

---

**Instituto Nacional de las Mujeres  
Zacatecas, Zacatecas  
Secretaría de las Mujeres del Estado de Zacatecas  
Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género  
(PFTPG)**

**“Acciones para impulsar la implementación de la política de igualdad entre hombres y mujeres en el estado de Zacatecas durante el 2017”**

**5.MI Institucionalizar la PG en las Administraciones Municipales y empoderamiento de las mujeres a nivel local**

---

**Informe de talleres con recomendaciones para la institucionalización de la PG en los municipios y el empoderamiento de las mujeres  
Protocolos Municipales de Atención a la Violencia contra las Mujeres**

---

**12 de diciembre, 2017**

# Índice

|  |    |
|--|----|
| I. Introducción.....   | 1  |
| II. Justificación.....   | 2  |
| 2.1 Marco teórico.....   | 3  |
| 2.2 Metodología.....   | 6  |
| 2.3 Población objetivo.....  | 12 |
| III. Objetivos.....  | 13 |
| IV. Desarrollo del proceso formativo.....  | 14 |
| 4.1 Taller de políticas públicas.....  | 17 |
| 4.2 Taller de gestión municipal.....   | 20 |
| 4.3 Taller de derechos de las mujeres.....   | 22 |
| 4.4 Taller de participación política de las mujeres y participación<br>ciudadana.....  | 25 |
| 4.5 Problemáticas que enfrentan los IMM y CDM a nivel municipal para la<br>institucionalización de la perspectiva de<br>género.....        | 28 |
| 4.5.1 Recursos materiales.....   | 28 |
| 4.5.2 Recursos humanos.....  | 29 |
| 4.5.3 Obstáculos relacionados con procesos normativos y<br>administrativos.....  | 30 |
| V. Recomendaciones.....  | 31 |
| 5.1 Propuestas y recomendaciones sobre los procesos<br>formativos.....   | 32 |
| 5.2 Propuestas generales sobre la institucionalización de la perspectiva de<br>género.....   | 33 |
| 5.3 Propuestas específicas de institucionalización de la perspectiva de<br>género y el empoderamiento de las mujeres a nivel<br>local..... | 35 |
| 5.3.1 Capacitación en materia de Igualdad y no violencia contra las<br>mujeres.....  | 38 |
| 5.3.2 Programas de empoderamiento económico.....   | 39 |

|   |    |
|---|----|
| 5.3.3. Normas municipales.....  | 40 |
| 5.3.4 Convenios de colaboración.....  | 41 |
| 5.3.5 Gestión, consolidación y permanencia en los CDM.....  | 41 |
| 5.3.6 Evaluación y seguimiento de las actividades.....  | 42 |
| 5.3.7 Planeación con perspectiva de género y presupuestación.....   | 43 |
| 5.3.8 Implementación del Modelo de Igualdad de Género.....  | 43 |
| 5.3.9 Gestionar y/o mejorar las asesorías y acompañamiento a mujeres víctimas de violencia de género..... | 44 |
| VI. Bibliografía.....   | 46 |
| Propuesta con al menos tres Protocolos de Atención a la Violencia contra las Mujeres.....                 | 47 |

### Índice de Esquemas

|  |    |
|--|----|
| Esquema 1. Articulación de los recursos que integran el proceso formativo..... | 6  |
| Esquema 2. Lógica de la temática del proceso formativo.....                    | 13 |

### Índice de Tablas

|  |    |
|--|----|
| Tabla 1. Guía de trabajo para las propuestas de institucionalización de la perspectiva de género de acuerdo a cada taller del proceso..... | 8  |
| Tabla 2. Respuestas acertadas por talleres.....  | 16 |
| Tabla 3. Respuestas globales acertadas. Test final por grupo en cada taller.....   | 17 |
| Tabla 4. Grupo 1-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos.....   | 17 |
| Tabla 5. Grupo 2-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos.....   | 18 |
| Tabla 6. Grupo 3-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos.....   | 18 |

|   |    |
|---|----|
| Tabla 7. Grupo 1-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos.....  | 20 |
| Tabla 8. Grupo 2-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos.....  | 21 |
| Tabla 9. Grupo 3-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos.....  | 21 |
| Tabla 10. Grupo 1-Acuerdos por preguntas.....                         | 22 |
| Tabla 11. Grupo 2-Acuerdos por preguntas.....                         | 23 |
| Tabla 12. Grupo 3-Acuerdos por preguntas.....                         | 23 |
| Tabla 13. Grupo 1-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos..... | 25 |
| Tabla 14. Grupo 2-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos..... | 26 |
| Tabla 15. Grupo 3-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos      | 26 |
| Tabla 16. Principales propuestas por región y municipio               | 36 |

### Índice de Gráficas

|   |    |
|---|----|
| Gráfica 1. Grupo 1-Políticas públicas. Acuerdos por preguntas en los grupos definidos y por tipo de test.....         | 17 |
| Gráfica 2. Grupo 2-Políticas públicas. Acuerdos por preguntas en los grupos definidos y por tipo de test.....         | 18 |
| Gráfica 3. Grupo 3-Políticas públicas. Acuerdos por preguntas en los grupos definidos y por tipo de test.....         | 19 |
| Gráfica 4. Grupo 1-Gestión municipal. Comparación del cuestionario pre y post de conocimientos.....                   | 20 |
| Gráfica 5. Grupo 2-Gestión municipal. Comparación del cuestionario pre y post de conocimientos.....                   | 21 |
| Gráfica 6. Grupo 3-Gestión municipal. Comparación del cuestionario pre y post de conocimientos.....                   | 21 |
| Gráfica 7. Grupo 1-Derechos de las mujeres. Aciertos por preguntas....  | 25 |
| Gráfica 8. Grupo 2-Derechos de las mujeres. Aciertos por preguntas....  | 26 |
| Gráfica 9. Grupo 3-Derechos de las mujeres. Aciertos por preguntas....  | 26 |
| Gráfica 10. Grupo 1-Participación política de las mujeres. Comparación del cuestionario pre y post conocimientos..... | 26 |
| Gráfica 11. Grupo 2-Participación política de las mujeres. Comparación del cuestionario pre y post conocimientos..... | 27 |

|   |    |
|---|----|
| Gráfica 12. Grupo 3-Participación política de las mujeres. Comparación del cuestionario pre y post conocimientos..... | 28 |
|---|----|

## I. Introducción

Los procesos para impulsar e implementar las políticas y acciones encaminadas a disminuir las desigualdades de género y la violencia contra las mujeres, implican la participación de los actores clave en todos los niveles de toma de decisiones. En los gobiernos locales es necesario impulsar estos procesos con herramientas adecuadas a los contextos diversos en los que se encuentran los municipios.

Sin embargo, en la implementación de estas acciones se suelen encontrar múltiples obstáculos en diferentes dimensiones, desde aquellos que corresponden a los propios perfiles y herramientas de quienes encabezan los mecanismos municipales para el adelanto de las mujeres, hasta los que se relacionan con marcos legales inoperantes por las características y recursos con los que cuentan materialmente las administraciones municipales.

Con un panorama complejo como el que cada municipio tiene, e identificando las necesidades recurrentes a nivel local, se planteó realizar una serie de talleres regionales de capacitación con la participación de dos perfiles clave en los municipios: Directoras de los Institutos Municipales de las Mujeres (IMM) y personal de los Centros para el Desarrollo de las Mujeres (DCM), ubicados en diferentes regiones de Zacatecas.

El objetivo principal de estos talleres regionales de capacitación fue contribuir a los procesos de institucionalización de la Perspectiva de Género (PG) en las administraciones municipales, mediante el fortalecimiento de herramientas de trabajo de los Institutos Municipales de la Mujer, para el empoderamiento y promoción de los derechos de las mujeres a nivel local.

El alcance de esta actividad tiene un impacto directo en los Institutos Municipales de las Mujeres y en los Centros de Desarrollo para las Mujeres. Esto porque se discutieron y revisaron, en conjunto con las participantes, una serie de herramientas que servirán no solo para construir propuestas y recomendaciones concretas para la institucionalización de la perspectiva de género y el empoderamiento de las mujeres a nivel local, sino porque pueden utilizarlas de manera permanente en el trabajo cotidiano que realizan en torno a la gestión municipal para incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas.

Este informe presenta los resultados del proceso formativo sobre los temas de Políticas Públicas con Perspectiva de Género; Gestión Municipal; Derechos Humanos de las Mujeres con

énfasis en derechos sexuales y reproductivos y en el derecho a una vida libre de violencia; Participación Política de las Mujeres y Participación Ciudadana.

Para ello, en el primer apartado se aborda el marco conceptual que sirvió de base para desarrollar la propuesta metodológica y que guio el trabajo en los talleres. Además, se describe a la población objetivo a la cual se dirigió la actividad para el logro de la meta planteada, así como las razones de su elección.

En el segundo se muestran los objetivos generales y específicos del proceso formativo. El apartado siguiente presenta los resultados del desarrollo de la actividad y la sistematización del proceso de capacitación. Se incluye un reporte detallado de las actividades, así como de los principales procesos de aprendizaje a través de la información que se obtuvo de la evaluación cuantitativa y cualitativa del proceso formativo.

De igual manera, se mencionan algunas áreas de oportunidad para los subsecuentes procesos de formación con el personal de los IMM y CDM. En este apartado también se presenta un panorama general sobre las diferentes problemáticas y obstáculos que enfrentan los IMM y los CDM para el desarrollo de su trabajo cotidiano y para el logro de metas de institucionalización de la perspectiva de género.

En el cuarto y último apartado se despliegan algunas recomendaciones generales sobre la trascendencia del proceso formativo y los aspectos que se requieren mejorar para continuar impulsando la institucionalización de la perspectiva de género. Asimismo, se presentan las diferentes propuestas que surgieron en los municipios de las regiones participantes.

## II. Justificación

Los sucesos de violencia de género hacia las mujeres que se evidencian en la entidad y en México, muestran que se está frente a una problemática compleja que tiene diferentes aristas y modalidades. Ante estos hechos existe una tendencia importante a encaminar los principales esfuerzos de intervención de las políticas públicas para prevenir y, sobre todo, atender este fenómeno.

Sin embargo, el derecho a una vida libre de violencia de las mujeres está articulado con el ejercicio de otros derechos. Para el caso de las actoras clave de los municipios, es fundamental que visibilicen y apropien de esta articulación de derechos para impulsar acciones dirigidas a

disminuir y prevenir las desigualdades y la violencia de género contra las mujeres. Esto solo puede lograrse a partir de varios procesos que atraviesan las políticas públicas, y uno de ellos es la institucionalización de la perspectiva de género.

La conciencia sobre la articulación de otros derechos como el de la participación política de las mujeres y los derechos sexuales y reproductivos con el derecho a una vida libre de violencia puede producir un mejoramiento en las intervenciones públicas a nivel local en conjunto con las herramientas que les permitan iniciar o mejorar la gestión a nivel municipal.

Esto sucederá en la medida en que se analice el problema de violencia como una desigualdad estructural de género; pero que además se tenga claridad de que esta desigualdad no es la única que enfrentan las mujeres para ejercer otros derechos en el ámbito público y privado. De ahí la necesidad de incorporar estos temas en una propuesta de formación articulada.

## 2.1 Marco teórico

Una herramienta fundamental para el análisis de las desigualdades estructurales entre mujeres y hombres es la categoría de género. El género debe ser comprendido como una categoría analítica para explicar la realidad social. La **perspectiva de género** es una herramienta de análisis, una mirada explicativa sobre las diferencias que existen en las relaciones, comportamientos, funciones, roles y posiciones sociales entre mujeres y hombres, que tiene entre sus objetivos establecer acciones tendientes a promover situaciones de equidad;

De esta manera, se puede afirmar que la **perspectiva de género** está dirigida a la acción institucional, política, profesional y civil. Ella, ha permitido comprender el carácter histórico de las relaciones entre las mujeres y los hombres como relaciones jerárquicas y asimétricas de poder.<sup>1</sup> Este enfoque puede ser aplicado a todas las áreas del desarrollo social: la política, económica, ambiental, social, cultural y la institucional.<sup>2</sup>

El género como perspectiva permite:

- Comprender que existe una asimetría fundamental entre mujeres y hombres, que se concreta en el uso del poder.
- Problematizar las relaciones sociales y analizar las razones y los supuestos de la exclusión de las mujeres o de los hombres, de ciertas actividades y funciones sociales.

<sup>1</sup> García Prince, E., *Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming, ¿De qué estamos hablando? Marco conceptual.*

<sup>2</sup> Incháustegui, T. y Yamileth Ugalde, *Materiales y herramientas conceptuales para la transversalidad de género.*



- Entender que la desigualdad entre mujeres y hombres es un hecho cultural, y por tanto, puede y debe ser modificado.
- Estudiar las formas de incorporación de las mujeres en el mercado, la política y la familia y desentrañar los procesos de diferenciación sexual, tanto en el espacio público como en el privado.
- Analizar cómo se construyen las instituciones que norman y reproducen las relaciones de género en ámbitos clave de las sociedades: la familia, la ciudadanía, el mercado de trabajo, la política.

En este sentido, la **perspectiva de género** consiste en reconocer la diversidad de las necesidades y demandas de la población, teniendo en cuenta las limitantes que conllevan las construcciones binarias sobre lo femenino y lo masculino. Además, consiste en impulsar la adquisición individual y colectiva de los instrumentos para superar los obstáculos que impiden la igualdad real, e identificar a los sujetos como agentes de cambio en su entorno.

Por otra parte, las **políticas públicas** son productos del sistema político, principalmente del Estado, quien es el responsable de formalizarlas en instrumentos oficiales, de proporcionarles su carácter ‘público’ y de darles legitimidad. Toda política pública debe estar integrada por contenidos que comprendan:

- Principios para dar determinado sentido a la política;
- Normas o normativas que suponen mandatos que deben ser considerados y cumplidos en el proceso de ejecución; y,
- Objetivos y propósitos, que es el estado o situación a lograr con la aplicación de la política.

Las **políticas públicas** tienen como función orientar el comportamiento de un determinado sector del desarrollo y de la vida ciudadana, surgen para dar respuestas a problemas o situaciones que demandan atención y sus contenidos orientan y fijan el rumbo de la acción pública para lograr soluciones satisfactorias para la sociedad.<sup>3</sup>

Las **políticas públicas de igualdad de género** son el conjunto de principios, normas y objetivos formulados explícitamente (mediante fórmulas legales y técnico-administrativas) y sancionados por el Estado (autoridades públicas), dirigidas a la consecución de la igualdad de hecho y de derecho de mujeres y hombres. Estas políticas se constituyen como instrumentos

---

<sup>3</sup> García Prince, E., *op. cit.*

“Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecido en este Programa.”  
“Este producto es generado con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género. Empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autoras(es) del presente trabajo.”

clave para el logro de la igualdad sustantiva o de hecho y para transformar la jerarquía de poder que domina en todos los ámbitos las relaciones entre mujeres y hombres.<sup>4</sup>

La perspectiva de género ha sido particularmente enriquecedora para la elaboración de políticas de igualdad y ha servido de base para la sistematización de la estrategia política y teórica-metodológica que mejores resultados puede arrojar al plano de la igualdad: la **transversalización de la perspectiva de género**, cuyo propósito es hacer políticas públicas de igualdad con efecto transformador en las relaciones de género y modificar la forma en que operan las dependencias públicas

La **transversalización de la perspectiva de género** es un proceso estratégico, un instrumento que tiene como finalidad el logro de la igualdad de mujeres y hombres; supone considerar la eliminación de las desigualdades de género y el establecimiento de la igualdad como dimensión o referencia indispensable en todas las fases del proceso de políticas públicas, así como en el orden institucional y organizacional que les da soporte en su ejecución y evaluación.

