del servicio público. Ese fenómeno plantea importantes desafíos jurídicos, particularmente en la determinación de la responsabilidad.

En estos supuestos surge la interrogante sobre quién debe ser considerado sujeto activo de la conducta: la persona que, desde una posición de poder, condiciona el acceso a un cargo o beneficio a la obtención de un favor sexual, o bien, quien, en una situación de subordinación o necesidad, acepta dicha condición y obtiene un beneficio económico derivado

de ese acto. Atribuir responsabilidad a esta última —frecuentemente mujeres— sin un análisis contextual adecuado puede implicar un riesgo de revictimización, ya que el beneficio recibido encuentra su origen en una dinámica de poder desigual y potencialmente coercitiva.

Análisis de la conducta delictiva con perspectiva de género

Por ello, el análisis de esos casos exige necesariamente la incorporación de la perspectiva de género, a fin de distinguir entre conductas verdaderamente autónomas y aquellas determinadas por condiciones estructurales de desigualdad o subordinación. A diferencia de la sextorsión —que suele configurarse con mayor claridad en términos de víctima y agresor y que, generalmente, se persigue a instancia de parte—, en estos escenarios la línea entre responsabilidad y victimización puede difuminarse, lo que obliga a las autoridades a realizar un examen reforzado que evite decisiones que, lejos de sancionar la corrupción, reproduzcan esquemas de discriminación.

No obstante, incluso en los supuestos en los que no se atribuya responsabilidad penal a la mujer, subsiste un problema relevante: la estigmatización derivada del propio proceso. En la práctica, ese tipo de conductas puede ser denunciado por terceras personas —por ejemplo, a través de órganos internos de control—, lo que detona investigaciones en las que, para acreditar la posible desviación de recursos, resulta necesario indagar o incluso probar la existencia de una relación de carácter íntimo.

Este elemento probatorio genera un impacto directo en derechos fundamentales como la honra, la privacidad, la reputación y la dignidad, ya que la sola exposición de estos aspectos puede producir un daño independiente del resultado del procedimiento. En otras palabras, aun cuando no exista sanción penal, el proceso en sí mismo puede convertirse en un mecanismo de afectación y estigmatización, particularmente para las mujeres, debido a los estereotipos de género persistentes.

Además, no deben perderse de vista las consecuencias en el ámbito administrativo y laboral, tales como la posible rescisión de la relación de trabajo o incluso la inhabilitación

para ejercer cargos públicos. Esto coloca a la persona involucrada en una situación de vulnerabilidad adicional, en la que el costo institucional y social puede ser desproporcionado respecto de su grado de participación real en los hechos.

Por ello, ese tipo de casos exige un tratamiento reforzado desde la perspectiva de género y de protección de datos personales. Resulta indispensable que las investigaciones y los procedimientos se conduzcan bajo estrictos estándares de confidencialidad, reserva y mínima exposición, privilegiando mecanismos como expedientes con acceso restringido, audiencias privadas y el uso limitado de información sensible. De lo contrario, el propio aparato institucional corre el riesgo de reproducir dinámicas de violencia y discriminación, aun cuando formalmente busque sancionar conductas de corrupción.

VI. Conclusión

La violencia es estructural, persistente y ahora también digital, pero la respuesta del Estado sigue siendo aún insuficiente. Por ello, una justicia con perspectiva de género fortalece el Estado de derecho. No beneficia únicamente a las mujeres, mejora la calidad de las instituciones y, por lo tanto, la confianza de la ciudadanía en ellas.

Para consolidarla se requiere capacitación obligatoria y permanente de las autoridades de impartición de justicia, mecanismos de denuncia, evaluación de resoluciones judiciales (a través de observatorios y producción científica), producción de datos estadísticos y desagregados (lo que no se mide no existe), políticas públicas basadas en evidencia y creadas con perspectiva de género; así como una adecuada coordinación interinstitucional, con trabajos conjuntos y direccionados hacia un mismo fin y objetivo.

La perspectiva de género no es un discurso simbólico. Es un mandato jurídico que obliga al Estado a actuar con responsabilidad reforzada frente a desigualdades históricas. La justicia con perspectiva de género busca algo elemental: que todas las personas puedan ejercer sus derechos en condiciones reales de igualdad. En ese sentido, cuando el Estado asume esta obligación de manera seria, no está otorgando privilegios, lo que hace es cumplir con su deber constitucional e internacional.

VII. Fuentes de consulta

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf
- Estados Unidos Mexicanos. (1917, última reforma vigente). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021. <https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2021/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2024). Módulo sobre Cibercoso (MOCIBA) 2024. <https://www.inegi.org.mx/programas/mociba/>
- Organización de los Estados Americanos. (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESPANOL.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (1979). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2020). *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/protocolos-de-actuacion>

CAPÍTULO 15

Justicia con perspectiva de género: obligaciones del Estado y de las personas juzgadoras en la atención de mujeres, niñas y adolescentes

Una mirada interseccional, comparada entre Colombia y México, y desde el costo de los derechos

Diana Carolina Caicedo Enriquez*

SUMARIO: I. El mandato de juzgar con perspectiva de género: más allá del discurso. II. Colombia: la justicia como lectura del contexto. III. México: la construcción de un método para juzgar. IV. Transformar la justicia desde dentro. V. Conclusiones. VI. Fuentes consultadas.

I. El mandato de juzgar con perspectiva de género: más allá del discurso

EL DEBER DE INCORPORAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO en la administración de justicia no es una opción discrecional, sino una obligación jurídica vinculante. Este mandato se deriva de compromisos internacionales asumidos por los Estados, particularmente de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que exige adoptar medidas para eliminar la discriminación contra las mujeres en todas las esferas, incluida la administración de justicia (Naciones Unidas, 1979). A ello se suma la interpretación autorizada del Comité CEDAW (2015), que ha señalado de manera expresa la obligación de los Estados de garantizar el acceso a la justicia con enfoque de género.

* Abogada y contadora pública, especialista en derecho tributario y maestra en Hacienda Pública. Docente de la Universidad Nacional de Colombia, representante de América del Sur ante la Junta Directiva de GNDR y gestora de Género, Diversidad e Inclusión de la Red LAC de Mujeres para la Reducción del Riesgo de Desastres. Su trayectoria se destaca por el liderazgo en procesos académicos, sociales y de incidencia orientados a la construcción de territorios más resilientes, inclusivos y sostenibles.

En el ámbito interno esos compromisos se integran a los ordenamientos jurídicos a través de desarrollos constitucionales y jurisprudenciales. En Colombia el principio de igualdad material, consagrado en el artículo 13 de la Constitución política, ha servido como fundamento para que la Corte Constitucional (2000 y 2014) construya una línea jurisprudencial robusta que reconoce las desigualdades estructurales que enfrentan las mujeres y la necesidad de adoptar medidas diferenciadas para superarlas.

Por su parte, en México, la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 marcó un punto de inflexión al establecer el principio *pro persona* y la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos conforme a los tratados internacionales (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 1, reforma de 2011). Ese cambio ha sido acompañado por desarrollos interpretativos relevantes, como el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que orienta la labor jurisdiccional hacia la eliminación de estereotipos y desigualdades estructurales (SCJN, 2020).

No obstante, este mandato tiene una particularidad fundamental: su eficacia no se agota en el reconocimiento normativo; exige un proceso de comprensión, apropiación y aplicación en contextos concretos, donde las decisiones judiciales se enfrentan a realidades complejas atravesadas por relaciones de poder, estereotipos y desigualdades persistentes. Es, precisamente, en ese tránsito entre la norma y su materialización donde emergen los principales desafíos para la justicia con perspectiva de género (Comité CEDAW, 2015; SCJN, 2020).

II. Colombia: la justicia como lectura del contexto

La experiencia colombiana en materia de justicia con perspectiva de género no puede entenderse sin el contexto histórico y social que ha marcado al país, particularmente el conflicto armado interno. Ese escenario no solo produjo desplazamientos masivos, sino que evidenció cómo la violencia afecta de manera diferenciada a las mujeres, pues las expone a riesgos específicos que trascienden la violencia generalizada y se anclan en relaciones estructurales de poder, dis-

criminación y subordinación (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013; Corte Constitucional de Colombia, 2004).

En ese punto, el auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional constituye un hito fundamental. A partir del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 sobre desplazamiento forzado, la Corte (2008) realiza un ejercicio inédito de lectura del conflicto desde una perspectiva de género, mediante el cual identifica al menos trece riesgos específicos que enfrentan las mujeres desplazadas, entre ellos la violencia sexual, la explotación, la trata, la pérdida de sus redes de apoyo y la sobrecarga en roles de cuidado. Lo relevante de esa decisión no es solo el diagnóstico, sino el giro metodológico que introduce: el derecho deja de analizar a las víctimas como sujetas abstractas y comienza a reconocerlas en su contexto, en su historia y en sus condiciones reales de vulnerabilidad (Corte Constitucional de Colombia, 2008; Uprimny y Guzmán, 2010).

A partir de ese precedente, la jurisprudencia constitucional colombiana inicia un proceso de profundización en el enfoque de género, mediante el cual avanza hacia una comprensión más estructural de la desigualdad. Ya no se trata únicamente de identificar situaciones de discriminación directa, sino de evidenciar cómo las normas, las prácticas y las interpretaciones aparentemente neutrales pueden reproducir desigualdades (Corte Constitucional de Colombia, 2014 y 2015). En decisiones más recientes, la Corte (2018 y 2020) ha sido enfática en señalar que la omisión en la aplicación de la perspectiva de género no es una simple falla interpretativa, sino que puede constituir una forma de violencia institucional, ya que perpetúa escenarios de exclusión y revictimización.

Ese desarrollo ha tenido efectos concretos en la práctica judicial. Por un lado, ha implicado una flexibilización en la valoración de la prueba, especialmente en casos de violencia basada en género, donde exigir estándares probatorios rígidos puede desconocer las dinámicas propias de este tipo de violencias, caracterizadas por la ausencia de testigos, el miedo y la dependencia de las víctimas (Corte Constitucional de Colombia, 2014; Corte Suprema de Justicia, 2018). Por otro lado, ha consolidado la idea de que el contexto no es un elemento accesorio, sino central en el análisis judicial, lo cual permite evitar decisiones descontextualizadas que, aunque formalmente correctas, resultan materialmente injustas (Corte Constitucional de Colombia, 2014).

La jurisprudencia ha comenzado a reconocer de manera más explícita las relaciones de poder que atraviesan los casos judiciales; esto supone entender que las partes no siempre se encuentran en condiciones de igualdad real y que en muchos casos existen asimetrías que deben ser consideradas para garantizar una decisión justa (Corte Constitucional de Colombia, 2015). En ese sentido, la perspectiva de género actúa como una herramienta para equilibrar el proceso, no para favorecer a una de las partes, sino para asegurar que la igualdad sea efectiva y no meramente formal (Facio, 1992; Comité CEDAW, 2015).

En suma, en el contexto colombiano, juzgar con perspectiva de género se ha convertido en un ejercicio que trasciende la aplicación mecánica de la norma. Implica, ante todo, una capacidad de lectura de la realidad, de reconocimiento de las desigualdades estructurales y de comprensión de las múltiples formas en que estas se manifiestan en la vida de las personas; es, en esencia, un llamado a que la justicia no sea ajena a la realidad que pretende regular, sino que dialogue con ella para transformarla (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013; Comité CEDAW, 2015).

III. México: la construcción de un método para juzgar

La interseccionalidad: complejizar para hacer justicia

Uno de los avances más significativos en la incorporación de la perspectiva de género en la administración de justicia ha sido, sin duda, el reconocimiento de la interseccionalidad como categoría de análisis jurídico. Ese enfoque supone un giro importante frente a las lecturas tradicionales del derecho, que tendían a abordar la discriminación de manera aislada, como si las personas experimentaran una sola forma de desigualdad a la vez (Crenshaw, 1989; Comité CEDAW, 2015).