En este sentido, la transversalización comprende acciones de incidencia en los procedimientos de trabajo de las organizaciones y en su cultura organizacional<sup>5</sup> y su aplicación abarca todos los órdenes y niveles de la gestión institucional y organizacional mediante los siguientes criterios metodológicos:

- Integrar las experiencias, los intereses y las necesidades de las mujeres y los hombres en todas las iniciativas de cualquier tipo y alcance;
- Evaluar las implicaciones que tenga cualquier acción realizada en mujeres y hombres; y
- Garantizar beneficio igual para hombres y mujeres.

Dicha aplicación supone la exigencia de contar con una perspectiva progresiva, de mediano a largo plazo que no solo dependa de la voluntad política de las autoridades, sino también de los procesos de legitimación incorporados en la reglamentación interna de las instituciones.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> *Idem.*

<sup>5</sup> *Idem*; Gobierno de la República, *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.*

<sup>6</sup> Gobierno de la República, *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.*

## 2.2 Metodología

La capacitación se concibe como un mecanismo de reflexión colectiva, análisis crítico y participativo bajo la metodología de la educación popular. En ese carácter no solo se busca que exista una forma dinámica de desarrollar las sesiones, sino que las técnicas grupales y su articulación con el tema sean pertinentes y eficientes para la construcción de conocimientos al integrar información y conocimientos especializados con los saberes y experiencias previas de las y los participantes.

Para el desarrollo de la meta, se establecieron 30 horas de capacitación a cada una de las ocho regiones. A fin de eficientar los tiempos de trabajo, se realizaron capacitaciones simultáneas en las sedes que se definieron más adecuadas para las actividades.

La estrategia metodológica se basa en la articulación de herramientas conceptuales y técnicas bajo el siguiente esquema:

Esquema 1. Articulación de los recursos que integran el proceso formativo



Fuente: Elaboración propia.

Partiendo de esta articulación, la metodología se enfoca en dos dimensiones: herramientas conceptuales con base en los derechos de las mujeres y herramientas técnicas para materializar estos derechos en acciones públicas impulsadas desde los Institutos Municipales de las Mujeres.

En los talleres de capacitación, se parte de una concepción constructivista del aprendizaje como un encuentro y enriquecimiento mutuo de saberes previos que se conjugan para generar

nuevos conocimientos. Otro ingrediente central de esta metodología es producir reflexiones que van más allá de contenidos formales académicos y buscar su aplicación en su entorno directo, promoviendo procesamientos emocionales también del tema.

Para ello, en cada taller se trabajaron dos dinámicas. La primera estuvo encaminada a conocer las diversas problemáticas que enfrentan a nivel interno (propio Instituto Municipal de las Mujeres o Centro de Desarrollo para las Mujeres) y a nivel externo (con otras instancias municipales, organizaciones civiles y otros actores clave).

La segunda consistía en realizar propuestas que fueran coherentes con las problemáticas que planteaban, y que además contribuyeran a visibilizar y dar cumplimiento al mandato legal establecido en la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Zacatecas.

En esta dinámica se trabajó precisamente con base en los artículos 17 y 46 de las leyes referidas respectivamente. El contenido de este mandato formal para los municipios, se clasificó y dividió como se muestra en la tabla 1 para cada sesión.

**Tabla 1. Guía de trabajo para las propuestas de institucionalización de la perspectiva de género de acuerdo a cada taller del proceso formativo**

| Fuente legislativa   | Contenido del mandato formal  | Taller en el que se abordó el trabajo de propuesta              |
|--|---|---|
| Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Zacatecas (Artículo 17) | I. Diseñar, implementar y vigilar el cumplimiento de la política municipal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, en concordancia con las políticas nacional y del Estado;                     | Políticas públicas con PEG                                      |
|  | II. Coparticipar con el Ejecutivo del Estado, en la consolidación de los programas en materia de igualdad entre mujeres y hombres;  | Derechos de las mujeres   |
|  | III. Diseñar, formular y aplicar campañas de concientización y programas de desarrollo que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres;   | Gestión Municipal   |
|  | IV. Promover la participación social, política, cultural, económica y ciudadana, dirigida a lograr la igualdad entre mujeres y hombres, tanto en las áreas urbanas como en las rurales;                 | Participación política de las mujeres y participación ciudadana |
|  | V. Implementar y evaluar el Modelo de Equidad a que se refiere el artículo 32 de esta Ley   | Políticas públicas  |
|  | VI. Elaborar los Presupuestos de Egresos de los Municipios con enfoque de género, incorporando la asignación de recursos para el cumplimiento en el ámbito de su competencia de la Política de Igualdad | Políticas públicas  |
| Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de                                     | I. Participar y coadyuvar en la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres;  | Todas las sesiones  |
|  | II. Coordinarse con la Federación y el Estado en la adopción y consolidación de los Sistemas, Nacional y Estatal;   | Políticas públicas  |

|                         |   |                         |
|-------------------------|---|-------------------------|
| Violencia (Artículo 46) | III. Diseñar, formular y aplicar, en concordancia con el Sistema Estatal y los Programas Nacional y Estatal, la política municipal orientada a prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres;   | Políticas públicas      |
|                         | IV. Ejecutar las acciones necesarias para el cumplimiento del Programa Nacional y el Programa Estatal, así como formular, ejecutar y evaluar el Programa Municipal en la materia;   | Políticas públicas      |
|                         | V. Elaborar, promover y desarrollar programas de sensibilización y proyectos sociales y culturales sobre la perspectiva de género, los principios de igualdad, equidad y no discriminación, el respeto pleno a los derechos humanos de las mujeres, y la cultura de prevención, denuncia y erradicación de la violencia contra las mujeres; | Participación política  |
|                         | VI. Emitir normas, dentro de su ámbito de competencia, que establezcan la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres;   | Derechos de las mujeres |
|                         | VII. Promover la participación de los sectores público, privado, académico y social, en los mecanismos e instrumentos que implementen en la materia;  | Participación política  |
|                         | VIII. Realizar programas e instalar módulos de información a la población respecto de los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres, sus causas y efectos, así como las formas de prevenirla, atenderla, sancionarla y erradicarla;  | Derechos de las mujeres |
|                         | IX. Capacitar, con perspectiva de género, al personal de la Administración Pública Municipal y en especial a las personas que asistan a las víctimas de violencia, en coordinación con las autoridades estatales correspondientes;  | Gestión Municipal       |
|                         | X. Diseñar, formular y aplicar, en coordinación con las autoridades estatales correspondientes, programas integrales de asistencia, atención, protección y reeducación, para las víctimas o personas agresoras, según sea el caso, así como modelos de detección de violencia;  | Gestión Municipal       |

|  |   |                                |
|--|---|--------------------------------|
|  | <p>XI. Instalar refugios y centros de atención, protección y asistencia para las mujeres víctimas de violencia, así como centros reeducativos para personas agresoras, de acuerdo con su capacidad presupuestal y financiera;</p>   | <p>Derechos de las mujeres</p> |
|  | <p>XII. Establecer, una base de datos sobre los casos atendidos, tramitados o canalizados, edad, número de víctimas, tipos y modalidades de la violencia, causas, daños y recursos erogados, la cual será proporcionada a las instituciones encargadas de realizar el diagnóstico estatal y demás investigaciones relativas, y formará parte del Banco Estatal.</p> | <p>Políticas públicas</p>      |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis legislativo y en la propuesta metodológica del proyecto.

Por otro lado, se incluyeron mesas de trabajo para la elaboración de propuestas de protocolos municipales de atención a mujeres que viven violencia, los cuales consideraron una duración de seis horas. Estas mesas tuvieron el objetivo concreto de diseñar rutas de atención para las mujeres en situación de violencia que buscan ayuda formal en los institutos municipales, así como propuestas para elaborar protocolos de atención específicos a las necesidades de los municipios.

La característica principal de estas rutas y propuestas, es la flexibilidad y reconocimiento de la diversidad de contextos y recursos con los que cuentan las actoras clave. Para lograr este objetivo, fue necesario que además de propiciar la discusión sobre las condiciones y necesidades que tienen en sus municipios, identificaran propuestas de articulación con otros actores.

Con el conocimiento de que la experiencia en atención de violencia es variada entre las participantes, en la segunda parte de la sesión de las mesas de trabajo se desarrollaron diferentes elementos que les permitieron, por un lado, identificar las características de la atención de acuerdo a los marcos normativos vigentes en Zacatecas y el estatus de dichas características en sus municipios o intervenciones. Por otro lado, pudieron conocer y pilotear algunas herramientas prácticas para la atención de primer contacto, que en muchas ocasiones es la única posible que pueden proporcionar.

En las mesas de trabajo para elaborar las propuestas respecto a los contenidos y necesidades de Protocolos de Atención a la Violencia, se realizaron ejercicios reflexivos por etapas, los cuales permitieron sistematizar la información particular de cada municipio en cuanto a los servicios con los que cuentan; los periodos y fuentes de financiamiento disponibles; las rutas posibles de atención y los sistemas de derivación vigentes o propuestos para lograr dicha ruta.

De manera colectiva se definieron cuántos tipos de protocolos o mecánicas diferentes existen en los municipios en el tema de la atención a la violencia. En estas propuestas para los protocolos, aunque se partió de las diferencias de acuerdo a los recursos disponibles de las instancias municipales, se consensaron criterios y principios comunes a todos los que de las mesas de trabajo se deriven.

Es por ello que se propone sea el enfoque feminista el que guíe la atención, con base en las características principales que los marcos legales establecen. Esta perspectiva incluye:

- Acompañar de manera empática a las mujeres en el proceso de atención;



- Analizar en conjunto con las mujeres sus recursos disponibles (redes sociales, familiares, institucionales e individuales);
- Proporcionar información sobre las alternativas disponibles de atención;
- Promover la toma de decisiones de las mujeres y respetar sus decisiones;
- Colocar en el centro del proceso de atención las necesidades y decisiones de las mujeres;
- y
- Evitar imponer las necesidades propias de las instancias municipales o de otras autoridades.

Todo proceso formativo y en general toda acción pública debe evaluarse. Por ello, la metodología contempla una evaluación pre y post para la evaluación de la comprensión de los contenidos. Esto se presenta, junto con los resultados y la sistematización del proceso formativo en el apartado IV de este documento.

### 2.3 Población objetivo

La población a la que se dirigió esta actividad fue a las directoras de los Institutos Municipales de las Mujeres (IMM) y al personal de los Centros de Desarrollo para las Mujeres (CDM). Se eligieron a estos grupos porque a nivel municipal son quienes realizan el trabajo relacionado con la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas municipales.

El personal de los Centros de Desarrollo para las Mujeres, está incluido porque constituye un apoyo fundamental para las Directoras de los Institutos Municipales de las Mujeres tanto en la gestión municipal, como en las actividades de prevención y atención de la violencia de género hacia las mujeres.

Si bien no se convocó a todo el personal de los IMM, se considera que, al contar con la participación de las directoras, la información y las herramientas proporcionadas pueden replicarse por su parte hacia el resto del personal.

### III. Objetivos

El objetivo general de este proceso formativo fue contribuir a institucionalizar la Perspectiva de Género (PG) en las administraciones municipales, mediante el fortalecimiento de herramientas de trabajo de los Institutos Municipales de la Mujer para el empoderamiento y promoción de los derechos de las mujeres a nivel local. De este objetivo general, se derivan los siguientes objetivos específicos:

- Proporcionar herramientas conceptuales especializadas sobre los derechos de las mujeres, sus características e implicaciones; en particular acerca de los derechos de participación política y liderazgo; derechos sexuales y reproductivos y derecho a una vida libre de violencia;
- Brindar herramientas técnicas de aplicación de la perspectiva de género en la política pública, las estadísticas y la gestión municipal; y
- Construir propuestas para la integración de protocolos de actuación de prevención y atención a la violencia, considerando las particularidades y necesidades del contexto local.

Los temas a impartir en el taller se articulan bajo el siguiente esquema para lograr el objetivo de proponer acciones para institucionalizar la perspectiva de género en los municipios y elaborar propuestas para el diseño de protocolos de atención a mujeres que viven violencia y que buscan ayuda en las instancias municipales.

Esquema 2. Lógica de la temática del proceso formativo



Fuente: Elaboración propia.

## IV. Desarrollo del proceso formativo

Los talleres de capacitación se realizaron simultáneamente como estaban previstos para cada región. De los municipios y regiones convocadas acudieron seis de ocho regiones, en las que en total se conjuntaron 25 municipios. De la Región Centro Sur y la Región Suroeste no acudió ningún municipio. Cabe señalar que ambas regiones son las que concentran una menor cantidad de municipios; la Centro Sur la integran cuatro, mientras que la Suroeste se integra con dos municipios.

Las regiones y municipios que participaron fueron las siguientes:

- Región Centro: Fresnillo, Pánuco, Trancoso, Vetagrande y Zacatecas, lo que significa que acudió el 50 % de los municipios que la conforman.
- Región Noroeste: Francisco R. Murguía, Juan Aldama y Miguel Auza. De esta región estuvo presente el 60 % de sus municipios.
- Región Norte: Concepción del Oro y Villa de Cos. En el caso de esta región solo se logró concentrar al 40 % de los municipios que la integran.
- Región Oeste: Chalchihuites y Saín Alto. Con esta región se logró trabajar con el 50 % de los municipios que la conforman.
- Región Sureste: Loreto, Luis Moya, Noria de Ángeles, Ojocaliente, Pinos (presencia irregular), Villa García y Villa Hidalgo. En esta región fue en la que se logró la mayor cobertura, con un 70 % de participación de los municipios que la integran.
- Región Sur: Apozol, el Plateado Joaquín Amaro, Jalpa, Nochistlán de Mejía (presencia irregular), Tepechitlán y Tlaltenango de Sánchez Román. Esta región, aunque acudió un buen número de municipios, solo cubrieron el 30 % del total que la integran.

Aunque la convocatoria se realizó a la totalidad de los municipios para cada región, la respuesta no fue favorable en todos los casos.

En cada región se impartieron cuatro talleres con las temáticas previstas, las cuales fueron: Políticas Públicas con Perspectiva de Género; Gestión Municipal; Derechos Humanos de las Mujeres y Participación Política de las Mujeres y Participación Ciudadana.