La interseccionalidad parte de una premisa fundamental: las mujeres no constituyen un grupo homogéneo; por el contrario, sus experiencias están atravesadas por múltiples factores que interactúan entre sí, como la edad, la etnia, la condición socioeconómica, la discapacidad, el territorio, la orientación sexual o las experiencias de violencia. Esas va-

riables no operan de manera independiente, sino que se superponen y potencian, generando formas particulares de exclusión que no pueden ser comprendidas desde categorías únicas o simplificadas (Crenshaw, 1991; Collins, 2000).

En el caso colombiano, este enfoque ha resultado especialmente relevante en contextos atravesados por el conflicto armado. Las mujeres desplazadas, indígenas o afrodescendientes no solo enfrentan las consecuencias generales de la violencia, sino que viven formas específicas de afectación derivadas de la interacción entre género, etnicidad, pobreza y territorio (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013; Corte Constitucional de Colombia, 2008).

La jurisprudencia constitucional ha avanzado en reconocer esas intersecciones evidenciando cómo las condiciones de vulnerabilidad no se suman de manera lineal, sino que configuran escenarios de riesgo diferenciados que requieren respuestas igualmente diferenciadas (Corte Constitucional de Colombia, 2008; Clavijo Cáceres *et al.*, 2024). Esa lectura ha permitido, por ejemplo, diseñar medidas de protección más ajustadas a la realidad de las víctimas, lo cual evita respuestas homogéneas frente a problemáticas profundamente diversas.

En México, la interseccionalidad ha sido incorporada de manera más explícita dentro del Protocolo para juzgar con perspectiva de género, donde se establece como un criterio esencial para el análisis judicial. El protocolo invita a quienes administran justicia a identificar no solo si existe una situación de discriminación, sino también cómo diferentes factores pueden agravarla o transformarla (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2020). Eso implica que el análisis jurídico debe ir más allá de la categoría “mujer” como un todo y preguntarse, por ejemplo, cómo cambia la experiencia de acceso a la justicia para una mujer indígena, una adolescente, una persona con discapacidad o alguien en condición de pobreza (SCJN, 2020; Comité CEDAW, 2015).

Ese desarrollo tiene implicaciones profundas. Introducir la interseccionalidad en la práctica judicial no solo amplía el alcance del derecho, sino que transforma su forma de operar; obliga a abandonar respuestas estandarizadas y a construir decisiones más contextualizadas, más sensibles a las diferencias y, en consecuencia, más justas. También exige a quienes juzgan un ejercicio más riguroso de análisis, en el

que el contexto deja de ser un elemento accesorio para convertirse en un componente central del razonamiento jurídico (Crenshaw, 1989; SCJN, 2020).

El costo de los derechos: entre el reconocimiento y la realidad

Uno de los aspectos menos abordados en el debate jurídico es el costo de los derechos. La justicia con perspectiva de género no se garantiza únicamente a través de normas o sentencias; requiere recursos, capacidades institucionales y voluntad política. Como lo plantean Holmes y Sunstein (1999), todos los derechos implican costos y dependen de la acción estatal para su realización efectiva, lo que desmonta la idea de que existen derechos “gratuitos” o meramente declarativos.

Formar a personas operadoras judiciales, contar con equipos interdisciplinarios, diseñar sistemas de información adecuados y garantizar el acceso efectivo a mecanismos de defensa implica una inversión significativa. En el ámbito internacional, se ha advertido que el acceso a la justicia para las mujeres exige, precisamente, el fortalecimiento institucional, la asignación de recursos suficientes y la eliminación de barreras estructurales que dificultan su ejercicio (Comité CEDAW, 2015).

En Colombia el alto uso de la acción de tutela refleja tanto el reconocimiento de derechos como las fallas estructurales en su garantía; la propia Corte Constitucional ha señalado que el uso masivo de este mecanismo evidencia déficits en la provisión ordinaria de derechos y en el funcionamiento de las instituciones (Corte Constitucional de Colombia, 2004; Rodríguez Garavito, 2011). En esa misma línea, estudios recientes han insistido en que la judicialización de los derechos no sustituye la necesidad de políticas públicas eficaces y sostenibles (Uribe Vásquez y Urbano Guzmán, 2024).

En México la existencia de protocolos y lineamientos —como el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género— no siempre se traduce en su aplicación efectiva en todos los niveles del sistema judicial, lo que revela brechas entre el diseño normativo y la práctica institucional (SCJN, 2020; Fix-Fierro, 2019).

Esa tensión pone en evidencia que los derechos no son solo declaraciones normativas, sino compromisos que exigen

condiciones materiales para hacerse realidad. Su efectividad depende, en última instancia, de la capacidad del Estado para traducir los mandatos jurídicos en políticas, recursos y prácticas concretos que garanticen su cumplimiento (Holmes y Sunstein, 1999; Comité CEDAW, 2015).

IV. Transformar la justicia desde dentro

El análisis comparado entre Colombia y México permite identificar avances innegables en la incorporación de la perspectiva de género en la administración de justicia, pero también deja al descubierto tensiones estructurales que aún no han sido resueltas. Ambos países han transitado de un modelo formal de igualdad hacia la construcción de herramientas normativas, jurisprudenciales y metodológicas orientadas a hacerla efectiva. Sin embargo, ese tránsito no ha sido lineal ni suficiente, pues la existencia de normas, protocolos o decisiones judiciales no garantiza por sí misma transformaciones reales en la práctica judicial (Comité CEDAW, 2015; SCJN, 2020).

La brecha entre el deber ser y la práctica se manifiesta, en gran medida, en la persistencia de patrones culturales, estereotipos y dinámicas institucionales que resisten el cambio. En muchos casos la perspectiva de género sigue siendo entendida como un añadido opcional, y no como un criterio obligatorio de análisis, lo que se traduce en decisiones judiciales que, aunque formalmente correctas, continúan reproduciendo desigualdades o invisibilizando contextos de violencia y subordinación (Cook y Cusack, 2010; Comité CEDAW, 2015).

En Colombia esa tensión se evidencia cuando, a pesar de una jurisprudencia constitucional robusta, su aplicación no siempre permea todos los niveles del sistema judicial (Corte Constitucional de Colombia, 2014; Rodríguez Garavito, 2011). En México, por su parte, la existencia de herramientas como el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género enfrenta el desafío de su apropiación efectiva por parte de quienes administran justicia (SCJN, 2020; Fix-Fierro, 2019). En ambos casos el problema no radica únicamente en la falta de normas, sino en la dificultad de transformar prácticas, lenguajes y formas de entender el derecho.

Eso permite afirmar que la justicia con perspectiva de género no puede concebirse como un punto de llegada; por el

contrario, es un proceso dinámico, en permanente construcción, que exige revisión constante. Implica cuestionar prácticas arraigadas, desnaturalizar supuestos históricamente considerados neutrales y reconocer que el derecho está profundamente atravesado por la realidad social (Smart, 1995; Facio y Fries, 2005).

En ese sentido, uno de los desafíos más importantes es asumir que la igualdad no se logra tratando a todas las personas de la misma manera. La igualdad formal, entendida como uniformidad, puede convertirse en una forma de injusticia cuando ignora las condiciones diferenciadas desde las cuales los seres humanos acceden a la justicia. La perspectiva de género, en cambio, propone una igualdad sustantiva que reconoce las diferencias no para profundizarlas, sino para evitar que se traduzcan en desigualdades (Corte Constitucional de Colombia, 2000; Comité CEDAW, 2015).

Pero ese reconocimiento exige algo más que ajustes técnicos en la interpretación jurídica. Supone una transformación en la manera de concebir la función judicial: pasar de una lógica centrada exclusivamente en la norma a una que dialogue con el contexto, que incorpore las voces históricamente invisibilizadas y que sea capaz de identificar las relaciones de poder subyacentes a los conflictos (Crenshaw, 1989; Facio, 1992).

En el fondo, lo que está en juego es una redefinición del sentido mismo de la justicia. No se trata únicamente de resolver controversias, sino de hacerlo de manera que contribuya a la dignidad, la inclusión y la equidad. La justicia con perspectiva de género interpela al derecho en su núcleo: le exige dejar de ser un sistema que solo ordena, para convertirse en uno que también comprende (Smart, 1995; Cook y Cusack, 2010).

Así, reconocer que la justicia no puede ser ajena a la realidad de quienes la necesitan implica aceptar que no basta con aplicar la ley: es necesario interpretarla a la luz de las condiciones concretas de las personas, de sus historias y de sus contextos. Solo así es posible avanzar hacia una justicia que no solo sea formalmente válida, sino materialmente justa (Comité CEDAW, 2015; SCJN, 2020).

V. Conclusiones

La incorporación de la perspectiva de género en la administración de justicia constituye hoy una obligación jurídica

ineludible para los Estados y para quienes ejercen funciones jurisdiccionales. Tanto en Colombia como en México, los desarrollos constitucionales, jurisprudenciales e internacionales han permitido avanzar desde una concepción formal de igualdad hacia una comprensión más amplia y sustantiva de los derechos humanos de las mujeres, niñas y adolescentes. Sin embargo, el análisis comparado evidencia que el reconocimiento normativo, por sí solo, resulta insuficiente si no se traduce en transformaciones reales dentro de las prácticas judiciales e institucionales.

La experiencia colombiana demuestra que juzgar con perspectiva de género exige una lectura contextual de la realidad, particularmente en escenarios atravesados por violencia estructural y conflicto armado. La jurisprudencia constitucional ha mostrado que las desigualdades no pueden analizarse de manera abstracta, sino desde las condiciones concretas de vulnerabilidad, exclusión y subordinación que enfrentan las personas. En ese sentido, la perspectiva de género se consolida como una herramienta indispensable para evitar decisiones judiciales formalmente correctas, pero materialmente injustas.

Por su parte, México ha aportado de manera significativa a la construcción metodológica del juzgamiento con perspectiva de género, especialmente a través del Protocolo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ese desarrollo evidencia la importancia de contar con criterios claros que permitan identificar estereotipos, relaciones de poder y contextos de discriminación en la resolución de los casos; no obstante, también revela que uno de los mayores desafíos sigue siendo la apropiación efectiva de esas herramientas por parte de quienes administran justicia en todos los niveles institucionales.

Ahora bien, el enfoque interseccional aparece como un elemento central para comprender que las mujeres no viven la discriminación de manera homogénea. Factores como la edad, la etnia, la pobreza, la discapacidad, el territorio o las experiencias de violencia interactúan y producen formas diferenciadas de exclusión. Por ello, una justicia verdaderamente incluyente no puede partir de respuestas uniformes, sino de análisis complejos y contextualizados que reconozcan las múltiples dimensiones de la desigualdad.

Del mismo modo, se permite advertir que la garantía efectiva de los derechos tiene un costo institucional y material que no puede ser ignorado. La formación de operadores judiciales, el fortalecimiento institucional, la existencia de equipos interdisciplinarios y la creación de mecanismos accesibles de protección requieren recursos, voluntad política y políticas públicas sostenidas. En consecuencia, la justicia con perspectiva de género no puede reducirse a discursos o declaraciones simbólicas; demanda compromisos concretos del Estado para hacer efectivos los derechos reconocidos.

Por lo tanto, transformar la justicia desde dentro implica reconocer que el derecho no es neutral y que históricamente ha reproducido relaciones de poder y patrones de exclusión. Juzgar con perspectiva de género supone, entonces, replantear la función judicial desde una visión más humana, crítica y contextual, capaz de comprender las realidades sociales que subyacen a los conflictos jurídicos. Solo así será posible avanzar hacia una justicia que no se limite a aplicar normas, sino que contribuya de manera efectiva a la dignidad, la igualdad sustantiva y la construcción de sociedades más democráticas e incluyentes.

VI. Fuentes consultadas

- Bourdieu, P. (2000). *La dominación masculina*. Anagrama.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. CNMH.
- Collins, P. H. (2000). *Black feminist thought: Knowledge, consciousness, and the politics of empowerment* (2nd ed.). Routledge.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW). (2015). *Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*. Naciones Unidas.
- Cook, R. J., & Cusack, S. (2010). *Gender stereotyping: Transnational legal perspectives*. University of Pennsylvania Press.
- Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the intersection of race and sex. *University of Chicago Legal Forum*, 1989(1), 139–167.
- Crenshaw, K. (1991). Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, 43(6), 1241–1299. <https://doi.org/10.2307/1229039>
- Facio, A. (1992). *Cuando el género suena cambios trae: Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal*. ILANUD.
- Facio, A., & Fries, L. (2005). Feminismo, género y patriarcado. En L. Fries & A. Facio (Eds.), *Género y derecho* (pp. 259–294). LOM Ediciones.
- Fix-Fierro, H. (2019). *Tribunales, justicia y eficiencia: Estudios sobre el sistema judicial en México*. UNAM.

- Holmes, S., & Sunstein, C. R. (1999). *The cost of rights: Why liberty depends on taxes*. W. W. Norton & Company.
- Lagarde, M. (2005). *Los cautiverios de las mujeres: Madresposas, monjas, putas, presas y locas*. UNAM.
- MacKinnon, C. A. (1989). *Toward a feminist theory of the state*. Harvard University Press.
- Naciones Unidas. (1979). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*.
- Rodríguez Garavito, C. (2011). *Más allá del desplazamiento: Políticas, derechos y superación del estado de cosas inconstitucional*. Dejusticia.
- Smart, C. (1995). *Law, crime and sexuality: Essays in feminism*. Sage Publications.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2020). *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*. SCJN.

Jurisprudencia

Corte Constitucional de Colombia.

- Corte Constitucional de Colombia. (2000). *Sentencia C-371 de 2000*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2004). *Sentencia T-025 de 2004*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2008). *Auto 092 de 2008*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2014a). *Sentencia T-878 de 2014*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2014b). *Sentencia T-967 de 2014*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2015a). *Sentencia C-754 de 2015*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2015b). *Sentencia T-141 de 2015*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2018). *Sentencia T-126 de 2018*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2020). *Sentencia SU-080 de 2020*.

Corte Suprema de Justicia.

- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. (2018). *Jurisprudencia sobre violencia sexual y valoración probatoria*.



CAPÍTULO 16

La protección de las mujeres periodistas y defensoras de los derechos humanos en el Estado de México

Priscilla Pacheco Romero*

SUMARIO: I. Desarrollo. II. Fuentes consultadas.

I. Desarrollo

EN 1998 SURGIÓ LA DECLARACIÓN SOBRE EL DERECHO y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, o Declaración de los Defensores de los Derechos Humanos, un documento no vinculante jurídicamente para los Estados miembros de las Naciones Unidas en el que se reconoce el derecho a defender los derechos humanos de todas las personas (el documento íntegro se puede consultar en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf).

En el ámbito nacional, el ordenamiento jurídico mexicano reconoce los derechos humanos desde la reforma de 2011. El Estado, en los tres ámbitos de gobierno, tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a estos.

Un año después, surgió la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, que crea el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Mecanismo federal).

Dicha instancia es operada por la Secretaría de Gobernación Federal y, de conformidad con el artículo 5 de la referida norma, la máxima autoridad en la toma de decisiones sobre el otorgamiento de protección o retiro de medidas es la Junta de Gobierno.

* Defensora de los derechos humanos de periodistas y personas defensoras de los derechos humanos.

Este órgano se encuentra conformado por nueve personas que de manera permanente tienen derecho a voz y voto, procurando observar el principio de paridad de género, y con nivel jerárquico de subsecretaría, titular de visitaduría o su equivalente, según corresponda. Quienes representan dicho órgano son: la ya referida Secretaría, en la presidencia, la Fiscalía General de la República, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; asimismo, cuatro personas representantes del Consejo Consultivo (que representa a los gremios, elegidos por convocatoria pública y la presentación entre sus miembros de acuerdo con sus lineamientos).

Con la finalidad de que el Estado mexicano cumpliera con la más amplia protección a los gremios de periodistas y personas defensoras de derechos humanos, se suscribieron con las entidades federativas convenios de cooperación en el marco de la referida ley con el objeto de implementar y operar las medidas reconocidas en la norma.

En ese sentido, el 13 de julio de 2012 se suscribió entre el Mecanismo federal y la entidad mexiquense el documento denominado Convenio de Coordinación en Marco de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, que tiene por objeto establecer “las bases de cooperación para implementar y operar las medidas de prevención, preventivas, de protección y urgentes de protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas defensoras de derechos humanos y de los periodistas”.

El convenio antes referido se encuentra vigente. Por ello, el Estado de México coadyuva con la implementación de medidas que dicta la Junta de Gobierno del Mecanismo Federal, que a lo largo de su historia registra un total de 2651 personas beneficiarias o colectivos, entre ellas 1179 mujeres, de las cuales 296 son periodistas y 883 defensoras. En 2019 395 personas o colectivos solicitaron la protección federal; de este universo 154 son defensoras, y 30, periodistas (da un total de 184 mujeres). Fue el año con más solicitudes, seguido de 2023, con 321 de personas o colectivos; de estas 37 fueron de periodistas, y 113, de defensoras (un total de 150 de mujeres).

Sin embargo, se ha reducido o concluido el esquema de protección a 940 mujeres, de las cuales 205 son periodistas y

735 defensoras, con la justificación de una disminución en las situaciones de riesgo inminente, que, de acuerdo con el artículo 3, fracción IV, del Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, son el:

Contexto que rodea a un riesgo que puede materializarse en un breve periodo de tiempo y causar graves daños. Para determinar dicho riesgo se deberá valorar, entre otras, la existencia de ciclos de amenazas y agresiones que demuestren la necesidad de actuar en forma inmediata, la continuidad y proximidad temporal de las amenazas y la irreparabilidad del daño.

La disminución de la protección ha dejado solo a 2018 personas o colectivos con medidas vigentes. Esas cifras se retoman del informe estadístico mensual de diciembre de 2025 (que se encuentra publicado para su consulta en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1057974/12_Informe_pagina_de_interner_diciembre_2025.pdf).

En el Estado de México se atiende de ese universo federal a 76 personas, de las cuales 41 son mujeres —quienes representan el mayor porcentaje—, 38 son defensoras y 3 periodistas; ellas cuentan con un esquema de seguridad, del cual la entidad federativa es responsable de informar y dar seguimiento a las autoridades involucradas para su debido cumplimiento. Finalmente, el Mecanismo federal ha otorgado 5035 medidas mediante un procedimiento extraordinario y 32 725 por protección ordinaria (la estadística completa puede ser consultada en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1057974/12_Informe_pagina_de_interner_diciembre_2025.pdf).

A nivel estatal el Mecanismo para la Protección Integral de Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos (mecanismo) surgió en 2021, tras la expedición de la Ley para la Protección Integral de Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, por el decreto número 272 de la LX Legislatura del Estado de México; su objeto es facilitar la coordinación y cooperación entre el gobierno federal, el gobierno estatal y los municipios del Estado de México para promover, implementar y operar las medidas de prevención, preventivas, de protección y ur-

gentes de protección que garanticen la vida, integridad, seguridad y libertad de las personas que se encuentran en riesgo a consecuencia tanto de la labor de defensa o promoción de los derechos humanos como del ejercicio de la libertad de expresión y la actividad periodística. Se encuentra integrado por una Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo y una Coordinación Ejecutiva.

Es importante tener en cuenta los preceptos establecidos en el artículo 2 de la referida ley, que se mencionan a continuación.

- I. Agresión: a toda acción que atente de cualquier forma contra la vida, la integridad física, psicológica, moral, económica, la libertad o seguridad, así como a los bienes o derechos que por el ejercicio de su actividad sufran los Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos, sus familiares o personas vinculadas a ellas.
- IV. Derecho a Defender los Derechos Humanos: Es la facultad que tiene toda persona para, de manera individual o colectiva, promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional;
- X. *Medidas de Prevención: Conjunto de acciones y medios encaminados a desarrollar políticas públicas y programas con el objetivo de reducir los factores de riesgo que favorecen las agresiones en contra de Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos del Estado de México, así como para combatir las causas que las producen a fin de generar garantías de no repetición;*
- XI. *Medidas Preventivas: Al conjunto de acciones y medios a favor del beneficiario para evitar la consumación de las agresiones;*
- XII. *Medidas de Protección: Al conjunto de acciones y medios de seguridad para enfrentar el riesgo y proteger los derechos a la vida, integridad, física, psicológica y patrimonial, la libertad y seguridad de la persona beneficiaria y sus familiares;*
- XIII. *Medidas Urgentes de Protección: Al conjunto de acciones y medios para resguardar, de manera inmediata, la vida, la integridad física y la libertad de la persona beneficiaria;*
- XIV. *Periodista: A toda persona física, así como medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cual-*

quier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, por internet, digital o imagen, ya sea de manera permanente, esporádica o regular;

XV. Persona Beneficiaria: Persona individual o grupo de estas a las que se les otorgan las Medidas Preventivas, Medidas de Protección o Medidas Urgentes de Protección a que se refiere esta Ley

XVIII. Plan de Protección: Al conjunto de acciones para aumentar las capacidades y disminuir las vulnerabilidades, amenazas y exposición de riesgo de la persona beneficiaria, para lo cual se otorgarán lineamientos, Medidas Preventivas y/o de Protección, según el caso con la finalidad de garantizar la vida, seguridad, integridad y la labor de las personas beneficiarias, sus familiares y personas vinculadas a ellas.

Entidades como Ciudad de México, Sinaloa, Durango, Chihuahua, Veracruz, Oaxaca, Guerrero, Baja California, Tlaxcala, Nuevo León, Puebla, Michoacán, Morelos, Jalisco, cuentan con una normativa que protege a periodistas y personas defensoras de los derechos humanos a través de una comisión, una dirección, un instituto, un mecanismo o una oficina similar.

Al enfocarnos en el Estado de México, desde la creación del Mecanismo en 2021 hasta diciembre de 2025, se han registrado como personas beneficiarias a 59 mujeres, de las cuales 8 son periodistas y 2 asociadas; en total en el sector periodístico son 10. Por lo que hace a las defensoras, hay un total de 49, de las cuales 43 realizan labor de defensa y 6 son vinculadas a ella.

Por la actividad periodística, el ejercicio de la libertad de expresión o de la labor de promoción y defensa de los derechos humanos, esas mujeres han sufrido algún tipo de violencia, como amenaza de muerte, agresión física, robo, agresión verbal, hostigamiento, etc., por lo que para su salvaguarda se ha implementado un esquema de protección que es evaluado periódicamente para conocer nuevos incidentes.

Entre las medidas otorgadas por el Mecanismo se encuentran los dispositivos de geolocalización como un botón de pánico; el acompañamiento por parte de las y los policías de seguridad pública municipal y estatal, ya sea de forma programada o permanente cuando realicen su labor; la canalización y el acompañamiento ante la Fiscalía General de Justicia del Estado de México para presentar y dar seguimiento

a las denuncias; el sistema de videovigilancia, consistente en cámaras de seguridad colocadas en el lugar de trabajo o domicilio, infraestructura como malla ciclónica, rejas, chapas reforzadas, luminarias, según sea el caso, o bien, medidas menos robustas como la impartición de cursos de autoprotección, modelo de seguridad similar al Mecanismo federal.

Las mujeres son un sector de la población que ha sido vulnerado a lo largo de la historia; muchas de quienes ejercen el periodismo o la defensa de derechos humanos han iniciado la lucha tras sufrir una agresión directa o por la búsqueda de la verdad y la justicia para sus familiares, colegas o amistades que han sufrido una injusticia, perdido la vida o desaparecido.

La violencia en un país que no está en guerra ha aumentado para las mujeres periodistas y defensoras de derechos humanos, así como para aquellas que buscan a sus familiares desaparecidos en alguna entidad, en especial en Veracruz, Michoacán o Guerrero. Algunas han sido desplazadas por la violencia en sus territorios.

Las organizaciones civiles y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas han documentado que, cuando las periodistas y defensoras de derechos humanos afectan los intereses públicos, privados, económicos y sociales, comienzan a sufrir agresiones hasta desaparecer o perder la vida por la lucha. La organización “Artículo 19” reporta, desde 2000, 176 asesinatos de periodistas en México, posiblemente relacionados con su labor, de los cuales 12 son de mujeres. En el Estado de México se reportan 5 asesinatos, ninguno de mujeres (la estadística completa se encuentra en el enlace siguiente: <https://articulo19.org/periodistasasesinados/>).