Las perspectivas teóricas que guiaron el trabajo con las instancias municipales son las descritas previamente (perspectiva de género y políticas públicas). Las capacitaciones se basaron en los contenidos y obligaciones vigentes que establecen las leyes generales y estatales de

Igualdad para las Mujeres entre Mujeres y Hombres y las de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Así, en el taller de “Políticas públicas con perspectiva de género” se abordaron los siguientes subtemas:

- a) Conceptos básicos de género y de políticas públicas
- b) Enfoques conceptuales de las políticas de igualdad
- c) Transversalización e institucionalización de la perspectiva de género
- d) Herramientas para el análisis de género (diagnóstico de la condición y la posición de género en el municipio, lo que incluyó la revisión de estadísticas y datos cualitativos con perspectiva de género)

En lo que respecta al taller de Gestión Municipal, los contenidos se plantearon en función de los siguientes temas:

- a) El papel del gobierno municipal
- b) Municipio promotor de la equidad de género
- c) Normatividad municipal para la igualdad de género
- d) Instituciones aliadas
- e) Propuestas para mejorar la gestión municipal

En el taller de Derechos Humanos de las Mujeres se abordaron los temas siguientes:

- a) Introducción de los derechos de las mujeres
- b) Los derechos sexuales y reproductivos. Salud sexual y reproductiva
- c) Violencia de género hacia las mujeres: características, ciclo de la violencia y factores atrapantes
- d) Marco normativo en materia de igualdad y no violencia
- e) Problemas comunes sobre el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en los municipios y propuestas

Finalmente, en el taller de Participación Política de las Mujeres y Participación ciudadana se abordaron los siguientes subtemas:

- a) El contexto y la participación política de las mujeres en México
- b) En qué punto estamos respecto a la participación política en México
- c) Medidas para la participación de las mujeres en la toma de decisiones y los avances normativos orientados a promover la participación política de las mujeres
- d) Fortalezas y obstáculos para la participación política de las mujeres en política

Con el objetivo de evaluar el proceso formativo para cada temática, se midió el nivel de incorporación de conocimientos que resultaron de las capacitaciones. Para ello se desarrolló una evaluación de preguntas cerradas de opción múltiple de cada tema que se aplicó, antes y después de cada taller.

Para complementar esta evaluación, se realizó una evaluación cualitativa por parte de las facilitadoras de cada sesión a fin de contar con mayores elementos que permitan conocer las facilidades y obstáculos del proceso de capacitación y de las propias problemáticas que enfrentan los IMM y los CDM en sus contextos.

Para su presentación se organizan los diferentes municipios y regiones en tres grupos, que contemplan a las seis regiones con las que se trabajó, por su cercanía y cuidando un tamaño semejante entre los tres grupos.

Sobre la evaluación cuantitativa respecto a los conocimientos, en todos los talleres las y los participantes presentaron mejoras en el nivel de aciertos del test final contra el test inicial, aunque varió de un taller a otro y en cada grupo. En términos globales la diferencia representa 122 reactivos acertados de más en el test final de todos los grupos que abarcan las seis regiones.

Tabla 2- Respuestas acertadas por talleres

| Taller                  | Respuestas acertadas |       | Diferencial |
|-------------------------|----------------------|-------|-------------|
|                         | Inicial              | Final |             |
| Participación Política  | 80                   | 133   | 53          |
| Políticas Públicas      | 116                  | 164   | 48          |
| Gestión Municipal       | 158                  | 170   | 12          |
| Derechos de las Mujeres | 23                   | 32    | 9           |
| 4 talleres              | 385                  | 499   | 122         |

Fuente: Elaboración propia.

En función de los grupos, el grupo 1 fue el que presentó mayores resultados acertados en el test final con 175 aciertos, siguió el grupo 2 con 166 y el grupo 3 con 158.

Tabla 3. Respuestas globales acertadas. Test final por grupo en cada taller

| Taller/Grupo            | Grupo 1 | Grupo 2 | Grupo 3 | Total |
|-------------------------|---------|---------|---------|-------|
| Participación Política  | 42      | 40      | 51      | 133   |
| Políticas Públicas      | 54      | 52      | 58      | 164   |
| Gestión Municipal       | 71      | 53      | 46      | 170   |
| Derechos de las Mujeres | 8       | 13      | 11      | 32    |
| Totales                 | 175     | 158     | 166     | 499   |

Fuente: Elaboración propia.

A continuación, se detallan los resultados por talleres y grupos.

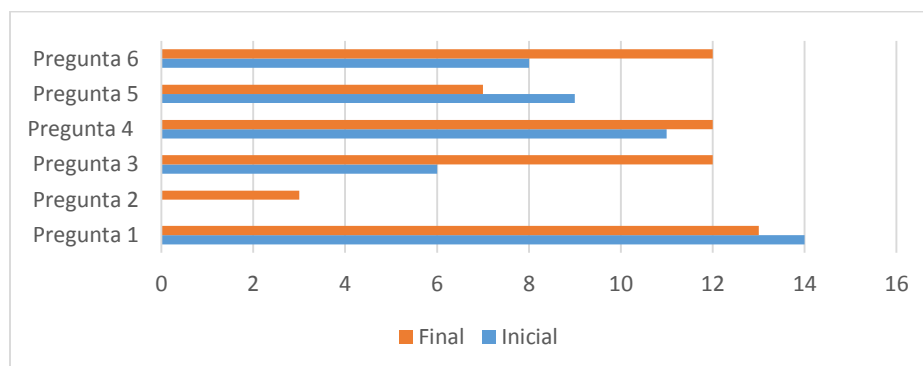
#### 4.1 Taller de políticas públicas

Tabla 4. Grupo 1-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos

| Tipo de test | Pregunta 1 | Pregunta 2 | Pregunta 3 | Pregunta 4 | Pregunta 5 | Pregunta 6 |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Inicial      | 14         | 0          | 6          | 11         | 9          | 8          |
| Final        | 13         | 3          | 12         | 12         | 7          | 12         |

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 1. Grupo 1-Políticas públicas. Acuerdos por preguntas en los grupos definidos y por tipo de test



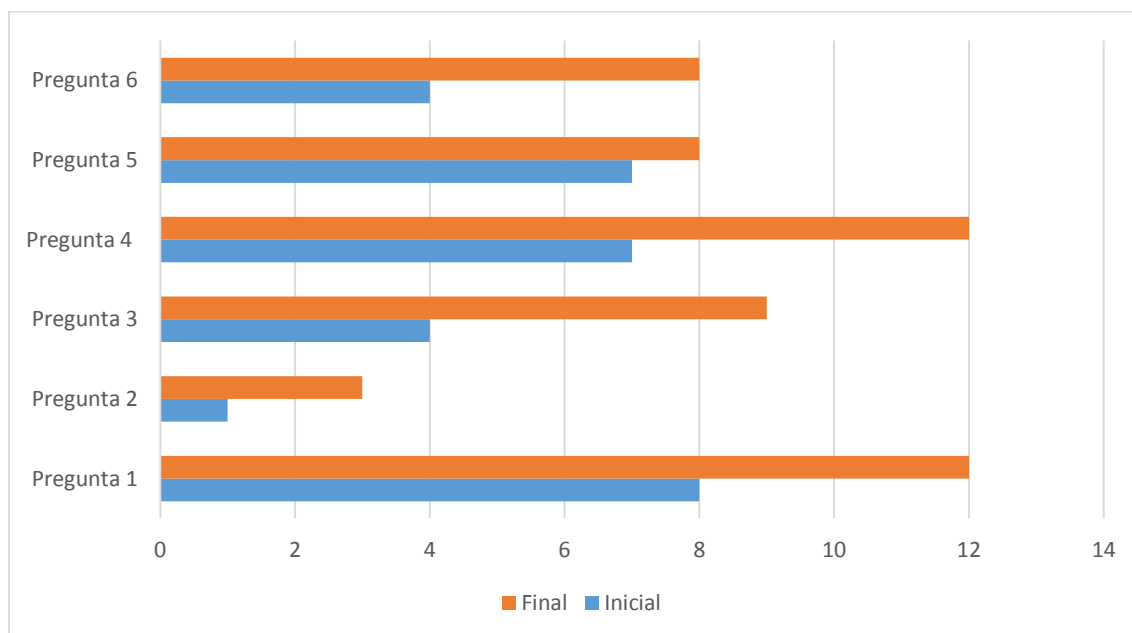
Fuente: Elaboración propia.

Tabla 5. Grupo 2-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos

| Tipo de test | Pregunta 1 | Pregunta 2 | Pregunta 3 | Pregunta 4 | Pregunta 5 | Pregunta 6 |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Inicial      | 8          | 1          | 4          | 7          | 7          | 4          |
| Final        | 12         | 3          | 9          | 12         | 8          | 8          |

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 2. Grupo 2-Políticas públicas. Acuerdos por preguntas en los grupos definidos y por tipo de test



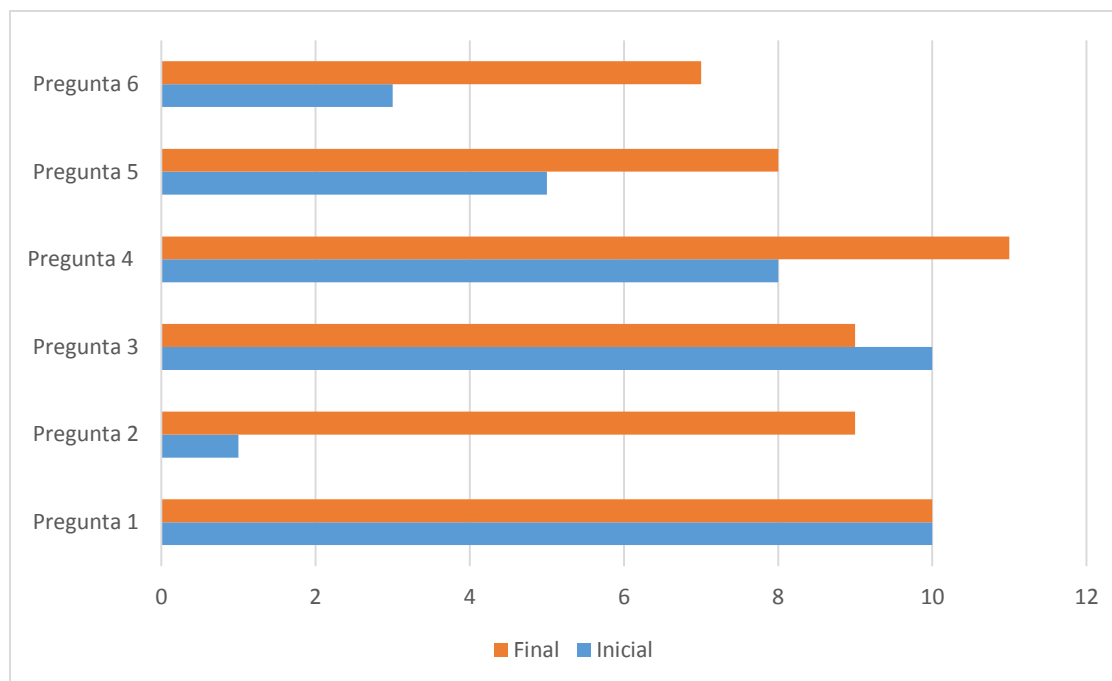
Fuente: Elaboración propia.

Tabla 6. Grupo 3-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos

| Tipo de test | Pregunta 1 | Pregunta 2 | Pregunta 3 | Pregunta 4 | Pregunta 5 | Pregunta 6 |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Inicial      | 10         | 1          | 10         | 8          | 5          | 3          |
| Final        | 10         | 9          | 9          | 11         | 8          | 7          |

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 3. Grupo 3-Políticas públicas. Acuerdos por preguntas en los grupos definidos y por tipo de test



Fuente: Elaboración propia.

En términos cualitativos, sobre la disponibilidad y apertura del grupo frente a las temáticas, se observó que, en general en todas las regiones y grupos, las personas participantes estaban abiertas a los debates y a la adquisición de herramientas teóricas conceptuales sobre las políticas públicas. Las participaciones fueron constantes y enfatizaron en la necesidad de conocer con mayor profundidad los enfoques de las políticas de igualdad y su aplicación práctica, así como el diseño de las mismas.

También manifestaron confusiones sobre los conceptos de transversalidad e institucionalización, pero, sobre todo, plantearon su preocupación para lograrlos en los contextos de la Administración Pública Municipal, principalmente por las diversas dificultades que enfrentan en sus municipios y porque consideran que esta tarea y las atribuciones que las propias leyes les conceden para implementarlas o impulsarlas son inasequibles con los recursos que cuentan para lograrlo.

No obstante, consideraron que la información y los contenidos son útiles para hacer más exigibles las obligaciones del municipio en general respecto al logro de la igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres. Esto porque en muchos casos, las y los



participantes manifestaron que dicho encuentro de capacitación era el único que habían recibido desde que iniciaron sus funciones, y que, aunque tenían algunas nociones de género, estas eran hasta ese momento vagas e insuficientes para comprender cuál es el quehacer de sus propias instituciones.

Muchas participantes expresaron confusiones respecto a los conceptos de igualdad, equidad y su relación con los feminismos, particularmente señalaban que porqué si se hablaba de igualdad, en los CDM no se atendían a los hombres o por qué no existían institutos ‘para los hombres’. Al respecto, se enfatizó en la importancia de las acciones afirmativas, la naturaleza de estas medidas, el carácter temporal y el objetivo que tenían respecto a la equidad y la igualdad.

Por otro lado, se aclaró de manera general la importancia de conceptualizar y reconocer las aportaciones de las luchas feministas que en su carácter plural y diverso han hecho a los logros de las políticas públicas de igualdad. Esto se realizó a través de un breve repaso por las diferentes corrientes de los feminismos en términos generales.

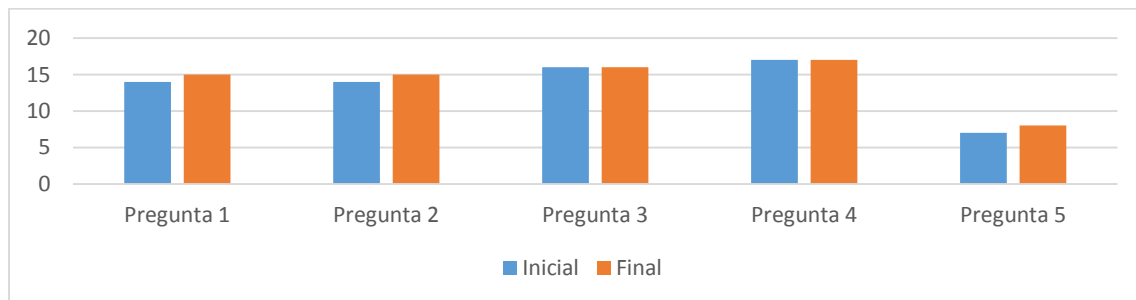
#### 4.2 Taller de gestión municipal

Tabla 7. Grupo 1. Acuerdos por preguntas en los grupos definidos

| Tipo de test | Pregunta 1 | Pregunta 2 | Pregunta 3 | Pregunta 4 | Pregunta 5 |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Inicial      | 14         | 14         | 16         | 17         | 7          |
| Final        | 15         | 15         | 16         | 17         | 8          |

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 4. Grupo 1-Gestión municipal. Comparación del cuestionario pre y post de conocimientos



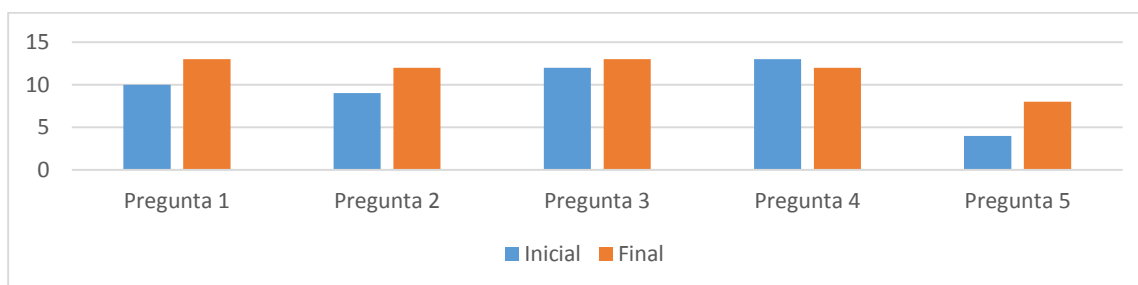
Fuente: Elaboración propia.

Tabla 8. Grupo 2-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos

| Tipo de test | Pregunta 1 | Pregunta 2 | Pregunta 3 | Pregunta 4 | Pregunta 5 |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Inicial      | 10         | 9          | 12         | 13         | 4          |
| Final        | 13         | 12         | 13         | 12         | 8          |

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 5. Grupo 2-Gestión municipal. Comparación del cuestionario pre y post de conocimientos



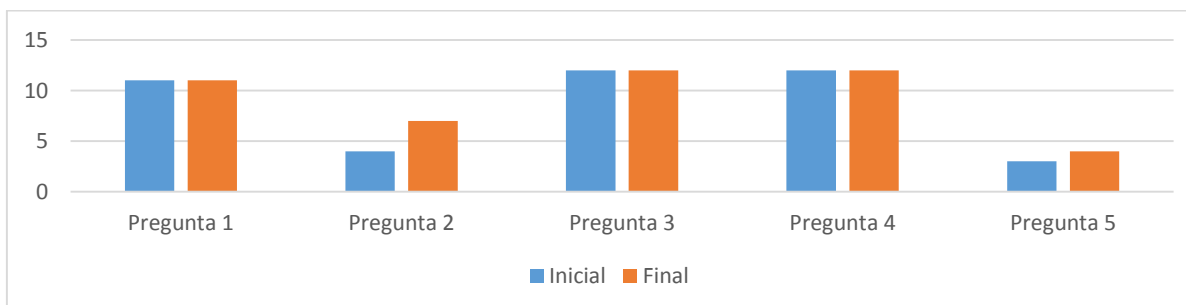
Fuente: Elaboración propia.

Tabla 9. Grupo 3-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos

| Tipo de test | Pregunta 1 | Pregunta 2 | Pregunta 3 | Pregunta 4 | Pregunta 5 |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Inicial      | 11         | 4          | 12         | 12         | 3          |
| Final        | 11         | 7          | 12         | 12         | 4          |

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 6. Grupo 3-Gestión municipal. Comparación del cuestionario pre y post de conocimientos



Fuente: Elaboración propia.

En este tema, las participantes de todos los grupos se mostraron receptivas y participativas, algunas de las asistentes tomaban notas y fotografías a pesar de tener impresos los documentos. Por otro lado, se identificó un desconocimiento general sobre las posibilidades del ayuntamiento para generar o gestionar recursos para la implementación de políticas públicas municipales.

Además, se identificó un desconocimiento generalizado en cuanto a las gestiones institucionales que puede realizar un municipio para la atención de las mujeres en situación de violencia. Asimismo, se detectó que existe un desconocimiento de las facultades y competencias de los IMM; en ocasiones se confundía con las facultades y competencias del DIF. Las asistentes mencionaron que algunas personas del DIF les mandaban trabajo que no era de su competencia y hasta querían tomar decisiones en su área.

Por lo anterior, las capacitaciones deben ser continuas, en pos de reforzar conocimientos y ampliar algunos temas a la luz de las nuevas investigaciones académicas y diagnósticos institucionales o de organizaciones de la sociedad civil organizada. Es fundamental que los ayuntamientos tengan pleno conocimiento sobre las posibilidades, en el marco de la ley, que tienen para hacerse de recursos e implementar acciones de gobierno propias.

#### 4.3 Taller de derechos de las mujeres

Tabla 10. Grupo 1-Acuerdos por preguntas

| Tipo de test | Pregunta 1 |
|--------------|------------|
| Inicial      | 9          |
| Final        | 11         |

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 7. Grupo 1-Derechos de las mujeres. Aciertos por pregunta



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 11. Grupo 2-Acuerdos por preguntas

| Tipo de test | Pregunta 1 |
|--------------|------------|
| Inicial      | 8          |
| Final        | 13         |

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 8. Grupo 2-Derechos de las mujeres. Aciertos por pregunta



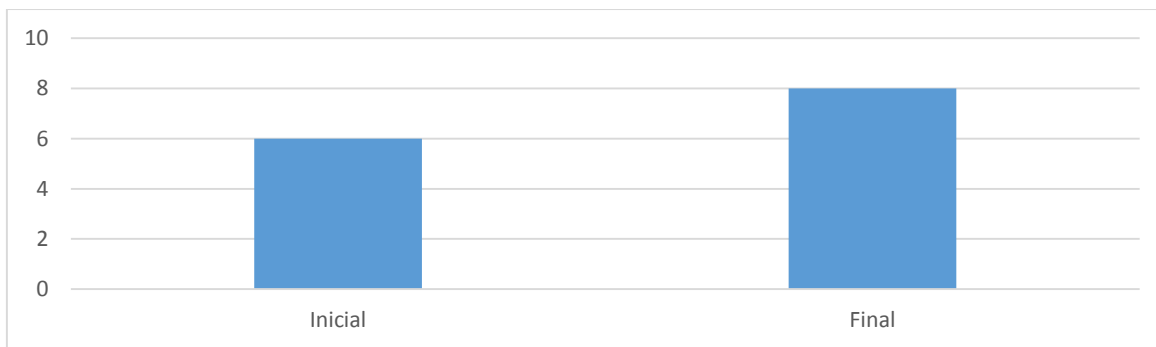
Fuente: Elaboración propia.

Tabla 12. Grupo 3-Acuerdos por preguntas

| Tipo de test | Pregunta 1 |
|--------------|------------|
| Inicial      | 6          |
| Final        | 8          |

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 9. Grupo 3-Derechos de las mujeres. Aciertos por pregunta



Fuente: Elaboración propia.

Respecto a los aspectos cualitativos, el taller se dio como estaba programado en la mayor parte de las regiones. Se presentaron los objetivos y agenda de las dos sesiones de tres horas cada una

y la idea de reflexionar una detección de problemas de género y posibles soluciones acordes al contexto de cada uno de sus municipios. Se inició con una actividad individual y por grupos que permitió explorar el conocimiento previo y las creencias sobre el tema de las y los participantes, al preguntar qué eran los derechos de las mujeres y porqué se impulsaban.

Más de la mitad de las y los participantes tenían una noción de los derechos de las mujeres y su vinculación con los derechos humanos, aunque esta no siempre era clara. Sobre las causas de las violaciones a los derechos de las mujeres, al menos, la mitad de las y los participantes ubicaron que se debían a la desigualdad y discriminación en que viven las mujeres; otras lo asociaron a la violencia que sufren y algunas(os) más lo relacionaron a su vulnerabilidad social. La facilitadora fue organizando los aportes de los equipos en las dos preguntas, y precisaba conceptos si era necesario, de lo que decían los equipos.

En los mismos equipos se distribuyeron cuatro fragmentos de dos lecturas acerca del tema de los derechos de las mujeres y se les pidió sintetizar sus ideas centrales y poner un ejemplo de sus municipios. Sus reflexiones y ejemplos se compartieron en grupo y se comentaron a través de una ‘lluvia de ideas’, explicitando por qué eran desigualdades, discriminaciones o violencia de género y si estaban presentes en otros municipios de la región.

Retomando ambos ejercicios, la facilitadora articuló los conceptos claves a los problemas de desigualdad, discriminación y violencia que tienen las mujeres en la vida cotidiana, cómo estos fenómenos se causan a partir de un orden social de género dominante, que tiene múltiples expresiones y jerarquiza a hombres/masculino sobre las mujeres/femenino, todos ellos ‘naturalizados o normalizados’ por lo que resultan invisibles.

Asimismo, se recuperó su proceso de apropiación subjetiva y relacional-contextual, con énfasis en los derechos sexuales y reproductivos. Se presentaron ejemplos estadísticos sobre datos municipales y estatales y se hizo énfasis en la explicación de los conceptos de desigualdad y discriminación de género, y los aspectos incluidos cuando se habla de políticas y acciones específicas para la igualdad de género.

Se pidió integrar mesas de trabajo por subregiones para hacer un trabajo por municipios consistente en la detección de problemas que afectan los derechos de las niñas, adolescentes y mujeres en ellos. Luego del trabajo grupal escribieron los problemas comunes, diferenciados por subregiones para dar una presentación en la siguiente sesión.

La facilitadora asistió a los grupos de trabajo comentando dudas específicas. Se recordó que los problemas identificados se recuperarán al final del taller. La facilitadora se acercó a cada mesa de trabajo para apoyar en la resolución de dudas específicas y verificar que la dinámica sea respetada.

En la sesión de violencia de género, la facilitadora escribió los problemas comunes y diferenciados según la exposición y abordó en una exposición las estrategias para la protección de los derechos sexuales y reproductivos y de prevención de la violencia hacia las mujeres por razones de género en diferentes ámbitos.

Se enfatizó el concepto de violencia de género y su relación con la desigualdad y la discriminación de género. Además, definió el concepto de violencia, los tipos y ámbitos en que sucede; las orientaciones que la ley y el programa piden ser consideradas en su prevención, atención y sanción y, los mandatos municipales existentes.

Se retomaron los problemas ubicados y se articularon al orden social de género dominante (también llamado patriarcado) y las imprecisiones frecuentes frente a este tipo de iniciativas en otras dependencias públicas. En las mismas mesas de trabajo y con apoyo de un formato, se trabajaron acciones de corto, mediano y largo plazo para incidir en los problemas identificados en sus municipios y subregiones, localizando sus actores aliados y los recursos disponibles en sus municipios. Cada subregión presentó los problemas identificados, así como los recursos y necesidades.

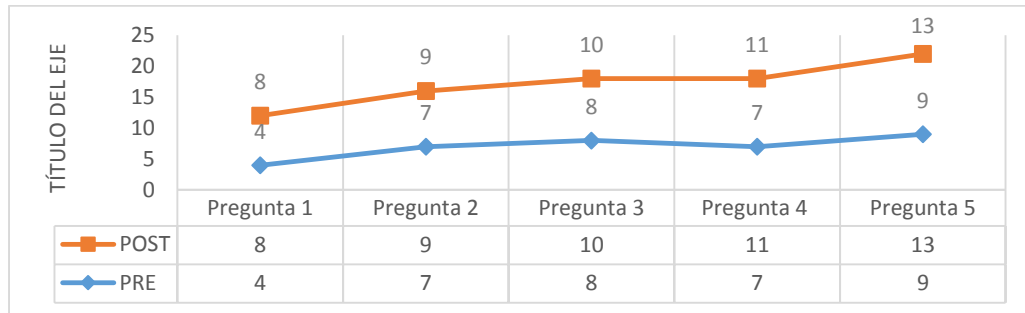
#### 4.4 Taller de participación política de las mujeres y participación ciudadana

Tabla 13. Grupo 1-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos

| Tipo de test | Pregunta 1 | Pregunta 2 | Pregunta 3 | Pregunta 4 | Pregunta 5 |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Inicial      | 4          | 7          | 8          | 7          | 9          |
| Final        | 8          | 9          | 10         | 11         | 13         |

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 10. Grupo 1-Participación política de las mujeres. Comparación del cuestionario pre y post de conocimientos



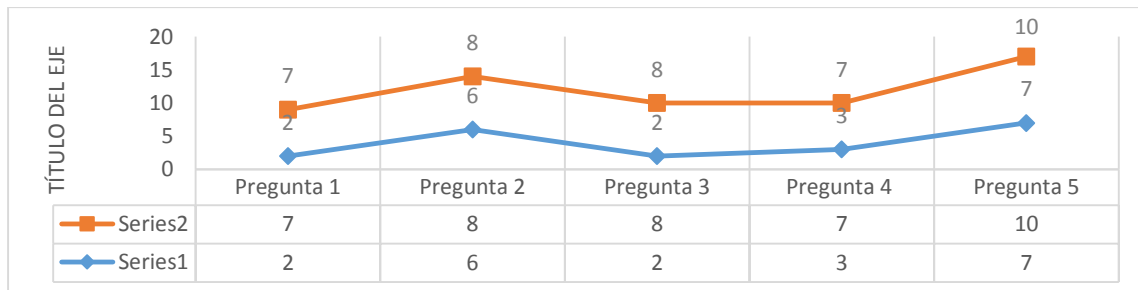
Fuente: Elaboración propia.

Tabla 14. Grupo 2-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos

| Tipo de test | Pregunta 1 | Pregunta 2 | Pregunta 3 | Pregunta 4 | Pregunta 5 |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Inicial      | 2          | 6          | 2          | 3          | 7          |
| Final        | 7          | 8          | 8          | 7          | 10         |

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 11. Grupo 2-Participación política de las mujeres. Comparación del cuestionario pre y post de conocimientos



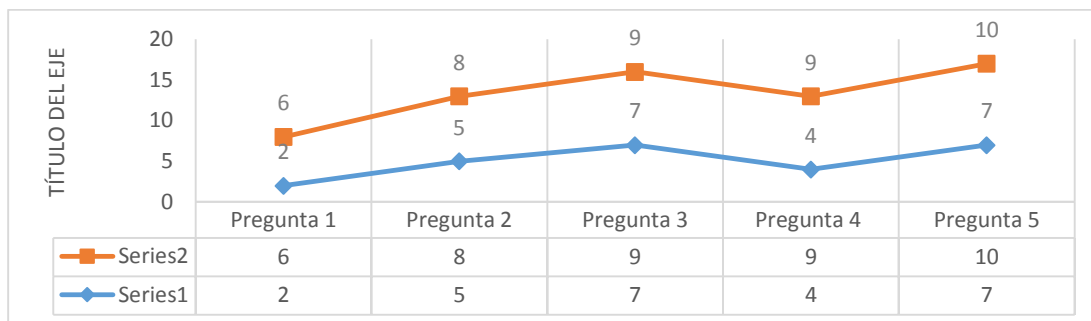
Fuente: Elaboración propia.

Tabla 15. Grupo 3-Acuerdos por preguntas en los grupos definidos

| Tipo de Test | Pregunta 1 | Pregunta 2 | Pregunta 3 | Pregunta 4 | Pregunta 5 |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Inicial      | 2          | 5          | 7          | 4          | 7          |
| Final        | 6          | 8          | 9          | 9          | 10         |

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 12. Grupo 3-Participación política de las mujeres. Comparación del cuestionario pre y post de conocimientos



Fuente: Elaboración propia.