Por su parte, la red “Espacio de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas” (Espacio OSC) señala que al menos 177 personas defensoras de derechos humanos han sido asesinadas en México desde 2016, probablemente por su labor; además, que 37 más han sido víctimas de desapariciones forzadas. Esos ataques suelen ir precedidos de amenazas de muerte, agresiones físicas, difamaciones o intentos de criminalización (la información se encuentra en el artículo “Una labor de alto riesgo: personas defensoras de derechos humanos en México”, en <https://www.mexiko-koordination>).

de/wp-content/uploads/2026/04/Factsheet-25-12_Defensores-ddhh_ES.pdf).

La desconfianza es un factor por la que esos grupos no acuden a las autoridades a solicitar protección o denunciar los hechos. Pero en algunas ocasiones forman redes de apoyo a través de organizaciones de la sociedad civil.

A nivel nacional surgió “Tejidos Solidarios”, la primera red nacional de familias de personas periodistas asesinadas y desaparecidas en México, en la que madres, hijas, colegas, hermanas y esposas de periodistas se unieron en la búsqueda de verdad, justicia, reparación integral y preservación de la memoria de quienes por su labor perdieron la vida; además, brinda un acompañamiento integral, desde la posibilidad de vivir un duelo a través de terapias psicológicas, meditación, hasta la representación jurídica.

No debemos dejar de lado que debe existir un enfoque diferenciado para que el Estado distinga las necesidades y elabore políticas públicas para las mujeres periodistas y defensoras para prevenir el aumento de agresiones contra ellas.

Ninguna mujer debe ser criminalizada, discriminada ni agredida de ninguna forma por ejercer la libertad de expresión, manifestación, o bien, por realizar una labor, remunerada o no, como el ejercicio periodístico o la defensa de derechos humanos.

La labor periodística y la defensa de los derechos humanos se han convertido en una actividad de alto impacto. Pero no debemos olvidar que en un Estado democrático, el cuarto poder es la libertad de expresión a través de la prensa y quienes defienden este derecho tanto en lo individual como en lo colectivo.

El Estado, en todos sus ámbitos de gobierno, debe proteger y garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres en el periodismo y la defensa de los derechos humanos.

II. Fuentes consultadas

- Artículo 19. (2025). Periodistas asesinados en México. Recuperado de: <https://articulo19.org/periodistasasesinados/>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2011). México.
- Espacio OSC / Mexiko Koordination. (2025). Una labor de alto riesgo: personas defensoras de derechos humanos en México. Recuperado de: https://www.mexiko-koordination.de/wp-content/uploads/2026/04/Factsheet-25-12_Defensores-ddhh_ES.pdf

- Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. (2012). México. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPPDDHP.pdf>
- Ley para la Protección Integral de Periodistas y Personas Defensoras de los Derechos Humanos del Estado de México. (2021). México. Recuperado de: <http://legislacion.edomex.gob.mx/node/33825>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s.f.). Informes sobre personas defensoras de derechos humanos. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/es>
- Organización de las Naciones Unidas. (1998). Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Recuperado de: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf
- Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. (2012). México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperado de: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LPPDDHP.pdf
- Secretaría de Gobernación. Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. (2025). Informe estadístico mensual, diciembre 2025. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1057974/12_Informe_pagina_de_interner_diciembre_2025.pdf
- Secretaría de Gobernación y Gobierno del Estado de México. (2012). Convenio de Coordinación en el Marco de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Recuperado de: https://mecanismo-proteccion.edomex.gob.mx/sites/mecanismo-proteccion.edomex.gob.mx/files/files/convenios/CONVENIO_EDO_-DEMEXICO-SEGOB.pdf

CAPÍTULO 17

Las políticas públicas a favor de las mujeres, adolescentes y niñas

Miriam Concepción Martínez Romero*

SUMARIO: I. Introducción. II. Marco jurídico internacional y nacional. III. Violencia de género y la necesidad de políticas públicas integrales. IV. Autonomía económica y empoderamiento de las mujeres. V. Desafíos actuales para las políticas públicas. VI. Marcos jurídicos y normativos. VII. Fuentes consultadas.

I. Introducción

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, ENTENDIDAS COMO EL CON-
junto de decisiones, estrategias y acciones que un Estado
diseña e implementa para atender y resolver problemá-
ticas sociales, en este caso dirigidas a mujeres, adolescentes
y niñas, representan una herramienta fundamental para ga-
rantizar el respeto y la protección de sus derechos humanos,
para el bienestar de esa población.

Un elemento clave que debemos identificar es la pro-
blemática que surge de una necesidad social relevante, por
ejemplo: la desigualdad de género, la violencia en todas sus
formas, el desempleo, etc.

En el marco normativo que sustenta las leyes, los regla-
mentos y los acuerdos, la Constitución Política de los Estados
Unidos Mexicanos y los tratados internacionales en materia
de derechos humanos son los que sostienen a nuestro país.
En el diseño de las políticas se tienen que garantizar objeti-
vos, resultados medibles, metas claras y cifras estadísticas,
que sustenten el resultado de los mecanismos de evaluación.

En ese sentido, los recursos públicos, mediante presu-
puestos, rigen los programas con acciones concretas. Algu-
nos tipos de políticas públicas se basan en rubros sociales,
donde predominan la salud, la educación y la igualdad de gé-
nero; económicos, dirigidos a la empleabilidad, al emprendi-
miento y al desarrollo regional. Por su parte, la seguridad
como consecuente, sigue siendo un reto para los gobiernos

* Presidenta de la asociación Tribu Hmädi, A.C.

en el tema de las mujeres en materia de prevención del delito, feminicidio, violación y justicia. Como últimos, pero no menos importantes, se encuentran los temas ambientalistas, como la sostenibilidad y el cambio climático.

A lo largo de las últimas décadas, diversos avances normativos han buscado reducir las desigualdades estructurales que afectan a las mujeres; sin embargo, persisten múltiples desafíos que limitan el ejercicio pleno de sus derechos.

En México las mujeres constituyen poco más del 51% de la población nacional, lo que evidencia su relevancia demográfica y social. No obstante, esa mayoría poblacional no se traduce necesariamente en igualdad de oportunidades en ámbitos como empleo, seguridad, participación política, o en el acceso a recursos económicos.

Diversos estudios han señalado que las brechas de género siguen presentes en el mercado laboral, en la educación y la vida pública; por ejemplo, la participación económica de las mujeres en México es de aproximadamente 46%, mientras que la de los hombres alcanza cerca del 77%. Esa diferencia refleja una brecha significativa que limita la autonomía económica femenina.

Ante ese panorama, las políticas públicas con perspectiva de género se convierten en instrumentos indispensables para garantizar la igualdad sustantiva y el ejercicio efectivo de los derechos humanos.

El presente artículo analiza la importancia de dichas políticas, el marco jurídico que las sustenta y los principales desafíos que enfrenta su implementación.

Se busca reconocer las desigualdades históricas que han afectado a mujeres y niñas, así como generar acciones específicas para reducir esas brechas. Esta perspectiva parte del reconocimiento de que las condiciones sociales, culturales y económicas han colocado a las mujeres en una situación de desventaja estructural.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, la igualdad de género constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible y la consolidación de sociedades democráticas; por ello, el Objetivo de Desarrollo Sostenible número cinco establece la necesidad de lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a mujeres y niñas.

Asimismo, las condiciones laborales de las mujeres suelen ser más precarias. Más del 55% de las mujeres ocupadas

se encuentra en condiciones de informalidad laboral, lo que implica la ausencia de prestaciones sociales, seguridad laboral y acceso a sistemas de protección social.

Esos datos reflejan la importancia de diseñar políticas públicas que promuevan la igualdad de oportunidades y eliminan las barreras estructurales que afectan a las mujeres y a las niñas.

II. Marco jurídico internacional y nacional

Las políticas públicas en favor de mujeres, adolescentes y niñas se encuentran sustentadas en diversos instrumentos jurídicos nacionales e internacionales.

En el ámbito internacional destaca la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la cual establece que los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política, económica, social y cultural.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce la obligación de los Estados de garantizar la protección integral de niñas, niños y adolescentes, así como su acceso a educación, salud y protección contra cualquier forma de violencia.

En México, el marco jurídico nacional también contempla diversas disposiciones orientadas a garantizar la igualdad de género; entre ellas destaca la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que establece mecanismos institucionales para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres.

Otra normativa relevante es la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual establece las bases para garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida pública y privada.

Estas disposiciones reflejan el compromiso del Estado mexicano de promover políticas públicas orientadas a garantizar los derechos humanos de mujeres y niñas.

III. Violencia de género y la necesidad de políticas públicas integrales

Uno de los principales problemas que enfrentan mujeres y niñas en México es la violencia de género. Ese fenómeno constituye una grave violación a los derechos humanos y representa un obstáculo significativo para el desarrollo social y democrático.

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), aproximadamente el 70% de las mujeres en México ha experimentado algún tipo de violencia a lo largo de su vida.

Las formas de violencia incluyen agresiones físicas, psicológicas, sexuales, económicas y patrimoniales. En el ámbito laboral, por ejemplo, cerca de tres de cada diez mujeres han experimentado algún tipo de violencia o discriminación en su lugar de trabajo.

En los casos más extremos, la violencia puede derivar en feminicidio. Diversos informes han señalado que en México cerca de diez mujeres son asesinadas diariamente, lo que evidencia la gravedad de esta problemática.

Esos datos ponen de manifiesto la urgencia de fortalecer las políticas públicas orientadas a prevenir y erradicar la violencia de género, así como garantizar la protección efectiva de las víctimas.

IV. Autonomía económica y empoderamiento de las mujeres

La autonomía económica constituye uno de los elementos centrales para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres. Sin independencia económica, muchas mujeres permanecen en situaciones de vulnerabilidad, que pueden derivar en violencia o exclusión social.

En México aproximadamente el 25% de las mujeres no cuenta con ingresos propios, lo que limita su capacidad para tomar decisiones autónomas en distintos ámbitos de su vida; además, las responsabilidades de cuidado siguen recayendo principalmente en las mujeres.

Datos del Inegi señalan que nueve de cada diez personas que abandonan el mercado laboral lo hacen para realizar tareas de cuidado, y se trata de mujeres.

Ese contexto evidencia la necesidad de políticas públicas que promuevan el acceso de las mujeres al empleo formal, al financiamiento y al emprendimiento; asimismo, resulta fundamental fortalecer los sistemas de cuidado, que permitan distribuir de manera más equitativa las responsabilidades familiares.

V. Desafíos actuales para las políticas públicas

A pesar de los avances en materia legislativa y programática, aún existen diversos desafíos para la implementación efectiva de políticas públicas orientadas a mujeres, adolescentes y niñas.

Uno de los principales retos es la falta de coordinación entre instituciones. Las políticas públicas requieren la participación conjunta de diversas dependencias gubernamentales, lo que puede generar dificultades en su implementación.

Otro desafío importante es la asignación de recursos presupuestales suficientes, ya que las políticas públicas con perspectiva de género requieren financiamiento adecuado para garantizar su impacto.

También es necesario fortalecer los sistemas de evaluación y seguimiento de las políticas públicas. En ese sentido, la generación de estadísticas y datos desagregados por género permite identificar avances y áreas de oportunidad.

Finalmente, la transformación cultural representa un desafío fundamental. La persistencia de estereotipos de género y prácticas discriminatorias limita el impacto de las políticas públicas y dificulta la consolidación de una sociedad más igualitaria.

Para incidir de manera efectiva se requiere de capacitación, conocimiento normativo, estrategia institucional y un diagnóstico basado en evidencia, donde los números determinarán si cada proyecto está cumpliendo con su objetivo, con el uso de los datos del Inegi, así como del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

VI. Marcos jurídicos y normativos

En el diseño de programas y proyectos de impacto social, se encuentra la relación con tomadores de decisiones en la parte legislativa, secretarías, etcétera, además de un cabildeo estratégico e incidencia. También se contempla un correcto monitoreo y evaluación, así como la rendición de cuentas.

Los actores clave para la articulación de los programas y proyectos dirigidos a mujeres, en su mayoría, destacan:

- ◆ Gobierno estatal y municipal
- ◆ Poder Legislativo
- ◆ Organizaciones de la sociedad civil
- ◆ Academias y centros de investigación
- ◆ Organismos autónomos de derechos humanos

Una coordinación multisectorial es fundamental para destacar iniciativas.