El objetivo del taller fue que las participantes conocieran los elementos integrantes de la participación política y ciudadana de las mujeres. La intención es que con estos elementos cuenten con herramientas para la implementación de la política de igualdad desde el ámbito local y/o de su competencia.

En las diferentes regiones se observaron resultados similares durante el desarrollo de las sesiones. En general, se caracterizaron por mostrar buena disponibilidad a lo largo de las sesiones. La mayoría de las y los asistentes estuvieron atentas a los contenidos y plantearon dudas y preguntas sobre los contenidos que se revisaron de acuerdo con la carta descriptiva.

Las participaciones fueron nutridas en la sesión, planteando dudas o situaciones sobre cómo se sortean las limitaciones presupuestales y falta de recursos humanos en sus respectivos municipios.

Las frases recurrentes que utilizaron las participantes fueron: ‘siento frustración porque no tenemos información ni recursos’; ‘somos un paliativo porque parecería que nos corresponde todo’; ‘falta sensibilización de las autoridades’; ‘recursos económicos muy limitados’; ‘hay demasiados procesos administrativos que perjudican la buena ejecución y objetivos del instituto’; ‘no hay relación institucional ni en el municipio ni con la Secretaría de las Mujeres’; ‘falta disponibilidad del personal del Ayuntamiento’ y ‘no hay protocolos establecidos de manera formal para la atención a la violencia de género’.

Estos planteamientos coinciden con lo que manifestaron por escrito a lo largo de los diferentes ejercicios y dinámicas de trabajo para recabar información sobre las problemáticas que enfrentan en los IMM y en los CDM.

Las participantes consideraron que los contenidos les resultaron útiles en su labor, sobre todo en el tema del fortalecimiento de la participación política de la ciudadanía desde lo local.



En plenaria, cada equipo compartió su trabajo, identificando en una matriz a los actores locales, los recursos humanos, económicos y el marco normativo del estado.

Con el acompañamiento de la tallerista propusieron acciones a corto, mediano y largo plazo. La mayor preocupación se ubicó en el corto plazo para resolver el tema presupuestal y tener una mayor claridad sobre qué sí puede hacer desde el estado la Secretaría de las Mujeres. Las recomendaciones de capacitación se centran en conocer el alcance de las políticas de igualdad de género, así como de institucionalización y transversalización de la perspectiva de género.

#### **4.5 Problemáticas que enfrentan los IMM y CDM a nivel municipal para la institucionalización de la perspectiva de género**

A lo largo de las sesiones en los talleres regionales, se abordó en cada tema cuáles eran los obstáculos, dificultades y problemáticas comunes que enfrentan a nivel municipal quienes participaron en la capacitación (personal de IMM y de CDM). Para ello, se les solicitó identificar aquellas problemáticas relacionadas con los recursos materiales, y las distinguieran de las que se refieren a los recursos humanos y a los procesos administrativos o legales.

Los resultados son muy similares entre las propias regiones, lo que significa que, aunque en algunos municipios cuenten con un poco más de infraestructura, personal, capacitación, recursos materiales, financieros o marcos legales que sustenten la existencia y objetivos de estas instancias, lo común es que presenten carencias fuertes en estos rubros.

##### **4.5.1 Recursos materiales**

Respecto a los problemas que enfrentan sobre los recursos materiales sobresale la falta de vehículos para impulsar acciones de sensibilización y capacitación en comunidades, así como la falta de apoyo para combustible. Por otro lado, la infraestructura es variada, ya que en algunos municipios cuentan con una que permite proporcionar un mejor servicio a las personas que acuden (oficinas apropiadas y privadas), y en otros, no cuentan siquiera con un solo espacio para oficina propia o bien, las instalaciones son inadecuadas porque no garantizan la privacidad.

Garantizar la privacidad es central en este tipo de instituciones que, aunque no les corresponda, terminan atendiendo situaciones de violencia y las usuarias que acuden en busca de ayuda pueden sentirse observadas y escuchadas por personas que no conforman la institución.

Además, en algunos casos, no cuentan con recursos de papelería básica y con el equipo de cómputo necesario para realizar el trabajo de gestión en otras áreas de la Presidencia Municipal; para replicar las capacitaciones con el personal de la Administración Pública o con personas de grupos de población a quienes dirigen sus acciones. Asimismo, es común que, en su mayoría, no cuenten con presupuesto específico para implementar estos procesos de capacitación o sensibilización o para implementar o desarrollar otro tipo de acciones estratégicas.

#### 4.5.2 Recursos humanos

En lo referente a los recursos humanos, los problemas también son variados, pero similares entre las regiones. Las principales expresiones de estos obstáculos se presentan tanto a nivel interno como externo, es decir, entre el propio personal que conforma los IMM y los CDM; pero también con el resto del personal de la Administración Pública, el Cabildo y, en muchos casos, el propio Presidente Municipal.

Aunque pueden tener o establecer alianzas con algunas instituciones, al señalar el número que identifican como aliadas, por lo general no rebasaban cinco organismos y, en algunos casos, en estos estaban incluidos los de nivel municipal, estatal o federal, lo cual, muestra la poca incidencia del IMM y del CDM con la gran mayoría de instancias municipales que pertenecen a la Administración Pública.

A nivel interno, refirieron principalmente que los problemas pueden ser por la falta de personal (en algunos municipios el IMM solo lo conforma la directora), porque el personal que está en funciones no tiene buena relación de trabajo y eso afecta la comunicación y coordinación para realizar las actividades, o en dado caso, es frecuente que el personal que conforma el IMM y CDM no cuente con capacitación especializada para desempeñar su trabajo.

En este rubro plantearon que es necesario contar con procesos de capacitación especializada en género y derechos humanos de las mujeres pero que además, dichos procesos se proporcionen de manera oportuna, refiriéndose a que se desarrollen cuando se incorporan a realizar las actividades. Este aspecto fue generalizado principalmente entre el personal de los CDM.

A nivel externo además de que consideran que no cuentan con el apoyo de las otras instituciones de la Administración Pública Municipal, el Cabildo o el propio Presidente Municipal, en muchas ocasiones los IMM realizan doble o hasta triple función pública y lo hacen

en condiciones donde, incluso, no se les remunera de acuerdo al trabajo que realizan y no cuentan con el respaldo y reconocimiento para llevar a cabo las actividades del Instituto.

En algunos casos, los IMM están adscritos al DIF municipal, lo que limita sus actividades; pero sobre todo implica que dicha adscripción provoque confusiones sobre su objetivo. Estas confusiones van desde las propias personas que encabezan los IMM, pasando por el personal directivo del DIF y las demás áreas de la Administración Pública Municipal.

Si bien estos obstáculos se deben a una variedad de factores, uno a resaltar fue la falta de compromiso de las autoridades municipales (presidentes municipales y cabildos) para posicionar el IMM y la relevancia del objetivo que tiene esta institución. Destacaron que, aunque en muchos casos cuentan con el apoyo de la Comisión de igualdad o de equidad en el Cabildo, esto no es suficiente, ya que no logran que las demás áreas asuman el compromiso y la importancia que tiene el tema en el municipio.

#### **4.5.3 Obstáculos relacionados con procesos normativos y administrativos**

Respecto a los obstáculos que se asocian con los procesos normativos y administrativos, las instancias participantes en la capacitación identificaron principalmente tres: el primero es que el propio mecanismo para el adelanto de las mujeres no cuenta con una figura legal homogénea. Esto implica que sus objetivos o existencia, aunque prevista en la Ley Orgánica del Municipio para el Estado de Zacatecas, puede estar sujeta a la voluntad de las autoridades municipales o bien a las propias creencias y percepciones de lo que ellos consideran que es lo que dichas instituciones deben hacer.

En este sentido, se debe tomar en cuenta que para muchas autoridades de cualquier nivel sigue prevaleciendo la creencia de que la incorporación del tema de igualdad de género y de derechos de las mujeres en las políticas públicas municipales no es una obligación sino una opción cuyo cumplimiento depende de la voluntad y conocimientos en el tema de las autoridades. El segundo problema es que no cuentan con protocolos, modelos o manuales de actuación para ninguno de los procesos que realizan, ya sea capacitación, gestión, o atención. Este rubro representa una desventaja importante que puede convertirse en un importante obstáculo para desempeñar su trabajo.

La falta de mecanismos formales para la gestión municipal, así como de procedimientos que orienten a las directoras y personal de IMM y CDM para realizar su trabajo y cumplir los

objetivos, implica que los pocos recursos con los que cuentan puedan resultar no solo insuficientes, sino también ineficientes. Es decir, las actividades que realizan pueden tener menor impacto si no cuentan con una guía clara del funcionamiento y objetivos de los organismos.

Por otro lado, también en este aspecto enfrentan diversas problemáticas adicionales que interactúan con los recursos materiales y humanos abordados previamente. Por ejemplo, si no tienen recursos para capacitación, este proceso puede ser gestionado con otras instancias, sin embargo, si no cuentan con un catálogo o directorio de aquellas instituciones que pueden proporcionar estos servicios de manera gratuita y coordinada con instituciones municipales, difícilmente podrán ampliar sus posibilidades para desarrollar estos procesos.

También es importante que cuenten con un manual específico dirigido a la capacitación de funcionarios y funcionarias públicas para aquellos municipios que cuentan con personal que puede impartir esta capacitación desde el IMM o del CDM. Asimismo, dado que imparten capacitación o pláticas de sensibilización a la población en general, es importante que cuenten con lineamientos generales y contenidos básicos en temas de género, derechos humanos y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia por lo menos.

De igual manera, respecto a los protocolos de atención a mujeres que buscan ayuda debido a situaciones de violencia, es importante que —aunque no sea esta la función de los IMM y CDM—, cuenten con elementos mínimos para evitar la revictimización de estas mujeres y tratar de solventar sus expectativas en la medida de lo posible.

Finalmente, el tercer obstáculo que enfrentan es la necesidad de adecuar las reformas y marcos legales en materia de igualdad y derechos de las mujeres a través de Bandos de Policía y Buen Gobierno, sin embargo, en aquellos que lograron estas modificaciones en dichas normas, no logran tener la aplicación para la que fueron modificados respecto a la perspectiva de género.

## V. Recomendaciones

El proceso formativo tiene una trascendencia concreta sobre las capacidades de las mujeres para articular el trabajo que realizan en función del propio objetivo para el que son creados este tipo de mecanismos. Es decir, la capacitación continua y permanente permite que las y los participantes construyan conocimientos propios sobre el tema y, sobre todo, que se apropien de estos para su trabajo cotidiano.

En virtud de esto, desde el inicio de la planeación para ejecutar la meta, se diseñó una propuesta articulada entre los temas que se impartieron. Esto permitió que, para la parte final de los talleres, donde se trabajaron las mesas de las propuestas para los protocolos municipales de atención a mujeres que viven violencia, las y los participantes mantuvieran un hilo conductor y lograran llegar a conclusiones construidas a partir de sus propias experiencias.

Al retomar estas experiencias desde quienes implementan las políticas públicas de igualdad, se construye de manera distinta el conocimiento y se abre la oportunidad de replantear, incluso, las propias políticas de igualdad que se asumen incuestionables y que en la realidad distan mucho del diseño previsto en el mandato formal y en las propias realidades diversas de los municipios.

En ese sentido, a manera general se realizan las siguientes recomendaciones en dos vertientes interconectadas: sobre los procesos formativos y sobre la institucionalización de la perspectiva de género.

### **5.1 Propuestas y recomendaciones sobre los procesos formativos**

En principio, es importante enfatizar en la convocatoria y la necesidad de reforzarla en los próximos procesos. Esto porque solo se cubrió la mitad de la población objetivo que se tenía prevista. La respuesta negativa por parte de quienes no asistieron puede deberse a varios factores: falta de apoyo en los municipios para los traslados a la sede de la capacitación e incluso para el propio permiso de ausentarse de sus actividades o la disponibilidad de las directoras o del personal de los centros para asistir.

Otros factores pudieron ser el grado de involucramiento que tienen con las propias actividades que realizan; la multiplicidad de funciones que realizan en la Administración Municipal; la convocatoria constante a diversas actividades organizadas por parte de la Secretaría de las Mujeres en un periodo corto de tiempo y, dado que el proceso formativo para cada región se programó en noviembre, es posible que hayan tenido otras actividades relacionadas con el Día Internacional de la No Violencia hacia las Mujeres.

Una diferente recomendación sobre los procesos formativos es que sean oportunos, es decir, que se realicen cuando inicialmente se planearon, en especial cuando se involucra al personal de los Centros de Desarrollo para las Mujeres, ya que casi todo el personal que acudió al proceso formativo, era de nuevo ingreso. Si bien se mostraron satisfechas/os con los

contenidos y advirtieron en su necesidad para realizar su trabajo, señalaron la pertinencia de desarrollar estos procesos de manera permanente y oportuna, es decir, cuando iniciaron a hacer sus actividades.

Un punto importante sobre los procesos formativos es la necesidad de proveer el material didáctico solo en formato digital. Esto posibilita que el material esté disponible para las y los participantes cuando lo requieran en los municipios y lo pueden compartir en su totalidad sin generar gastos adicionales de fotocopias o impresiones.

Por otro lado, en virtud de que se solicitó la información impresa para cada participante y solo se contó con la mitad de la participación proyectada, el resto de los paquetes de material, se repartieron entre quienes voluntariamente lo solicitaron y otros se enviarán a los municipios que no acudieron. Sin embargo, se considera que es poco práctico enviar el material impreso solamente y no tiene el efecto esperado. Para evitar este gasto innecesario es recomendable entregar el material en algún dispositivo electrónico.

Finalmente, se recomienda que además de la evaluación realizada al proceso formativo en ese momento, se evalúe de manera cualitativa el grado de apropiación de los contenidos y la forma en que llevan estos conocimientos a la práctica. Esto es posible a través de técnicas como la observación participante sobre las interacciones entre el personal de los IMM o CDM y las mujeres que acuden solicitando un servicio. Asimismo, se puede contar con una aproximación al respecto a partir de entrevistas con las mujeres que acuden a los Centros de Desarrollo de las Mujeres o a los Institutos de las Mujeres Municipales.

## **5.2 Propuestas generales sobre la institucionalización de la perspectiva de género**

En este rubro es necesario garantizar los aspectos claves para el éxito de la institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas municipales. Estos aspectos son los siguientes:

- Reglas. Contar con un conjunto de pautas, normas formales e informales, valores, recursos que marcan o definen las percepciones sociales que tiene la gente acerca de sus necesidades y sus roles y los de las otras personas. Su aplicación en los casos de los IMM y CDM consiste en que estas instancias cuenten no solo con la mayor cantidad posible de procedimientos, reglamentos, manuales de atención a nivel formal, sino que tengan

las posibilidades y facultades legales en la Administración Pública para realizar su trabajo y para constituirse como un mecanismo rector de las políticas públicas de igualdad.

Esto implica el reconocimiento y respaldo total del Cabildo y de otras instancias municipales, pero además, que se traduzca en medidas concretas como la incidencia en la planeación municipal, así como en los presupuestos específicos para desempeñar su trabajo. O bien, una asignación presupuestal claramente identificable en los documentos de las otras direcciones o departamentos que conforman la Administración Pública Municipal.

- **Cultura organizacional.** Debe ser entendida como el conjunto de valores, creencias, estructuras y normas compartidas en mayor o menor grado por cada una de las áreas que integran una organización y determinan qué hacer, cómo hacerlo y qué es lo aceptado en el funcionamiento de cada una y en el comportamiento de las personas que las conforman. En el caso de los Municipios, esto se traduce en las medidas que deben tomar las administraciones públicas municipales respecto a sus propios trabajadores y trabajadoras.

Ya que, si se trata de impulsar un valor como la igualdad de género, quienes lo impulsan deben vivirlo en sus prácticas cotidianas y constatar los beneficios que tiene la incorporación de las medidas de igualdad al interior del trabajo. Las cuales van desde evitar formas de discriminación en los procesos de contratación y evaluación del personal, hasta prevenir, atender y sancionar la violencia laboral y concretamente el acoso y hostigamiento sexual. Con ello, no solo se garantiza que lo que se promueve es un principio compartido por el personal de las diferentes administraciones municipales, sino que asegura que dicho valor se incorpore en las prácticas cotidianas y se logre la institucionalización.

- **Actores gubernamentales.** Implica un pacto político instrumentado sobre la base de acuerdos sucesivos de manera estratégica. En el caso de los municipios este factor es fundamental porque la existencia de redes de apoyo institucionales o con las organizaciones civiles, permitirá que, independientemente de los cambios gubernamentales, se mantengan las medidas establecidas.

### 5.3 Propuestas específicas de institucionalización de la perspectiva de género y el empoderamiento de las mujeres a nivel local

Las siguientes propuestas tienen como fuente principal el trabajo realizado en cada uno de los talleres, de acuerdo con el mandato formal de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Zacatecas y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia tal como se muestra en la tabla 17. Para una presentación más clara de dichas propuestas, en la tabla 20 se muestra un panorama completo de las ideas principales que refirieron en las diferentes regiones y municipios que las conforman.

Posteriormente, se describe en qué consisten estas propuestas, sus matices y las referencias heterogéneas que las componen y, en algunos casos, las posibles alianzas que pueden establecer en los municipios para realizarlas.

Es importante mencionar que, aunque se insistió en cada una de las sesiones en realizar propuestas de acuerdo al mandato formal, estas son muy similares y a veces, las participantes no especificaron todos los componentes para llevarlas a cabo, lo cual obedece a los recursos con los que cuentan y que han sido abordados previamente.

Por ello, y para que el ejercicio de sistematización no resultara reiterativo con las mismas iniciativas para cada uno de los municipios que conforman las regiones, las propuestas principales se agruparon en nueve rubros. A continuación, se muestran los rubros y los municipios que presentaron alguna propuesta en estos.



Tabla 16. Principales propuestas por región y municipio

| Región/Municipio     | Capacitación igualdad y no violencia | Programas de empoderamiento económico | Normas Municipales | Convenios de colaboración | Gestión o consolidación y permanencia del CDM | Evaluación/ Seguimiento | Planeación con PEG y gestión de presupuesto Municipal | Implementación del MIG <sup>7</sup> | Gestión y Mejoramiento de asesorías y acompañamiento a MVVG <sup>8</sup> |
|----------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|--------------------|---------------------------|---|-------------------------|---|-------------------------------------|--|
| <b>Centro</b>        |                                      |                                       |                    |                           |   |                         |   |                                     |  |
| Fresnillo            | ✓                                    |                                       | ✓                  | ✓                         |   |                         |   |                                     | ✓  |
| Guadalupe            | ✓                                    |                                       |                    |                           |   |                         |   |                                     | ✓  |
| Pánuco               | ✓                                    | ✓                                     |                    | ✓                         |   | ✓                       | ✓   |                                     | ✓  |
| Trancoso             | ✓                                    |                                       |                    |                           |   | ✓                       | ✓   |                                     | ✓  |
| Vetagrande           | ✓                                    |                                       |                    |                           |   |                         | ✓   |                                     |  |
| Zacatecas            | ✓                                    | ✓                                     | ✓                  | ✓                         |   | ✓                       | ✓   | ✓                                   | ✓  |
| <b>Noroeste</b>      |                                      |                                       |                    |                           |   |                         |   |                                     |  |
| Francisco R. Murguía | ✓                                    |                                       |                    |                           | ✓   |                         |   |                                     | ✓  |
| Juan Aldama          | ✓                                    |                                       | ✓                  | ✓                         |   |                         |   | ✓                                   | ✓  |
| Miguel Auza          | ✓                                    |                                       |                    |                           |   |                         | ✓   | ✓                                   | ✓  |
| <b>Norte</b>         |                                      |                                       |                    |                           |   |                         |   |                                     |  |
| Concepción del Oro   | ✓                                    | ✓                                     | ✓                  | ✓                         | ✓   |                         | ✓   |                                     | ✓  |
| Villa de Cos         | ✓                                    |                                       |                    |                           | ✓   |                         | ✓   | ✓                                   | ✓  |
| <b>Oeste</b>         |                                      |                                       |                    |                           |   |                         |   |                                     |  |
| Chalchihuites        | ✓                                    |                                       |                    |                           |   | ✓                       |   |                                     | ✓  |
| Saín Alto            | ✓                                    |                                       |                    |                           |   |                         | ✓   |                                     | ✓  |
| <b>Sureste</b>       |                                      |                                       |                    |                           |   |                         |   |                                     |  |
| Loreto               |                                      |                                       | ✓                  |                           |   |                         | ✓   |                                     | ✓  |
| Luis Moya            | ✓                                    |                                       |                    |                           |   |                         |   |                                     | ✓  |
| Noria de Ángeles     | ✓                                    |                                       |                    |                           |   |                         |   |                                     |  |

<sup>7</sup> Modelo de Igualdad de Género.

<sup>8</sup> Mujeres víctimas de violencia de género.

*“Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecido en este Programa.”*

*“Este producto es generado con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género. Empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autoras(es) del presente trabajo.”*

|                                 |           |          |          |          |          |          |           |          |           |
|---------------------------------|-----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|----------|-----------|
| Ojocaliente                     | ✓         |          |          | ✓        | ✓        |          |           |          | ✓         |
| Villa García                    | ✓         |          |          |          |          |          | ✓         |          | ✓         |
| Villa Hidalgo                   | ✓         | ✓        |          |          |          |          |           |          | ✓         |
| <b>Sur</b>                      |           |          |          |          |          |          |           |          |           |
| Apozol                          | ✓         |          |          |          |          |          |           |          | ✓         |
| El Plateado de<br>Joaquín Amaro | ✓         |          |          |          |          | ✓        | ✓         |          |           |
| Jalpa                           | ✓         |          |          |          | ✓        |          | ✓         |          | ✓         |
| Nochistlán                      | ✓         |          |          |          |          |          |           |          | ✓         |
| Tepechtlán                      | ✓         |          |          |          |          |          | ✓         |          | ✓         |
| Tlaltenango                     | ✓         |          |          |          |          |          |           |          | ✓         |
| <b>Total de<br/>municipios</b>  | <b>24</b> | <b>4</b> | <b>5</b> | <b>6</b> | <b>5</b> | <b>5</b> | <b>13</b> | <b>4</b> | <b>22</b> |

Fuente: Elaboración propia con base en las propuestas realizadas por los municipios en las diferentes sesiones del proceso formativo.

Como se muestra en la tabla 16, los rubros en los que las y los participantes coincidieron en mayor medida fueron el de capacitación y el de gestión y mejoramiento de los procesos de asesoría y acompañamiento a las mujeres víctimas de violencia de género. En los siguientes apartados, se describen los rubros y la diversidad de niveles y dimensiones en los que proponen abordarlos.

### **5.3.1 Capacitación en materia de igualdad y no violencia contra las mujeres**

Acorde a este rubro las principales propuestas consistieron en realizar capacitaciones en diferentes niveles; estos abarcan pláticas, conferencias, talleres, mesas de trabajo y foros principalmente. Las poblaciones con las que se proponen trabajar también varían: en algunos municipios tratan de centrarse en personal de la Administración Pública Municipal y de manera concreta en tomadores y tomadoras de decisión (Cabildo, directoras/es y jefas/es de departamento).

En otros municipios, adicionalmente al funcionariado público, reconocen la necesidad de que el personal que conforma los IMM y los CDM esté en constantes procesos de capacitación y actualización. Adicionalmente, resaltan la necesidad de impulsar estos procesos de capacitación con otros sectores de población, como niñas/os, adolescentes, hombres que han ejercido alguna forma de violencia, jefas de familia, madres solteras, víctimas de violencia de género, personal docente, personal de salud y personal de procuración y administración de justicia en los municipios.

Los temas también son variados en función de los grupos de población con los que trabajen, por ejemplo, con funcionarias y funcionarios públicos, destacan la necesidad de trabajar los temas de las normas que establecen el mandato de las obligaciones municipales en materia de igualdad y no violencia contra las mujeres.

Con población abierta, surge la exigencia de trabajar temas relacionados con los derechos humanos de las mujeres, sexualidad y prevención de embarazos adolescentes y violencia sexual. Con personal docente y de salud, enfatizaron en la necesidad de reforzar capacitaciones sobre prevención de embarazo adolescente y detección de violencia contra las mujeres. Finalmente, con personal de procuración de justicia destaca el trabajar en torno a la sensibilización en el tema de violencia contra las mujeres, así como en la atención que se les proporciona a las víctimas.

Como estrategias alternativas y complementarias a la capacitación, propusieron además de pláticas, talleres y conferencias, la realización de obras de teatro; entrega de información impresa a través de folletos y sesiones de cine debate con material que fomente la sensibilización y concientización de las diversas problemáticas de desigualdad que afectan de manera diferenciada a las personas.

Las alianzas que detectaron radican principalmente con sectores del gobierno estatal o federal. De manera recurrente identificaron en la Semujer una alianza potencial para resolver los procesos de capacitación; asimismo, manifestaron la posibilidad de realizar estos procesos con personal de salud, principalmente en los casos donde plantearon capacitar a madres y padres de familia, personal docente y niñas, niños y adolescentes sobre sexualidad y embarazo adolescente.

Para evaluar estos procesos, casi invariablemente propusieron realizar evaluaciones antes y después del proceso de capacitación. En este sentido es importante que, como parte del seguimiento, se les proporcionen herramientas básicas para realizar estas valoraciones y otras que reflejen, no solo el cumplimiento de las actividades propuestas, sino el impacto en diferentes grupos de población a quienes dirigen sus acciones.

### **5.3.2 Programas de empoderamiento económico**

En esta sección, se propuso promover entre las y los regidores que integran el Cabildo municipal programas de empoderamiento económico, realizar foros, conferencias y mesas de trabajo. Asimismo, consideraron importante contar con un catálogo de programas que son accesibles a las mujeres en las instituciones estatales y donde se les facilita algún crédito para microempresas.

Esto en alianza con instituciones como Secretaría del Campo, Secretaría de Economía o Secretaría de Desarrollo Social o el Servicio Estatal y Nacional del Empleo. Es importante señalar que, aunque estos programas son comunes en diferentes instituciones, deben atenderse varios criterios para que se logre el objetivo del empoderamiento económico de las mujeres.

De igual manera, aunque no fue un tema que se tocó en las capacitaciones, es importante diseñar una serie de indicadores que permitan evaluar si dichos programas son lo más conveniente para todas las mujeres en cualquier situación y la forma en que el crédito al que acceden representa o consolida procesos de autonomía y toma de decisiones, así como en qué ámbitos se reflejan principalmente esas decisiones en comparación con la situación en la que estaban antes de acceder al crédito.

Es necesario explorar además cuáles son los retos y dilemas que enfrentan las mujeres que acceden a estos programas, si realmente sus productos pueden comercializarse ágilmente y si lo que obtienen les retribuye por lo menos la inversión o el pago de intereses y del propio crédito.

Esta propuesta no fue de las más recurrentes en las sesiones, solamente los municipios de Pánuco, Zacatecas, Concepción del Oro y Villa Hidalgo los refirieron. Resulta importante que, al impulsarlos, se tomen en cuenta las condiciones que tienen en cada municipio para lograrlos. Por ejemplo, de estos municipios, solo Concepción del Oro cuenta con CDM y eso puede ayudar a que el personal de este centro implemente acciones de concientización sobre los procesos de toma de decisiones.

Sin embargo, de los demás municipios, Villa Hidalgo es el que presenta el panorama más complejo para lograrlo. Este es un municipio que solo cuenta con IMM al igual que Pánuco y Zacatecas; pero a diferencia de estos, no tiene un acceso inmediato a instituciones estatales y federales para rastrear estos programas o solventar de manera ágil los requisitos y buscar la asesoría necesaria para el diseño, implementación y comercialización de los productos.

### **5.3.3 Normas municipales**

Este rubro abarca propuestas muy diversas. En algunos municipios proponían la revisión de normas municipales como el Bando de Policía y Buen Gobierno, el objetivo de esta revisión consiste en adecuarlas a las normas de igualdad de género y no violencia que establecen las convenciones internacionales y las leyes nacionales y locales. En otros que ya superaron esta etapa, se centraron en proponer la publicación de este Bando y las estrategias para vigilar la implementación adecuada y coherente de las normas que contiene.

También destacaron la necesidad de impulsar normas para dar mayor certeza, autonomía y descentralización del propio IMM, esto porque la adscripción que tienen es tan heterogénea que las actividades que realizan dependen del área o dirección en la que estén. Un problema en este aspecto es que, si en dichas áreas no hay un respaldo al trabajo del Instituto, así como el compromiso y la voluntad política, las funciones del IMM se ven mermadas y supeditadas a dichas voluntades.

Por ello, esta propuesta es muy importante en el seguimiento del proyecto, ya que contar con mayor certeza y autonomía jurídica, puede incidir positivamente en el posicionamiento de las funciones del IMM.

Otra propuesta que realizaron, fue establecer la obligatoriedad de generar datos y diagnósticos con perspectiva de género. Plantearon que esta obligación podía establecerse en las normas internas y reglamentos de la Administración Pública Municipal con el objetivo de armonizarlas con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Zacatecas y con ello, generar datos útiles para el Banco Estatal de Datos sobre Violencia contra las Mujeres.

Otro aspecto sobre las normas municipales, fue la necesidad de generar manuales y procedimientos de actuación y atención. Esto no solo para la atención de las mujeres que viven violencia, sino para los procesos de capacitación, pláticas prematrimoniales y, en general, para los procesos y funciones que corresponden a los IMM y CDM.

Las propuestas sobre las normas municipales únicamente las refirieron cinco municipios: Fresnillo, Zacatecas, Juan Aldama, Concepción del Oro y Loreto.

#### **5.3.4 Convenios de colaboración**

Los convenios de colaboración fueron propuestos a fin de gestionar recursos de capacitación y lograr una mayor cobertura de los temas y grupos de población a los que pretenden llegar.

Señalaron la necesidad de formalizar las gestiones y apoyos con diferentes instituciones municipales, estatales, federales, y con asociaciones civiles que puedan coadyuvar en sus actividades y que se constituyan como aliadas principales en la difusión y el respaldo de las acciones que realizan en el IMM y el CDM.