Algunas estrategias que pueden permitir accionar son las siguientes:

1. Identificar problemas prioritarios.
2. Respaldar con evidencias.
3. Alinearse con un Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS), Agenda 2023 de la ONU.
4. Diseñar una propuesta técnica viable, un programa o una reforma.
5. Construir alianzas institucionales.
6. Incidir en la agenda pública.
7. Medir su impacto.

Trabajar en una política pública implica pasar de la acción social al cambio estructural, mediante propuestas técnicamente sólidas, jurídicamente sustentables, coherentes y políticamente viables.

Las políticas públicas dirigidas a mujeres, adolescentes y niñas constituyen una herramienta fundamental para garantizar el respeto y la protección de sus derechos humanos.

Los datos reflejan que aún persisten importantes desigualdades de género en ámbitos como el empleo, la seguridad y la autonomía económica. Frente a esa realidad, el Estado tiene la obligación de diseñar e implementar políticas que

promuevan la igualdad sustantiva y eliminen las barreras estructurales que afectan a mujeres, adolescentes y niñas.

El fortalecimiento del marco normativo, la asignación de recursos suficientes y la implementación de políticas integrales son elementos clave para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de mujeres, adolescentes y niñas.

Garantizar la igualdad de género no solo constituye una obligación jurídica del Estado, sino también una condición esencial para el desarrollo sostenible y la construcción de sociedades más justas e incluyentes.

En el Estado de México las políticas públicas dirigidas hacia mujeres, adolescentes y niñas se estructuran a través de la Secretaría de las Mujeres y se alinean al Plan de Desarrollo Estatal 2023-2029, con un enfoque de igualdad sustantiva, derechos humanos y erradicación de la violencia de género.

Actualmente, nuestra entidad cuenta con:

- ◆ Una política de igualdad sustantiva: programa estatal para la igualdad entre hombres y mujeres, que tiene como objetivo garantizar las mismas oportunidades en educación, empleo, salud y participación pública.
- ◆ Una política de prevención y erradicación de la violencia: sistema estatal cuyo objetivo es prevenir, atender y sancionar la violencia hacia las mujeres, el cual se basa en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. En algunas acciones se implementan la atención psicológica, jurídica y social de manera gratuita, así como los refugios y las redes de apoyo, además de los protocolos de atención oportuna.
- ◆ Una política de seguridad con perspectiva de género “Caminemos seguras”: que busca recuperar espacios públicos y prevenir violencia con acciones como la instalación de alumbrado público, videovigilancia y urbanismo táctico y de alerta de género.
- ◆ Una política de desarrollo integral para niñas y adolescentes: acciones de protección integral y promoción de derechos, así como la intervención de espacios educativos y comunidades, con el objetivo de garantizar el desarrollo y empoderamiento pleno de los derechos.

También cuenta con una política de participación comunitaria y cultura de paz.

VII. Fuentes consultadas

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informes sobre derechos humanos de las mujeres en México.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares.

Instituto Mexicano para la Competitividad. Datos y propuestas para la igualdad en México.

Organización de las Naciones Unidas. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

CAPÍTULO 18

La protección de los derechos humanos de mujeres, adolescentes y niñas en los organismos no jurisdiccionales

Gabriela Alejandra Sosa Silva*

SUMARIO: I. Discriminación estructural basada en consideraciones de género. II. Génesis de las comisiones de derechos humanos. III. ¿Cómo aplica la tutela no jurisdiccional a favor de mujeres, adolescentes y niñas? IV. Organismos internacionales. V. Apunte final.

I. Discriminación estructural basada en consideraciones de género

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH) ha referido que es posible que una persona resulte discriminada debido a la percepción que otras tienen acerca de su relación con un grupo o sector social (pertenencia), independiente de que corresponda o no con la realidad o la autoidentificación que esta tenga de sí misma; además, que dicha discriminación impide y anula el reconocimiento o ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales, al reducirse a la única característica que se le imputa, por ejemplo: el sexo y el género, sin que importen otras condiciones personales.

El sexo y género, de manera innegable, inciden en la cultura de discriminación contra la mujer, justificada —en muchas ocasiones— en una concepción errónea de su inferioridad y fuertemente arraigada en roles y estereotipos; además, ocurre de manera sistemática, ya que no es una situación aislada, sino “una situación estructural y... un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades... fundadas en una cultura de violencia y discriminación basada en el género” (Corte IDH, 2021: 8).¹

* Directora de *Tus derechos en y Tus obligaciones en*.

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2021), Cuadernillos de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consultada en https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo4_2021.pdf

Por lo que no reconocer esa distinción injustificada en sus inicios, además de que genera un problema de mayor magnitud (feminicidios), tampoco permite la implementación de acciones inmediatas y contundentes por parte de las autoridades estatales. De esa manera, se identifica que la preconcepción sobre los atributos, las características y los roles, que, según la sociedad, son o deberían ser realizados por hombres y mujeres respectivamente, se convierte en una de las causas y las consecuencias principales de la violencia de género en contra de la mujer que, en términos de la Convención de Belém do Pará, no solo es una vulneración a los derechos humanos, sino “una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”, por lo que trasciende en todos los grupos sociales.

El reconocimiento de esa desigualdad ha propiciado que instrumentos internacionales y nacionales traten de atender esa problemática *estructural* dirigida a la mujer, ya que es, precisamente, a esta a quien se le afecta de manera desproporcionada. Bajo esas consideraciones, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la Convención Belém do Pará y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias se proponen prevenir, atender, sancionar y erradicar las violencias contra mujeres, adolescentes y niñas. Ante sus diferentes situaciones de vulnerabilidad, ya sea por género, edad, etnia o discapacidad, y las transgresiones específicas a sus derechos humanos, se han diseñado mecanismos jurídicos jurisdiccionales y no jurisdiccionales que les permitan acceder a una tutela de sus prerrogativas humanas.

En el caso concreto, se abordará la tutela no jurisdiccional que realizan los organismos protectores de derechos humanos tanto a nivel nacional como local, así como las acciones que estos han implementado para abordar las desigualdades que existen entre hombres y mujeres.

II. Génesis de las comisiones de derechos humanos

Por mandato constitucional, son órganos autónomos e independientes de los tres poderes de gobierno, creados para conocer e investigar vulneraciones a derechos humanos cometidas por personas servidoras públicas o autoridades del Estado, así como emitir recomendaciones en las cuales se

acredite que existió una transgresión a las prerrogativas fundamentales de las personas que acuden ante estos.

Esas comisiones tienen independencia de los mecanismos de naturaleza jurisdiccional; pero pueden existir paralelamente, ya que, a pesar de su diferencia con las instituciones de un sistema jurisdiccional (juzgados o tribunales), ambos mecanismos tienen la responsabilidad de preservar y garantizar los derechos de las personas, sin duplicar sus funciones.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)² destaca la *justiciabilidad* que se genera con el trabajo de las comisiones de derechos humanos y establece que su labor no implica una incoherencia con el modelo de Estado constitucional de derecho, pues son parte de un diseño institucional, por el que se pueden tutelar *especializadamente* los derechos humanos. Su fundamento legal se encuentra en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que establece la creación de un organismo nacional y 32 comisiones locales.

En el ámbito nacional, en su origen, nos referimos a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, creada, mediante decreto presidencial del 6 de junio de 1990, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación para proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos; después, por medio de la reforma constitucional de 1992, se elevó a ese organismo a rango constitucional, el cual tendría conocimiento de quejas contra actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o persona servidora pública que violara derechos humanos y formularía recomendaciones públicas no obligatorias. Desde ese momento, la ahora Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) contaría con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonios propios, al igual que las comisiones locales. En cumplimiento a ese mandato constitucional, cada entidad federativa también establecería su organismo protector de derechos humanos, como en el caso del Estado de México, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM), conforme a lo previsto en el artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

² Cfr. Amparo en revisión 426/2013, consultado en https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2013/2/2_155217_2716_firmado.pdf

III. ¿Cómo aplica la tutela no jurisdiccional a favor de mujeres, adolescentes y niñas?

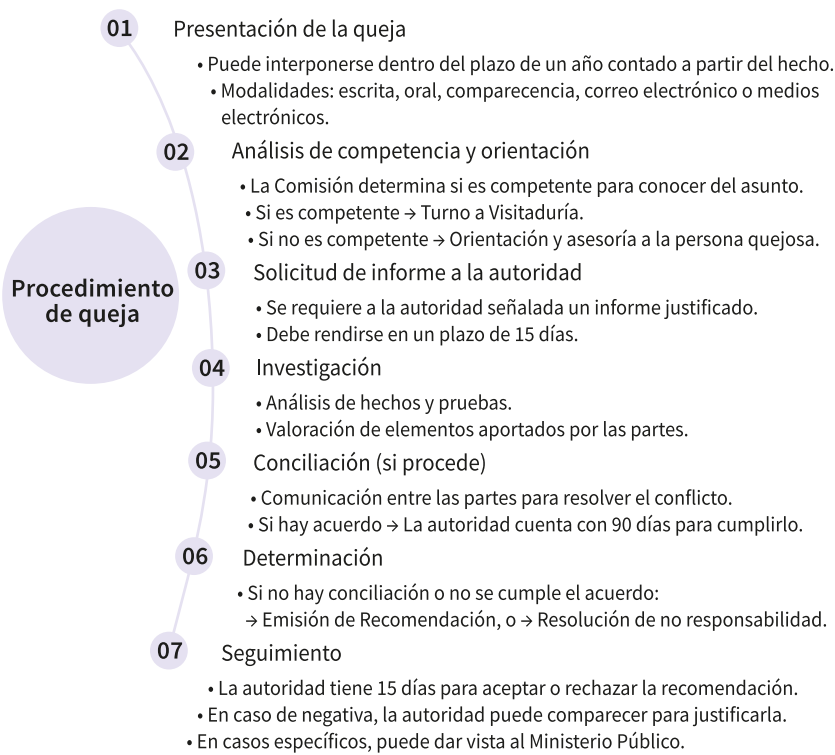
Existen diversas atribuciones de las comisiones de derechos humanos para la protección y la garantía de los derechos humanos de ese grupo social, como son:

Tramitación de quejas

Como se refirió, tanto la ley nacional como las leyes estatales reglamentarias prevén que las comisiones de derechos humanos conocerán de quejas u omisiones de naturaleza administrativa cometidas por autoridades o personas servidoras públicas, según el ámbito de su competencia. Es decir, la CNDH conocerá de actos u omisiones de autoridades *federales*, y las comisiones locales, de *autoridades estatales* y, en su caso, *municipales*.

Para ello, en términos similares, se dispone de un procedimiento sencillo, gratuito y sin mayor formalidad que activa la labor de esas comisiones, el cual se ilustra para mejor comprensión en el siguiente gráfico:

GRÁFICO 1



Fuente: Elaboración propia con información de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Es importante mencionar que, en el caso de mujeres, adolescentes y niñas, algunos organismos de derechos humanos han creado *unidades especializadas* para tramitar las quejas relacionadas con ese grupo. Por ejemplo:

- a. La CNDH cuenta con la *Cuarta Visitaduría* y un programa especial para asuntos de la mujer, que se dedica a la observancia y a la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, a la no discriminación y a la no violencia contra las mujeres por razones de género, a través del cual, entre otras cosas, emite boletines e informes.
- b. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México cuenta con una Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género y no Discriminación, que se encarga de temas relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres y el combate a la discriminación.
- c. La Comisión de Derechos Humanos de Tamaulipas cuenta con una Dirección de Atención a Grupos Vulnerables y un Manual de Procedimientos Investigación sobre Grupos de Atención Prioritaria, que contempla la atención focalizada de las mujeres.
- d. La Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca cuenta con la Tercera Dirección de Defensorías Especializadas (grupos en situación de exclusión social), que atiende, entre otros temas, el de equidad de género.