#### **5.3.5 Gestión, consolidación y permanencia de los CDM**

Este rubro fue recurrente –por razones obvias–, en aquellos municipios que cuentan con CDM. La figura y las condiciones en las que se encuentran estos centros, de acuerdo a los lineamientos federales, no garantizan su permanencia todo el año; si bien operan la mayor parte del tiempo en los municipios donde se instalaron, dado que dependen de un presupuesto federal, existe un periodo en el que las actividades de este centro se suspenden. Asimismo, propusieron gestionar

a nivel municipal la permanencia de los CDM independientemente del recurso federal con el que se sostiene.

En lo que respecta a los CDM, estos manifestaron una profesionalización oportuna del personal que lo integra, así como procesos de actualización y capacitación constantes sobre las funciones que realizan. Por ejemplo, insistían en que era necesario atender a hombres que buscaban ayuda por violencia, sin embargo, se aclaró que por los propios lineamientos que crean el programa eso no está permitido.

Por otro lado, se enfatizó en que las funciones de los CDM no son las de proporcionar atención a víctimas de violencia. Esto, porque aun con la mejor intención de ayudar a las mujeres que buscan el apoyo, dadas las condiciones de incertidumbre y no permanencia continua, pueden dejar a las mujeres en un estado de indefensión y riesgo más grave que cuando acudieron inicialmente.

Por ello es muy importante distinguir y evaluar las condiciones para proporcionar este servicio y, en su lugar, centrarse en aquellas actividades que sí pueden realizar.

### **5.3.6 Evaluación y seguimiento de las actividades**

En este aspecto propusieron que fuera un organismo externo el que proporcione la evaluación y seguimiento de las acciones, de tal manera que con dichas apreciaciones se ejerza cierta presión con los actores municipales correspondientes y, de manera primordial, con los presidentes municipales y los cabildos. No obstante, es necesario que a nivel interno también establezcan mecanismos de evaluación y seguimiento, pero estos deben ser viables y adecuados a sus propios contextos y recursos en los municipios.

Es importante mencionar que en este rubro solo hubo cinco municipios que lo propusieron y, en su mayoría, son cercanos a la capital del estado (Pánuco, Trancoso, Zacatecas, Chalchihuites y El Plateado de Joaquín Amaro), lo que permite cierta factibilidad para que la Semujer sea quien realice esta función.

En la evaluación es fundamental que se busque una forma de hacerla que implique más que informes de resultados o de los procesos, aunque contar con estos informes, en muchos casos, ya es un aspecto que al momento no se tiene a la mano.

### **5.3.7 Planeación con Perspectiva de Género y Presupuestación**

Este tema también fue uno de los que más municipios propusieron, sin embargo, las propuestas son muy heterogéneas al respecto. Solo en el caso de Loreto, por ejemplo, se mencionó incluir la perspectiva de género en el Programa Operativo Anual a nivel municipal y en los presupuestos correspondientes.

En el caso de los otros municipios, señalaban como propuesta la realización de diagnósticos sobre diferentes problemáticas de desigualdad y de violencia, así como con distintos grupos de población. Los diagnósticos son un eje fundamental de la planeación y suelen ser el detonante para las acciones más adecuadas a las diferentes realidades que viven las mujeres; sin embargo, no constituyen en sí mismos todo el proceso de planeación ni todo el ciclo de política pública.

Los diagnósticos y la información proveniente de registros administrativos suelen ser los insumos más serios para el diseño de acciones públicas, pero es necesario pensar estrategias de planeación además de este mecanismo.

Respecto al presupuesto, es importante mencionar que en algunos municipios la propuesta no fue más allá que rastrear e indagar cuánto es el presupuesto que se asigna al IMM, si es que lo hay en el municipio. Esta proposición es un indicador de la falta de información y la exclusión que viven las directoras de los IMM respecto a los temas presupuestales, los cuales pueden ser que no existan para estos mecanismos, y mucho menos que otras áreas de la Administración Pública hayan incorporado la perspectiva de género en su presupuestación.

En el caso de otros municipios, propusieron realizar la planeación a partir del presupuesto con el que cuenta el IMM; conociendo esta partida, señalaron que pueden programar capacitaciones, diagnósticos o impulsar otro tipo de acciones públicas.

### **5.3.8 Implementación del Modelo de Igualdad de Género**

Este proyecto, pese a que cuenta con el respaldo del mandato formal establecido en la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Zacatecas, solo tuvo eco en cuatro municipios: Villa de Cos, Miguel Auza, Juan Aldama y Zacatecas. En algunos de ellos, únicamente señalaron la necesidad de proponer al Cabildo la implementación del Modelo de Igualdad de Género en el municipio.



Asimismo, propusieron buscar la implementación del Modelo de Igualdad de Género mediante un convenio con las y los presidentes municipales para formalizar dicho compromiso de implementación. Un aspecto que señalaron como necesario fue el de efectuar estrategias de difusión de las obligaciones legales en materia de igualdad y no violencia entre las y los servidores públicos del municipio. Esto con independencia de lo que realicen en los procesos de capacitación.

### **5.3.9 Gestionar y/o mejorar las asesorías y acompañamiento a mujeres víctimas de violencia de género**

Este rubro, al igual que el correspondiente al de capacitación, fue uno de los que más propuestas obtuvo de acuerdo a los recursos y necesidades de las y los participantes en las diferentes sesiones de trabajo. Por ejemplo, en algunos municipios propusieron la necesidad de trabajar de manera coordinada con las áreas de Seguridad Pública en los municipios, Juzgados municipales y con los DIF municipales, ya que, aunque en algunos casos tienen acceso a otras instituciones especializadas en casos de violencia hacia las mujeres, esto sucede solo en los municipios que son sedes de jurisdicciones sanitarias o distritos judiciales.

Sin embargo, esas áreas (Seguridad Pública, DIF y Juzgados municipales) sí tienen presencia en todos los municipios. En este tema habría que cuidar de manera seria las formas de trabajo y de capacitación con las citadas áreas, así como evaluar constantemente los resultados para lograr una mejora en la atención.

Otra propuesta, principalmente en municipios que están alejados de aquellos que son sedes de jurisdicciones sanitarias o distritos judiciales o en general de los municipios que cuentan con mayores redes institucionales, fue la de gestión de traslado a dichos municipios, esto puede realizarse a través de las instituciones mencionadas.

Además, propusieron realizar diagnósticos para detectar a personas víctimas y agresoras de diversas formas de violencia. En este aspecto, es importante cuidar la estrategia metodológica para llegar a la población objetivo y los temas a incorporarse en dichos diagnósticos.

También se propuso la elaboración de un catálogo de instituciones y servicios que pueden proporcionar atención a mujeres víctimas de violencia de género. Este catálogo debe permanecer actualizado y disponible para todas las personas que laboran en el IMM y en el CDM, es decir, el objetivo es que cualquier persona que proporcione o tenga el primer contacto con las

usuarias, tenga a la mano este directorio o catálogo y pueda informarles las diferentes opciones y canalizarlas lo antes posible, si es que en el IMM no cuentan con el servicio que las mujeres requieren, o bien, si ella decide recibir la atención en otra institución.

La asesoría y acompañamiento deben proporcionarse de acuerdo a protocolos específicos que garanticen los derechos de las mujeres y promuevan procesos de género feministas. Finalmente, algunos municipios propusieron impulsar la creación de casas de medio camino y albergues temporales para víctimas de violencia y sus acompañantes.

En esta propuesta es necesario tener en cuenta que la atención de la violencia no es la función principal de los IMM o de los CDM; si bien la realizan, es importante reconocer y priorizar que los servicios de orientación y acompañamiento que pueden proporcionar en algunos municipios se realicen con los más altos estándares de derechos humanos de las mujeres y la infancia.

## VI. Bibliografía

- Barrera, Dalia, “La participación política de las mujeres en México”, en Mónica Vereya y Graciela Hierro (coords.), *Las mujeres en América del Norte al final del milenio*, CISAN-PUEG/UNAM, México, 1998.
- \_\_\_\_\_ y Blanca Suárez, “Los desafíos de llegar y ejercer un cargo. Mujeres mexicanas en los albores del siglo XXI”, en revista *Ra Ximhai, Revista de sociedad y cultura y desarrollo sustentable*, enero-abril año, Vol. 8, Número 1, Universidad Autónoma Indígena de México, Mochicahui, El fuerte, México, 2012, pp. 199-223.
- Castro-García, Carmen, *Guía práctica. La inclusión de la perspectiva de género en las políticas locales del Camp de Morvedre*, Agrupación de Desarrollo Camp de Morvedre, Likadi, España, 2004.
- Fabela, Adriana, *Democracia paritaria*, Presentación, 2014.
- García Prince, E., *Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming ¿De qué estamos hablando? Marco conceptual*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, San Salvador, 2008.
- Gobierno del Estado de Zacatecas, *Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Zacatecas*, 2008.
- Gobierno del Estado de Zacatecas, *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Zacatecas*, 2009.
- Gobierno de la República, *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, 2006.
- Gobierno de la República, *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, 2007.
- Incháustegui, T. y Yamileth Ugalde, *Materiales y herramientas conceptuales para la transversalidad de género*, Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez, Adolescencia y Familias, A.C., México, 2004.
- Peña Molina, Blanca Olivia, Presentación elaborada para el Tercer Foro Regional, del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nayarit, México, 2015.

## **Propuesta con al menos tres Protocolos de Atención a la Violencia contra las Mujeres**

12 de diciembre, 2017

# Índice

|  |     |
|--|-----|
| I. Introducción.....   | 63  |
| II. Diagnóstico.....   | 66  |
| III. Análisis de los resultados de las mesas de trabajo.....   | 70  |
| 3.1 Detección de necesidades de las mujeres en situación de violencia.....   | 73  |
| 3.1.1 Necesidades emocionales.....   | 76  |
| 3.1.2 Necesidades económicas y sociales.....   | 77  |
| 3.1.3 Necesidades de seguridad y protección legal.....   | 79  |
| 3.1.4 Necesidad de acceso a la justicia.....   | 80  |
| 3.2 Percepciones del personal sobre feminismo y perspectiva de género.....   | 80  |
| 3.3 Rutas de atención y herramientas.....  | 82  |
| 3.4 Reglas formales y características de la atención.....  | 85  |
| 3.5 Propuestas de los participantes.....   | 91  |
| IV. Conclusiones.....  | 94  |
| V. Recomendaciones generales aplicables al diseño de Protocolos de Atención a mujeres que viven violencia.....                                 | 99  |
| 5.1 Marco normativo para la atención a mujeres que viven violencia.....  | 99  |
| 5.2 Características y competencia del personal que brinda atención.....  | 100 |
| 5.3 Procedimiento de actuación por tipo de violencia.....  | 102 |
| 5.4 Privilegiar los procesos de atención feminista.....  | 104 |
| VI. Recomendaciones diferenciadas por municipios con características distintas para mejorar la atención a las mujeres que viven violencia..... | 106 |
| 6.1 Otras recomendaciones específicas.....   | 114 |
| 6.2 Mejora de la atención a la violencia contra las mujeres.....   | 115 |
| VII. Bibliografía.....   | 117 |

## Índice de Tablas

|  |     |
|--|-----|
| Tabla 1. Panorama de las necesidades que presentan las mujeres, de acuerdo al reporte de cada grupo de municipios..... | 74  |
| Tabla 2. Características de la atención en los municipios, de acuerdo a cada grupo de trabajo.....                     | 87  |
| Tabla 3. Procedimiento de actuación recomendado por grupo de municipios con capacidades institucionales distintas..... | 107 |
| Tabla 4. Protocolos específicos y requerimientos de traslado recomendables.....  | 113 |

## I. Introducción

El presente documento refleja un esfuerzo por mostrar el diagnóstico de la situación actual de la atención a las mujeres en situación de violencia que buscan ayuda formal en las instituciones municipales de Zacatecas. Esto se logra a partir de las percepciones y experiencias de las personas que colaboran en los Institutos Municipales de las Mujeres (IMM) y en los Centros de Desarrollo Municipal (CDM), principalmente del personal directivo.

Partiendo de este diagnóstico, se elaboran una serie de propuestas y recomendaciones de manera general que pueden ser de viable aplicación en los municipios, independientemente de los recursos con los que cuentan para proporcionar la atención y, además se plantean recomendaciones específicas de acuerdo a las características de los municipios.

La información obtenida en este ejercicio fue posible gracias al trabajo en talleres y mesas de análisis con 22 Directoras de Institutos Municipales de la Mujeres (IMM) y del personal de los CDM de algunos municipios. La finalidad fue revisar cinco aspectos fundamentales para explorar la calidad y nivel de atención que se brinda desde los municipios a mujeres en situación de violencia:

- a) Detección de necesidades de las mujeres en situación de violencia;
- b) Las percepciones del personal sobre la atención feminista y perspectiva de género;
- c) Rutas de atención que siguen actualmente y herramientas para el trabajo cotidiano;
- d) Reglas formales y características de la atención; y
- e) Propuestas de las participantes.

Para presentar estos resultados y el trabajo en general, el documento se divide en cinco apartados: el primero corresponde a la introducción; el segundo, al diagnóstico en general, acorde a la atención a las mujeres que viven violencia en los municipios, partiendo del reconocimiento y el mandato formal sobre la violencia de género hacia las mujeres, como un problema público de desigualdad que se ve acentuado cuando se toma en cuenta el lugar geográfico de residencia de las mujeres.

El tercer apartado presenta los resultados de la metodología de las mesas de trabajo y los talleres que se realizaron para obtener la información que nutre este documento. Además, se abordan las principales necesidades; percepciones; trabajo actual de la atención e instrumentos con los que cuentan los municipios; características de la atención y propuestas realizadas por las y los participantes en las mesas de trabajo.

Las conclusiones del trabajo realizado en las mesas y en los talleres se observan en la cuarta parte. En tanto que en la quinta, se abordan las recomendaciones generales cuyo objetivo es marcar algunos lineamientos aplicables a cualquier propuesta futura de protocolos de atención a mujeres que buscan ayuda por alguna situación de violencia.

En el sexto y último apartado, se presentan recomendaciones específicas para la elaboración de protocolos tomando en cuenta las características y diversidad de los municipios en Zacatecas.

En el diseño de los trabajos se identificó que existen grandes diferencias entre el nivel de desarrollo de la institucionalización de la perspectiva de género y las instancias de la atención a la violencia en los municipios zacatecanos. Por lo anterior, se crearon tres grupos de trabajo con las siguientes características:

- Grupo A-Ayuntamientos en donde existe atención interinstitucional por parte de la federación, estado y municipio (cuentan con MP, Centro o Casa de Justicia, algún Centro de Atención a Mujeres que viven violencia –CEPAVIF y/o CAMVV e IMM). Los municipios son: Fresnillo, Concepción del Oro, Miguel Auza, Juan Aldama, Ojocaliente, Tlaltenango y Jalpa;
- Grupo B-Ayuntamientos en donde existe atención del municipio y un Centro de Desarrollo para las Mujeres. Los municipios son: Francisco R. Murguía, Villa de Cos, Loreto, Chalchihuites, El Plateado de Joaquín Amaro; y
- Grupo C-Ayuntamientos en donde solo existe un Instituto Municipal de las Mujeres. Los municipios son: Pánuco, Vetagrande, Trancoso, Villa García, Villa Hidalgo, Luis Moya, Saín Alto, Tepechitlán, Apozol y Momax.