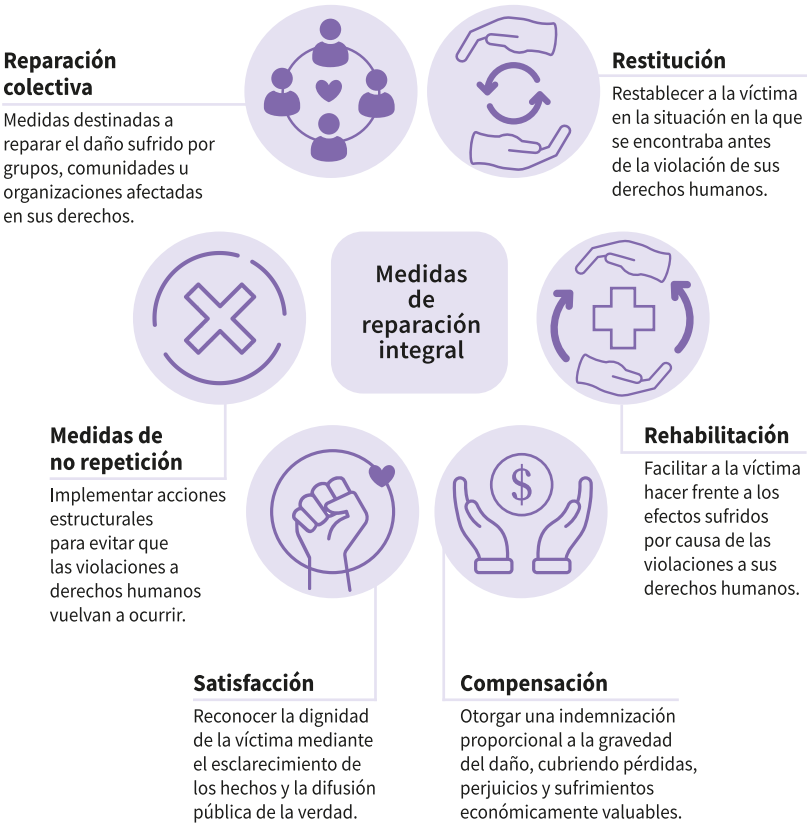
Se debe aclarar que, aunque no todas las leyes reglamentarias de los organismos locales no contemplen una visitaduría o unidad especializada para la atención específica de ese grupo en situación de vulnerabilidad, dichas instancias cuentan con la atribución para conocer de quejas o inconformidades presentadas por *cualquier persona*, incluidas, por supuesto, las mujeres.³

³ La Comisión Estatal de Derechos Humanos Nuevo León, aunque no cuenta con una unidad específica, sí ha creado un micrositio denominado “Mujeres Igualdad y no Violencia”, y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz cuenta con una Unidad de Igualdad de Género, encargada de la observancia en el seguimiento, la evaluación y el monitoreo de las políticas estatales en materia de igualdad entre mujeres y hombres, conforme a lo establecido por la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Emisión de recomendaciones

Al concluir la investigación, como se precisó, se podrá formular un proyecto de recomendación, en el cual se analizarán los hechos, los argumentos y las pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas por el personal de las comisiones, para determinar si las autoridades o personas servidoras públicas vulneraron los derechos humanos de las personas quejasas, al haber incurrido en actos y omisiones de naturaleza administrativa. En la recomendación se señalarán las medidas que procedan para la efectiva reparación del daño que se hubiese ocasionado a las víctimas de violaciones de derechos humanos, como las siguientes:

GRÁFICO 2



Fuente: elaboración propia con información obtenida de la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas del Estado de México.

Esas medidas destinadas a una reparación del daño integral no solo buscan un impacto en las víctimas de derechos humanos, sino que, a través de las *medidas de no repetición*, previenen que otras personas sufran las mismas violaciones,

principalmente por falta de capacitación y sensibilización, ausencia de protocolos, manuales, y desconocimiento de sus obligaciones legales. En el caso de mujeres, adolescentes y niñas, la prevención constituye un componente esencial del deber de garantizar, que exige debida diligencia ante situaciones de riesgo y la implementación de políticas integrales, especialmente frente a la violencia de género.

Difusión de los derechos humanos de mujeres, adolescentes y niñas

Desde el enfoque preventivo ya abordado, mediante sus unidades administrativas de capacitación y difusión, las comisiones también pueden presentar infografías y realizar publicaciones, folletos, dípticos y trípticos sobre los derechos humanos de mujeres, adolescentes y niñas, en donde expliquen, con lenguaje sencillo o especializado —según sea el caso—, cuáles son sus derechos, las instituciones públicas ante las cuales pueden ser exigidos, así como los mecanismos y los procedimientos creados por el Estado.

Pronunciamientos de amnistía

En el caso de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM), como otro ejercicio de tutela no jurisdiccional a favor de mujeres, se advierte la emisión de pronunciamientos de amnistía, en los que, conforme a la Ley de Amnistía del Estado de México, se propone la libertad de mujeres que durante su vida se encontraron en contextos de violencia, condiciones económicas y sociales desfavorables que produjeron una desigualdad procesal; además, se vulneraron sus derechos fundamentales, como la defensa adecuada y la posibilidad de ser juzgadas con perspectiva de género.

Al 30 de enero de 2026, la CODHEM ha emitido 17 pronunciamientos de amnistía a favor de mujeres privadas de la libertad. 12 de ellas, durante su vida y al momento de los hechos, eran víctimas de diversos tipos de violencias (física, psicológica, sexual, económica). En 12 casos el Poder Judicial del Estado de México determinó su inmediata libertad como un ejercicio de reconocimiento de contextos, y la perspectiva de género como un eje rector de la actuación judicial y no judicial.

IV. Organismos internacionales

En el sistema interamericano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es el órgano autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) que tiene como funciones primordiales: la observancia y la defensa de los derechos humanos.⁴ Para ello, cualquier persona o grupo de personas pueden presentar peticiones⁵ sobre presuntas violaciones, en las que, entre otras cosas, establezcan una relación del hecho o de la situación denunciada y la autoridad correspondiente. Además del procedimiento, si lo considera, podrá realizar *investigación in loco*, es decir, visitas al Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación; agotado este, la CIDH podrá proponer una solicitud amistosa y dar por concluida su intervención, someter el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), o bien, publicar un informe preliminar al Estado responsable.

Se precisa que la Corte IDH, a pesar de que es un institución judicial autónoma del sistema interamericano, incide de manera positiva en materia de derechos humanos a través de sus sentencias obligatorias para los Estados, pues no solamente aplica e interpreta la Convención Americana sobre Derechos Humanos sino que establece precedentes y medidas de reparación para las víctimas de vulneraciones de derechos humanos, incluidas las medidas de no repetición (preventivas), los cuales generan y potencializan la protección de grupos vulnerables como mujeres, adolescentes y niñas.

V. Apunte final

Establecer conceptos para comprender las cuestiones básicas sobre el género es un requisito para consolidar una *vocación práctica* que incluya la perspectiva de género en el actuar cotidiano de las personas servidoras públicas que integran los organismos de derechos humanos, ya que dicho enfoque constituye un método de análisis que identifica que los sexos

⁴ Cfr. Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, consultado en <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/basicos/reglamentocidh.asp>

⁵ Es importante señalar que, para que una persona pueda recurrir ante la CIDH, debe haber agotado los recursos de la jurisdicción interna.

(mujer/hombre) se clasifican no solo por criterios biológicos, sino a partir de rasgos contruidos desde lo cultural. Por tanto, la actividad de las comisiones no puede remitirse a un ser humano universal (sujeto neutral), sino que debe incorporar todas las realidades y reconocer las condiciones, las características, los contextos, los atributos y las desigualdades históricas para que nadie se quede afuera de la protección, sin condiciones de igualdad.

Esa perspectiva atiende la diversidad de géneros y la existencia de personas diversas. En el caso que nos ocupa, es impostergable visibilizar a las mujeres, a las adolescentes y a las niñas; sus actividades, sus vidas, sus necesidades específicas, y la manera en que estas contribuyen a la creación de la realidad social, para eliminar progresivamente concepciones patriarcales, jerarquizaciones y asimetrías de dominación y subordinación que han imperado por años en menoscabo de sus derechos. De esa manera, será posible una efectiva tutela de los derechos humanos de mujeres, adolescentes y niñas en la vía no jurisdiccional.

Finalmente, esa efectividad dependerá también de la especialización de las personas servidoras públicas que laboren en estos organismos, ya que brindar una atención con enfoque diferencial, diligente e interseccional requiere capacitación y sensibilización sobre temas de género.



CAPÍTULO 19

El Estado como garante de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito digital y las nuevas tecnologías

Paulina Pardo Blas*

SUMARIO: I. La violencia digital como expresión contemporánea de la violencia de género. II. Diagnóstico de la violencia digital contra las mujeres en México. III. Obligaciones del Estado y estrategias para la protección integral frente a la violencia digital. IV. Reflexión final. V. Fuentes consultadas.

I. La violencia digital como expresión contemporánea de la violencia de género

EN EL MARCO DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO EN materia de derechos humanos y en un contexto en el que las tecnologías digitales perpetúan y profundizan desigualdades estructurales, resulta necesario analizar las formas contemporáneas de violencia que emergen en los entornos digitales. La violencia digital puede entenderse como aquella que se ejerce mediante el uso de tecnologías de la información y la comunicación para causarles daño a las personas, afectando su dignidad, privacidad, integridad y seguridad en el entorno digital. Esta forma de agresión no afecta de manera homogénea a todas las personas, sino que impacta de modo diferenciado a los grupos históricamente vulnerados.

En particular, mujeres, adolescentes y niñas enfrentan riesgos específicos que convierten los espacios digitales en escenarios de violencia de género, donde se refuerzan y actualizan patrones de discriminación y relaciones desiguales de poder que han limitado históricamente el ejercicio pleno de sus derechos humanos. De ese modo, resulta evidente que la violencia digital no constituye un fenómeno aislado, sino una manifestación contemporánea de la violencia por razones de género que consolida estructuras de opresión arraigadas (García, 2021).

* Secretaria de Comunicación Social del Colegio de Mujeres Abogadas, Estado de México A.C.

En la práctica el entorno digital no es un espacio neutral, ya que en él mujeres, adolescentes y niñas son constantemente expuestas a agresiones que buscan deslegitimar su voz, invadir su intimidad y condicionar su participación. Esas agresiones, con frecuencia sexualizadas, invasivas y disciplinadoras, no solo buscan causar daño, sino también generar autocensura, silencio y exclusión. La violencia ejercida en entornos digitales mantiene una continuidad con la que ocurre fuera de línea, pues forma parte de una espiral de violencia contra las mujeres cuyos impactos trascienden el entorno digital e inciden directamente en su vida cotidiana, puesto que no solo afecta su privacidad e identidad digital, sino también su dignidad, integridad y participación en la vida pública.

ONU Mujeres (2025) advierte que esa dinámica se ve intensificada por diversos factores propios del entorno digital. Por un lado, el desarrollo de tecnologías emergentes ha dado lugar a nuevas modalidades de violencia, como los *deepfakes* (contenido audiovisual manipulado con IA, frecuentemente de carácter sexual), el *doxxing* (difusión de datos personales sin consentimiento), el *troleo* (provocación u hostigamiento deliberado en línea), el *stalking* (seguimiento o contacto digital persistente no deseado), el *grooming* (captación de menores de edad con fines sexuales), el ciberacoso, la suplantación de identidad y la divulgación no autorizada de contenido íntimo. Esas prácticas se insertan, además, en una lógica de mercantilización del cuerpo femenino, en la que la imagen y la intimidad de las mujeres son apropiadas, utilizadas y difundidas sin consentimiento, lo cual refuerza prácticas de cosificación y explotación que han sido históricamente toleradas y normalizadas.

Por otro lado, la rapidez en la difusión de los contenidos dañinos, su persistencia en el entorno digital y el anonimato de quienes los generan potencian los daños y dificultan su contención. En conjunto, esos elementos complejizan significativamente la detección, la investigación y la sanción de esas conductas; evidencian las limitaciones del Estado para dar una respuesta eficaz y garantizar una protección integral frente a dichas violencias.

II. Diagnóstico de la violencia digital contra las mujeres en México

En México, la violencia digital contra las mujeres ha adquirido una creciente visibilidad en los últimos años como resultado tanto de la expansión del acceso a internet como del reconocimiento progresivo de las agresiones que enfrentan las mujeres en los espacios digitales. Durante mucho tiempo esas conductas fueron minimizadas o tratadas como conflictos privados; sin embargo, el activismo feminista, las investigaciones académicas y diversos casos mediáticos han contribuido a visibilizarlas como una forma de violencia de género que exige respuestas institucionales específicas.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2024), aproximadamente 10.6 millones de mujeres de 12 años y más han sido víctimas de algún tipo de violencia digital, lo que representa alrededor del 22 % de las mujeres usuarias de internet en el país. Entre las formas de agresión más frecuentes se encuentran el contacto mediante identidades falsas, el envío de mensajes ofensivos o las insinuaciones sexuales no solicitadas, así como la difusión o amenaza de difusión de contenido íntimo sin consentimiento.

Los datos disponibles muestran, además, el carácter marcadamente sexualizado de muchas de las agresiones. Prueba de ello es que cerca de tres de cada diez mujeres han recibido insinuaciones o propuestas sexuales no deseadas en línea, mientras que más de una cuarta parte ha sido expuesta a contenido sexual sin su consentimiento. La incidencia presenta también diferencias generacionales relevantes: las mujeres jóvenes, particularmente las que tienen entre 20 y 29 años, concentran los niveles más altos de exposición, lo que refleja la especial vulnerabilidad de quienes participan con mayor intensidad en espacios digitales.

La violencia digital también afecta de manera significativa a niñas, niños y adolescentes. De acuerdo con UNICEF (2026), al menos 1.2 millones de niñas y niños han sido afectados por manipulaciones digitales de sus imágenes con contenido sexual explícito en el último año. Aunque en muchos casos esas imágenes sean alteradas o generadas mediante herramientas tecnológicas, las consecuencias para las víctimas son reales y profundas e incluyen daño emocional, estig-

matización social, extorsión y afectaciones a su desarrollo y seguridad, tanto en línea como fuera de ella.

A pesar de la magnitud del fenómeno, el acceso a la justicia continúa siendo limitado. Solo alrededor del 13% de las víctimas presenta una denuncia formal, lo que evidencia la persistencia de barreras institucionales, la desconfianza en las autoridades y las dificultades para obtener una protección efectiva frente a esas conductas.

Para hacer frente a esa problemática, el Estado mexicano ha impulsado reformas normativas relevantes, entre las que destaca la conocida como Ley Olimpia. Ese conjunto de modificaciones legislativas reconoce la violencia digital como una forma de violencia de género y sanciona la difusión, la publicación o el intercambio de contenido íntimo de una persona sin su consentimiento (ONU, 2023). No obstante, persiste una insuficiencia regulatoria crítica, ya que la normativa actual se centra en la protección de la intimidad vinculada a contenidos reales; sin embargo, omite otras manifestaciones de violencia digital, especialmente aquellas potenciadas por el uso de la inteligencia artificial.

De igual forma, el Estado ha comenzado a explorar mecanismos de colaboración con las empresas tecnológicas que administran gran parte de las plataformas donde se suscitan esas agresiones. En 2026 el Gobierno de México, a través de la Secretaría de las Mujeres y la Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones (ATDT), suscribió el primer acuerdo de colaboración voluntaria con Google, Meta y TikTok para combatir las violencias en el ámbito digital, orientado a fortalecer los mecanismos de denuncia dentro de esas plataformas digitales, agilizar la eliminación de contenidos que constituyan violencia digital y promover campañas de sensibilización y prevención en entornos virtuales (Gobierno de México, 2026).

Al respecto, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), a través del Programa Universitario de Estudios sobre Democracia, Justicia y Sociedad (2026), ha señalado que ese tipo de instrumentos presenta limitaciones importantes al tratarse de mecanismos no vinculantes. En su pronunciamiento, la UNAM advierte que, si bien la cooperación con empresas tecnológicas constituye un paso relevante en la articulación de políticas públicas frente a la violencia digital, resulta insuficiente si no se acompaña de marcos regula-

torios claros, obligaciones jurídicas exigibles y mecanismos efectivos de rendición de cuentas para las plataformas digitales en materia de prevención, moderación de contenidos y reparación de daños.

El panorama descrito permite advertir que, si bien México ha avanzado en el reconocimiento jurídico de la violencia digital, el marco normativo e institucional vigente enfrenta limitaciones estructurales frente a la acelerada evolución tecnológica. Aunado a ello, la responsabilidad de las plataformas digitales de prevenir, detectar y remover oportunamente los contenidos lesivos permanece, en gran medida, en el ámbito de la voluntariedad, lo que contribuye a la persistencia de la impunidad en las agresiones por razones de género en el entorno digital. Esa brecha pone de manifiesto los desafíos que enfrenta el Estado para garantizar una respuesta efectiva frente a las nuevas formas de violencia de género que emergen en los entornos digitales, particularmente aquellas asociadas al uso de tecnologías emergentes. En ese contexto, resulta necesario adoptar un enfoque integral con perspectiva de derechos humanos que permita fortalecer las condiciones de protección de la dignidad y la integridad de mujeres, adolescentes y niñas en el espacio virtual.

III. Obligaciones del Estado y estrategias para la protección integral frente a la violencia digital

El diagnóstico expuesto en el apartado anterior muestra que la magnitud y persistencia de la violencia digital contra las mujeres en México exigen que se analice la respuesta institucional del Estado a partir de sus obligaciones constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos. En el orden jurídico mexicano esas obligaciones encuentran su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en su artículo 1º, el cual establece que todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Esta disposición incorpora, además, el principio *pro persona* y la obligación estatal de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos. En consecuencia, el Estado debe adoptar medidas efectivas para enfrentar las distintas

formas de violencia que afectan de manera desproporcionada a las mujeres, incluidas aquellas que se manifiestan en los entornos digitales.

De manera complementaria, el marco jurídico nacional establece obligaciones específicas en materia de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres a través de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, instrumento normativo orientado a garantizar el derecho de mujeres, adolescentes y niñas a una vida libre de violencias, así como a establecer los mecanismos institucionales y las políticas públicas destinadas a prevenir, atender, sancionar y erradicar las distintas formas de violencia de género.

En el ámbito internacional esas obligaciones se ven reforzadas por diversos instrumentos que establecen deberes específicos para los Estados en la prevención y la erradicación de la violencia basada en género, entre ellos destaca la Convención de Belém do Pará, que reconoce el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y establece la responsabilidad de los Estados de actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar ese tipo de conductas. A ello se suman las guías y las estrategias para enfrentar la violencia de género facilitada por la tecnología elaboradas por diversos organismos internacionales. Un ejemplo es la estrategia “Hackeá la violencia digital”, realizada por ONU Mujeres, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y Amnistía Internacional, la cual sistematiza acciones orientadas a combatir ese fenómeno.

En este orden de ideas, la respuesta integral del Estado debe organizarse bajo los pilares de la debida diligencia, que comprenden la prevención, investigación, sanción y reparación. En congruencia con lo anterior, se identifican las siguientes estrategias de acción:

1. Deber de prevenir. Implica adoptar políticas públicas que reduzcan los riesgos que enfrentan las mujeres en el uso de tecnologías y plataformas en línea, así como reconocer que la violencia digital no puede abordarse únicamente mediante sanciones penales posteriores.
 - Fortalecer la formación en identificación de violencia digital, protección de datos y mecanismos de denuncia. Para ello, se requiere difundir la Guía de Ciberseguridad para Niñas, Niños y Adolescentes,

junto con la Cartilla de la seguridad digital del CERT.br, la cual ofrece materiales visuales especializados en seguridad digital para la infancia y adolescencia.

- Realizar campañas públicas de sensibilización. Integrar explícitamente el eje de violencia digital en campañas nacionales vigentes, tales como “Lo Virtual es Real”, “Los 25 son de prevención” y los 16 Días de Activismo. Asimismo, resulta pertinente impulsar o adherirse a iniciativas como “Hagamos Clic con Respeto”, que interpela directamente la responsabilidad de las personas agresoras y espectadoras en la cadena de consumo de contenidos no consentidos, a fin de combatir la cultura del pacto patriarcal en línea.
 - Colaborar con empresas tecnológicas. Si bien México ha establecido acuerdos de cooperación para atender la violencia digital, esos esfuerzos presentan limitaciones debido a la falta de adhesión de plataformas clave como X o Telegram. No basta con la voluntad de las empresas, se debe exigir transparencia algorítmica y mecanismos de moderación de contenidos con perspectiva de género, además de establecer estándares mínimos de corresponsabilidad, bajo el principio de que los derechos humanos deben prevalecer sobre los términos de servicio privados.
2. Deber de investigar y sancionar. Exige que el Estado cuente con mecanismos efectivos para identificar, documentar y perseguir las conductas que constituyen violencia digital. No obstante, factores como la viralidad de los contenidos, el anonimato de quienes agreden y la naturaleza transnacional de las plataformas imponen desafíos significativos para la procuración de justicia.
- Crear y fortalecer unidades de investigación de delitos cibernéticos con personal capacitado en el análisis y peritaje de evidencia digital, así como en herramientas de detección de manipulación de contenidos y *deepfakes*, con el fin de asegurar una integración sólida de pruebas en los procesos penales.
 - Desarrollar protocolos de actuación con perspectiva de género dirigidos al personal de procuración e impartición de justicia que impidan minimizar las agresiones digitales, garanticen una atención digna y eviten revictimizar a quienes acuden a denunciar.

- ☐ Actualizar y fortalecer los marcos normativos existentes, considerando los avances impulsados a partir de la Ley Olimpia, para sancionar de manera efectiva las nuevas modalidades de violencia digital. En particular, resulta necesario tipificar expresamente los riesgos asociados al uso de inteligencia artificial en la generación de contenido sexualizado de una persona sin su consentimiento.
3. Deber de reparación y protección integral de las víctimas. Exige que el Estado garantice mecanismos de reparación integral que trasciendan la sanción penal, incorporando medidas orientadas a restituir las condiciones necesarias para que las víctimas ejerzan plenamente sus derechos. Entre las acciones prioritarias se encuentran las siguientes:
- ☐ Adoptar herramientas tecnológicas como la plataforma StopNCII, que genera una huella digital de imágenes íntimas para impedir su redistribución en plataformas participantes. Asimismo, es pertinente considerar referentes internacionales, como la Ley Belén en Argentina, para garantizar que la eliminación de contenidos sea rápida, efectiva, y abarque todos los motores de búsqueda a fin de proteger la identidad digital de la víctima.
 - ☐ Consolidar los servicios de instituciones especializadas como los centros de justicia para las mujeres (CJM), los cuales concentran en un solo espacio atención psicológica, jurídica y médica, además de acompañamiento en el acceso a la justicia y medidas de protección.
 - ☐ Vincular los esfuerzos institucionales con modelos como los Centros LIBRE, espacios comunitarios que ofrecen servicios especializados a las mujeres desde un enfoque de derechos y orientados al fortalecimiento de su autonomía y participación colectiva, para brindar apoyo psicosocial, asesoría legal y programas de empoderamiento social y económico a mujeres en situación de violencia.

IV. Reflexión final

Mientras las tecnologías avanzan con rapidez, las respuestas institucionales siguen siendo insuficientes frente a la violencia que enfrentan las mujeres en el entorno digital. El papel del Estado como garante de los derechos humanos no puede quedarse en el discurso. No basta con reconocer derechos en la norma: es indispensable que se traduzca en acciones efectivas para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones que afectan de manera desproporcionada a mujeres, adolescentes y niñas.

Desde esa perspectiva, la violencia digital también refleja una deuda pendiente en el cumplimiento de las obligaciones estatales. Pero no es solo un problema del Estado, también nos compete como sociedad. Nombrar esas violencias, dejar de normalizarlas y exigir respuestas reales forma parte de la responsabilidad compartida. Garantizar los derechos humanos de las mujeres en el entorno digital no puede seguir esperando; implica exigir de manera constante que el Estado cumpla con lo que ya está obligado a hacer, y, al mismo tiempo, asumir que el silencio o la indiferencia también contribuyen a que esas violencias persistan. Solo a partir de esa exigencia activa es posible avanzar hacia espacios digitales donde mujeres, adolescentes y niñas puedan ejercer sus derechos con libertad y sin miedo.

V. Fuentes consultadas

- CERT.br. (2023). *Cartilla de seguridad para Internet*. <https://cartilla.cert.br/>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]. (1917). *Diario Oficial de la Federación*. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf
- Organización de los Estados Americanos. (1994). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*. <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESPANOL.pdf>
- García, A. (2021). *Violencia de género digital: fenómeno estructural y no delito aislado*. Servicios de Noticias de la Mujer de Latinoamérica y el Caribe. <https://www.redsemlac-cuba.net/redsemlac/comunicacion/violencia-de-genero-digital-fenomeno-estructural-y-no-delito-aislado/>
- Gobierno de México. (2026, marzo 11). Gobierno de México firma primer acuerdo de colaboración voluntaria con Google, Meta y TikTok para combatir violencia digital contra mujeres. <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/gobierno-de-mexico-firma-primer-acuerdo-de-cola>

boracion-voluntaria-con-google-meta-y-tiktok-para-combatir-violencia-digital-contra-mujeres

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2024). *Módulo sobre Ciberacoso (MOCIBA) 2024*. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/mociba/2024/doc/mociba2024_resultados.pdf

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias [LGAMVLV]. (1 de febrero de 2007). *Diario Oficial de la Federación*. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

ONU. (2023) *Ni porno, ni venganza: violencia digital, afirma la inspiradora de la Ley Olimpia en México*. <https://news.un.org/es/story/2023/03/1519217#:~:text=La%20Ley%20Olimpia%20est%C3%A1%20compuesta%20por%20un,telef%C3%B3nicos%2C%20redes%20sociales%20o%20cualquier%20medio%20tecnol%C3%B3gico>.

ONU Mujeres, Fondo de Población de las Naciones Unidas [UNFPA] y Amnistía Internacional. (2022). *Hacked la violencia digital*. https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2025-02/hackea_la_violencia_digital_21-02.pdf

ONU Mujeres (2025). *La violencia digital se está intensificando, pero casi la mitad de las mujeres y niñas del mundo carecen de protección jurídica frente al abuso digital*. <https://www.unwomen.org/es/noticias/comunicado-de-prensa/2025/11/la-violencia-digital-se-esta-intensificando-pe-ro-casi-la-mitad-de-las-mujeres-y-ninas-del-mundo-carecen-de-proteccion-juridica-frente-al-abuso-digital>

Programa Universitario de Estudios sobre Democracia, Justicia y Sociedad. (2026). *Pronunciamiento público dirigido a la Secretaría de las Mujeres y la Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones (ATDT), del Gobierno de México, y al Congreso de la Unión*. Universidad Nacional Autónoma de México. <https://puedjs.unam.mx/pronunciamiento-dirigido-a-la-atdt-del-gobierno-de-mexico/>

Secretaría de las Mujeres del Gobierno del Estado de México. (s.f.). *Centros LIBRE*. <https://semujeres.edomex.gob.mx/centros-libre>

StopNCII.org. (s.f.). *Detén el abuso basado en imágenes íntimas compartidas sin consentimiento*. <https://stopncii.org/>

UNICEF. (2026). *IA y deepfakes: nuevos riesgos de violencia sexual contra la niñez*. <https://www.unicef.org/mexico/historias/ia-y-deepfakes-nuevos-riesgos-de-violencia-sexual-contra-la-ni%C3%B1ez>

CAPÍTULO 20

La igualdad no se decreta: se forma

Leticia Penélope Martínez Ballesteros*

SUMARIO: I. Apunte introductorio. II. Deuda histórica con las mujeres que buscan emprender. III. Corresponsabilidad estatal y social para un ejercicio en condiciones reales de equidad.

I. Apunte introductorio

CRECÍ SIN ESCUCHAR CÓMO EMPRENDER, DE QUÉ MANERA generar independencia económica o cómo construir una voz propia desde lo financiero, no porque no fuera importante, sino porque simplemente no formaba parte de la conversación.

En casa, en la escuela, en los espacios donde se forma el pensamiento, pocas veces se hablaba de dinero desde la conciencia, ni de liderazgo desde la autonomía, ni del emprendimiento como una posibilidad real. Y aunque esa situación no es exclusiva de las mujeres, sí tiene un impacto diferenciado que influye directamente en las condiciones de desigualdad que persisten en nuestra sociedad.

Crecí en un contexto donde las oportunidades no eran evidentes ni garantizadas; no a partir del privilegio, sino desde la construcción. Y eso me permitió entender algo con el tiempo: la independencia no llega sola, se aprende, se desarrolla y se sostiene.

Con el tiempo entendí que muchas mujeres no llegamos al emprendimiento mediante la preparación, sino a partir de la necesidad, desde el deseo de tener libertad, de tomar decisiones propias, de no depender. En mi caso, hubo un momento en el que incluso creí que para tener voz debía tener dinero, porque veía que quienes lo tenían eran escuchados,

* Es empresaria, conferencista y formadora en liderazgo y emprendimiento con enfoque en derechos humanos y perspectiva de género. Actualmente, forma parte del Consejo Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, donde contribuye a promover la igualdad, la no discriminación y la construcción de entornos más justos.

respetados y tomados en cuenta. Pero también descubrí algo más profundo: el dinero por sí solo no otorga autonomía si no existen las herramientas para gestionarlo. Y ese descubrimiento no debería ser un aprendizaje tardío, sino parte de un proceso educativo desde las primeras etapas de la vida.

Allí es donde empieza una conversación que, bajo mi perspectiva, sigue pendiente.

II. Deuda histórica con las mujeres que buscan emprender

Es innegable que existe una deuda histórica de las instituciones con las mujeres, particularmente con aquellas que buscan emprender. Durante años, el acceso a financiamiento, a redes de apoyo y a espacios de toma de decisión ha sido limitado o condicionado, lo cual genera brechas reales que afectan el ejercicio pleno de sus derechos.

Nombrar esa deuda no es un acto de confrontación, sino de reconocimiento. Sin embargo, quedarnos únicamente en ese reconocimiento puede ser insuficiente si no lo transformamos en acción.

En ese sentido, resulta indispensable reconocer que el fortalecimiento de la autonomía económica de las mujeres no puede depender únicamente de decisiones individuales o esfuerzos personales. Requiere, de manera paralela, la intervención activa del Estado a través del diseño y de la implementación de políticas públicas que garanticen condiciones reales de acceso al financiamiento, capacitación, redes de apoyo y seguridad social para las mujeres que emprenden.

Las instituciones tienen la responsabilidad de generar entornos que no solo reconozcan el derecho a emprender, sino que lo hagan viable, accesible y sostenible en el tiempo. Eso implica promover programas de formación en habilidades económicas y de liderazgo desde etapas tempranas, así como mecanismos que reduzcan las brechas estructurales que, históricamente, han limitado la participación de las mujeres en el desarrollo económico.

La transformación de la que hoy hablamos no puede sostenerse únicamente en la voluntad individual; requiere de un ecosistema institucional que acompañe, impulse y garantice que el ejercicio de los derechos se traduzca en oportunidades reales.

Porque si bien es cierto que las instituciones tienen la obligación de garantizar condiciones de igualdad y promover el acceso efectivo a los derechos humanos —como el derecho a la educación, al trabajo digno y a la autonomía económica—, también lo es que la transformación requiere una corresponsabilidad social que impulse cambios desde la formación y la conciencia.

La deuda histórica existe, pero también una deuda silenciosa en la formación: la falta de educación en habilidades que les permitan a las personas ejercer sus derechos de manera efectiva. No se puede ejercer un derecho que no se conoce ni una libertad que no se ha aprendido a construir.

Hoy sabemos que el problema no es menor. En México solo el 46.3% de las mujeres en edad productiva participa en la actividad económica, lo que refleja no solo una brecha de oportunidades, sino también una falta de condiciones estructurales que permitan su desarrollo pleno; al mismo tiempo, existen cerca de siete millones de emprendedoras en el país, muchas de las cuales han iniciado sus proyectos por necesidad más que por una formación previa o una estrategia planificada.

Lo anterior confirma una realidad: el emprendimiento femenino no siempre nace a partir de la preparación, sino desde la urgencia. Y allí es donde la educación se vuelve el eje más importante de transformación.

Si desde la infancia no se desarrollan habilidades como la toma de decisiones, la autonomía económica, la gestión emocional o el pensamiento estratégico, llegamos a la vida adulta intentando resolver desde la urgencia lo que debemos construir a partir de la formación. Y eso no es exclusivo de las mujeres.

A muchas mujeres no se nos enseñó a generar independencia económica con claridad. Pero a muchos hombres tampoco se les enseñó a comunicar, a gestionar emociones ni a construir vínculos desde la empatía.

Si partimos de esa comprensión, dejamos de vernos como opuestos y empezamos a reconocernos como personas formadas desde distintas carencias. Bajo mi perspectiva como mujer y empresaria, es importante decirlo con claridad: no estamos en competencia.

No se trata de qué persona ha tenido más o menos oportunidades ni de quién ha sido más vulnerado, sino de enten-

der que, si seguimos operando desde la división, difícilmente podremos construir una sociedad más justa.

México no necesita más confrontación entre hombres y mujeres: requiere más colaboración, más conciencia y una mejor formación para todas las personas.

En los últimos años el discurso sobre igualdad ha tomado fuerza —y eso es necesario—, pero también ha generado, en algunos espacios, dinámicas de confrontación que poco abonan a la construcción.

III. Corresponsabilidad estatal y social para un ejercicio en condiciones reales de equidad

La igualdad no se trata de competir por quién ha sido más vulnerado, sino de garantizar que todas las personas puedan ejercer sus derechos en condiciones reales de equidad. Por eso, si realmente queremos hablar de igualdad, tenemos que conversar de educación, pero no solo de educación académica, sino de una formación integral que contemple habilidades para la vida.

Educar para la independencia económica. Educar para la toma de decisiones. Educar para el liderazgo consciente. Educar para la gestión emocional. Porque la igualdad no se decreta, se construye desde la formación.

Hoy contamos con más derechos, más visibilidad y más espacios que antes, eso es innegable; pero también tenemos una nueva responsabilidad: la de construir a partir de lo que ya tenemos. No partimos desde cero, y eso cambia todo.

Ya no se trata únicamente de exigir lo que falta, sino de preguntarnos qué podemos hacer con lo que ya hemos logrado, cómo podemos convertirnos en referentes para nuevas generaciones, cómo podemos enseñar lo que no nos enseñaron.

Porque la transformación real no sucede solo en las leyes o en las instituciones; ocurre en la manera en la que pensamos, en la forma en la que nos relacionamos con el poder, con el dinero y con nuestras decisiones; acontece en la conciencia.

Hoy, las mujeres no solo somos sujetas de derechos, también agentes de cambio. Tenemos la posibilidad —y la responsabilidad— de influir en la forma en la que niñas, niños, adolescentes y personas adultas construyen su visión del

mundo. Y eso implica dejar de mirar únicamente hacia atrás, para empezar a construir hacia adelante.

La deuda histórica existe, sí. Pero el futuro no se transforma mediante el resentimiento, sino por medio de la conciencia, la educación y la acción. Porque una sociedad más igualitaria no se construye a partir de la división, sino desde la comprensión compartida de nuestras historias y la responsabilidad de transformarlas.

Si queremos erradicar la violencia, requerimos fortalecer la independencia; si deseamos independencia, precisamos educación, y si anhelamos educación, necesitamos empezar desde la raíz, porque es allí donde realmente comienza todo.

*Tus obligaciones en la atención de mujeres,
adolescentes y niñas,*
coordinado por Fátima Esther Martínez Mejía,
se terminó en junio de 2026.
Para su composición se utilizaron las fuentes
Source Sans Pro y Source Serif Pro.



ESTA IMPORTANTE OBRA,
parte de la colección de libros
TUS OBLIGACIONES EN...,
coordinada por Fátima Esther
Martínez Mejía, reúne a 21 personas
expertas en la materia, quienes
brindan información valiosa a
la Administración pública y al
público en general para la
salvaguarda de las prerrogativas
de mujeres, adolescentes y niñas.