Esta agrupación pretende asociar aquellos municipios con características similares para hacer más clara la lectura de sus fortalezas y retos institucionales en la atención a mujeres en situación de violencia.



## II. Diagnóstico

La violencia contra las mujeres es un problema sistémico que refleja diversas expresiones de la desigualdad existente. En Zacatecas, el lugar de residencia de las mujeres afecta directamente las posibilidades de contar con servicios de atención más adecuados para esta problemática.

Cabe observar que en el estado los servicios de atención a la violencia contra las mujeres con mayor grado de institucionalización, se encuentran concentrados en la zona conurbada Zacatecas-Guadalupe, así como en Fresnillo, por lo que las mujeres de los municipios más cercanos son quienes se benefician de los mismos.<sup>9</sup>

Sin embargo, para las mujeres que se encuentran en los municipios más lejanos, las condiciones son distintas respecto a las redes institucionales de ayuda frente a las situaciones de violencia de género que viven.

Aunque existe un Centro de Justicia para las Mujeres, este solo brinda atención a seis municipios que se encuentran en la jurisdicción de la capital del estado, dejando sin servicio a los 52 municipios restantes que conforman la entidad.

Otra instancia, cuyos servicios se encuentran centralizados en la capital y que es la única que cuenta con albergue para mujeres en situación de violencia, es el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar de Zacatecas (CAVIZ).

Dicha información permite visualizar la importancia de los Institutos Municipales de las Mujeres y Centros de Atención especializada (CDM, CAVVM, CAV) para atender a mujeres en situación de violencia de las zonas más apartadas.

Este problema de acceso, puede estar relacionado con lo que las encuestas han reportado sobre la búsqueda de ayuda. Por ejemplo, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares de 2011 (ENDIREH) reporta que el 90 % de las mujeres casadas o unidas que sufren violencia por parte de su pareja en Zacatecas no pidieron ayuda o denunciaron los hechos.<sup>10</sup>

De las mujeres que denunciaron, el 62.1 % acudieron al DIF, al Instituto de la Mujer o a otra autoridad y el 64.9 % fueron al Ministerio Público, Presidencia Municipal o Policía. La

---

<sup>9</sup> Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, *Informe del Grupo de Trabajo Conformado para Atender la Solicitud AVGM/01/2017 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Zacatecas*.

<sup>10</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, ENDIREH 2011*.

proporción nacional de mujeres casadas o unidas violentadas que pidieron ayuda o denunciaron es menor que la estatal.

Si se toman en cuenta las instituciones, la proporción de mujeres que denuncian ante el DIF, al Instituto de la Mujer u otra autoridad, es inferior en el país en 9.4 puntos porcentuales, y en 3.7 puntos las que lo hacen ante el Ministerio Público, la Presidencia Municipal o acuden a la policía. Estas cifras revelan nuevamente la gran importancia de los municipios y sus instancias de las mujeres en la atención a víctimas de violencia de género.

La falta de servicios de atención a la violencia contra las mujeres es considerada una deficiencia en la prevención de formas extremas de violencia ya que, hasta marzo del 2017, en el 80 % de las carpetas de investigación por feminicidio el agresor tenía una relación de afinidad o parentesco con la víctima.<sup>11</sup> En algunos casos, también existen registros previos de denuncias por violencia familiar. Las deficiencias en la atención son un factor de riesgo para que la violencia vaya en aumento y sea letal.

En Zacatecas, de 2013 a noviembre de 2017 se registraron 33 carpetas de investigación por feminicidio, no obstante, desde el 2013 al 2016 se han contabilizado 998 muertes violentas de mujeres,<sup>12</sup> de las cuales, la sociedad civil reclama una adecuada clasificación al tipo penal de feminicidio, por lo que las cifras de esta forma extrema de violencia de género podrían ser mayores.<sup>13</sup>

La acción desde los municipios es una pieza clave para mejorar la atención a mujeres en situación de violencia y prevenir con ello delitos más graves como el feminicidio.

En el estado, la violencia física o sexual en las mujeres es la que más se denuncia, con un 75.7 %. Cabe mencionar que el 27.8 % de las mujeres casadas o unidas maltratadas por el esposo o pareja pidieron ayuda en el último año. 79.3 % lo han hecho a lo largo de su relación, esto es, por cada denuncia hecha en el último año, tres se hicieron antes de octubre de 2010, y se realizaron en cualquier momento de su relación.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Información obtenida mediante solicitud de informes de la Fiscalía de Feminicidios del Centro de Justicia para las Mujeres.

<sup>12</sup> Sistema Integrado de Estadísticas de Violencia contra las Mujeres, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, <https://sc.inegi.org.mx/SIESVIM1/paginas/consultas/inicio.jsf>

<sup>13</sup> Valadez Rodríguez, Alfredo, “Más de 300 mujeres asesinadas desde 2016 en Zacatecas; señalan indolencia”, <http://www.jornada.unam.mx/2017/10/18/cultura/029n2est>.

<sup>14</sup> Gobierno del Estado de Zacatecas, Centro de Justicia para las Mujeres, *Diagnóstico sobre violencia contra las mujeres y acceso a la justicia*.

La mayoría, de las mujeres casadas o unidas agredidas por su pareja que no denunciaron, es decir, el 72.8 %, manifiestan que no lo hicieron porque la agresión se trató de algo sin importancia o porque él no va a cambiar.<sup>15</sup> El 13.5 % de las mujeres violentadas no denunciaron por vergüenza o para que su familia no se enterara.

Quienes no lo hacen porque él les dijo que iba a cambiar o porque piensan que su esposo o pareja tienen derecho a reprimirlas, representan el 10.8 %. Por otra parte, el 9.6 % no acudió a denunciar porque sus hijos o su familia las convenció de no hacerlo; 8.2 % desconocían que podían denunciar el maltrato o agresión; mientras que 7.6 % de las mujeres no lo hicieron por miedo, porque su esposo o pareja las amenazó.

Las estadísticas revelan la importancia de contar con una política integral que considere la prevención de la violencia contra las mujeres, a fin de concientizar a la población de que la violencia contra las mujeres tiene efectos que a veces pueden llegar a ser irreversibles o letales.

En Zacatecas 6.1 % de las mujeres no confían en las autoridades, cifra que es mayor a la reportada en el país, la cual es del 4.3 %. Es importante considerar que, si no se cuentan con instituciones adecuadas que den respuesta a los casos de violencia contra las mujeres, es menos probable que las víctimas de violencia confíen y se acerquen a las instituciones públicas.

En la entidad, la forma más común de violencia que experimentan las mujeres a lo largo de su relación, es la emocional con un 88.3 % de casos. Cabe mencionar que este tipo de violencia es el único con un valor inferior al registrado a nivel nacional, con una diferencia de casi un punto porcentual. Por otra parte, la violencia económica se presenta en seis de cada diez mujeres violentadas por su pareja; la física se registra en 29.9 %; mientras que la violencia sexual es la menos frecuente, 14.5 % la sufrieron a lo largo de su relación.<sup>16</sup>

Ahora bien, si se analiza la temporalidad de la agresión, se identifica que, de cada 100 mujeres de 15 a 29 años de edad, 40 han sido agredidas en los últimos 12 meses. La proporción de mujeres con edad de 30 a 44 años es de 37.5 %; mientras que el 30.5 % corresponde a las de 45 años y más.

En relación a las tendencias nacionales, los porcentajes de Zacatecas en todos los grupos de edad son superiores; destaca el de mujeres de mayor edad con la máxima diferencia de 2.4

---

<sup>15</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional...*

<sup>16</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Panorama de violencia contra las mujeres en Zacatecas: ENDIREH 2011.*

puntos porcentuales. También se observa que a medida que se incrementan los rangos de edad disminuye el porcentaje de violentadas.<sup>17</sup>

Acorde a la ENDIREH 2011, si se analiza el nivel de escolaridad de las mujeres violentadas, en los últimos 12 meses los menores porcentajes de agresión se registran entre aquellas mujeres sin instrucción y con primaria incompleta y primaria completa, 32.3 %; mientras que las que tienen secundaria y educación media superior registran un 36.9 %; las de mayor escolaridad, es decir, aquellas con estudios superiores y de postgrado, representan el 43.6 %, la proporción más alta de alguna incidencia de violencia.

A nivel nacional, son las mujeres con secundaria y educación media superior quienes presentan la mayor proporción (36.0 %). En este aspecto habría que hacer un estudio para determinar si a mayor nivel de instrucción, mayor conciencia de actos que pueden representar violencia de género y por tanto mayor posibilidad de reconocer que se ha vivido al momento de contestar la encuesta.

Finalmente, en lo que refiere a violencia extrema las cifras nos revelan que 18.2 % de las mujeres casadas o unidas a lo largo de su relación han padecido episodios de graves consecuencias; la cifra nacional es menor por dos puntos porcentuales con el 16.2 %.

En los últimos 12 meses, las mujeres que han sufrido violencia extrema decrecen en porcentaje para alcanzar 15.6 %, cifra que sigue siendo superior a la nacional, que reporta 14.7 %. Todos estos datos revelan la importancia de contar con una política integral de prevención, atención y sanción a la violencia contra las mujeres que tome al municipio como su base territorial para desarrollar servicios de atención que sean parte primordial de una estrategia de prevención de las formas más extremas de violencia de género contra las mujeres.

---

<sup>17</sup> Gobierno del Estado de Zacatecas, Centro de Justicia para las Mujeres, *Diagnóstico sobre...*

### **III. Análisis de los resultados de las mesas de trabajo**

En este rubro se presentan los resultados del análisis de los principales temas abordados en las mesas de trabajo para las propuestas sobre los protocolos. En primer término, se presenta la detección de necesidades de las mujeres y las percepciones del personal sobre feminismo y género.

Estos aspectos son importantes para hacer un análisis de las necesidades de las mujeres que acuden a las instancias municipales requieren con mayor frecuencia, partiendo de aspectos emocionales; económicos y sociales; seguridad y protección legal y acceso a la justicia.

El objetivo fue que el personal municipal hiciera un recuento de sus propias necesidades como institución desde el punto de vista de las usuarias. Lo cual ha permitido valorar las rutas de atención y posibles propuestas para mejorar el servicio que se brinda a mujeres en situación de violencia.

El conocimiento sobre feminismo y perspectiva de género en el personal de las instancias municipales de las mujeres hace posible indagar en su nivel de apropiación de un lenguaje común que revele su compromiso con una perspectiva de igualdad y derechos, libre de estereotipos y discriminación.

En este punto se pueden encontrar las estrategias que las directoras de los Institutos Municipales de las Mujeres desarrollaron para implementar la visión feminista y la perspectiva de género como parte de sus labores cotidianas. De igual manera, se hacen notar las deficiencias que existen en torno al tema y la necesidad de una mayor claridad conceptual respecto a la perspectiva feminista y de género, origen y causa de su acción institucional.

En un segundo momento, se aborda lo que respecta a rutas de atención y herramientas para el trabajo cotidiano. En este rubro, se identifican las diferentes estrategias de atención que las Instancias Municipales de las Mujeres llevaron a cabo, dependiendo de su nivel de conocimiento y recursos disponibles.

Esto tiene que ver con la capacitación sobre violencia contra las mujeres que denotan diferencias importantes en las rutas de atención, dependiendo de los recursos disponibles, así como de las herramientas que desarrollaron para tal propósito.

En un tercer momento, se muestran las reglas formales y características de la atención que se analizaron a la luz de lo que en materia de atención a mujeres en situación de violencia propone la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (Ley General de Acceso); la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Zacatecas (Ley de Acceso-Zacatecas); la Ley para Prevenir y Atender la Violencia Familiar en el Estado de Zacatecas y el Reglamento de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de Zacatecas.

En esta vertiente se examinan aspectos que se relacionan a la interdisciplinariedad, integralidad y gratuidad de la atención brindada, así como a la presencia de personal especializado, a la atención diferenciada a la víctima y agresor, así como a la protección a víctimas.

Otras características que se tomaron en cuenta son la presencia de refugios seguros, apoyo para vivienda a víctimas y bolsas de trabajo, como parte de servicios externos obligatorios según las leyes en la materia. Cada una de estas categorías se relacionó a posibles alianzas que las Instancias Municipales de las Mujeres pueden establecer con otras instituciones municipales, estatales o federales.

Finalmente, se examinan las propuestas vertidas por el personal de los IMM y de los CDM, las cuales son fundamentales si se analizan conforme a las necesidades de las usuarias. Sin duda, las propuestas del personal encargado de la atención directa a las mujeres en situación de violencia pueden derivar en múltiples medidas que den paso a una política pública federal y estatal para la atención a mujeres en situación de violencia en el ámbito municipal, que reconozca las diferencias en términos de solidez institucional y recursos disponibles en cada ayuntamiento.

### **3.1 Detección de necesidades de las mujeres en situación de violencia.**

En este apartado se muestran las diferentes necesidades que el personal de los IMM y CDM en los municipios refirió sobre las mujeres que buscan ayuda por alguna situación de violencia. En la tabla 1 se presenta un panorama general, de manera sintetizada sobre estas necesidades de acuerdo a cada uno de los grupos de trabajo.

Tabla 1. Panorama de las necesidades que presentan las mujeres de acuerdo al reporte de cada grupo de municipios

| <b>Tipo de Necesidades</b> | <b>Grupo A<br/>(Municipios con IMM, MP, CAE)</b>                         | <b>Grupo B<br/>(Municipios con IMM y CDM)</b>                            | <b>Grupo C<br/>(Municipios con IMM)</b>                                  |
|----------------------------|--|--|--|
| Emocionales                | Atención psicológica a mujeres en situación de violencia, hijos e hijas. | Atención psicológica a mujeres en situación de violencia, hijos e hijas. | Atención psicológica a mujeres en situación de violencia, hijos e hijas. |
|                            | Atención psicológica a agresores.  | Atención psiquiátrica a mujeres en situación de violencia.               |  |
|                            |  |  | Atención psicológica a agresores.  |
| Económicas y sociales      | Independencia económica.   | Independencia económica.   | Independencia económica.   |
|                            | Servicios legales gratuitos.   | Servicios legales gratuitos.   | Servicios legales gratuitos.   |
|                            | Documentos oficiales gratuitos.  | Documentos oficiales gratuitos.  | Documentos oficiales gratuitos.  |
|                            | Responsabilidad paterna en la crianza de las hijas e hijos.              | Responsabilidad paterna en la crianza de las hijas e hijos.              | Responsabilidad paterna en la crianza de las hijas e hijos.              |
|                            | Proyectos productivos y autoempleo.                                      | Proyectos productivos y autoempleo.                                      | Proyectos productivos y autoempleo.                                      |
|                            | Capacitación para el trabajo.  | Capacitación para el trabajo.  | Capacitación para el trabajo.  |
|                            | Vivienda.  | Vivienda.  | Vivienda.  |
|                            | Fondo económico municipal para emergencias.                              | Fondo económico municipal para emergencias.                              | Fondo económico municipal para emergencias.                              |
|                            | Instancias de cuidado infantil.  | Instancias de cuidado infantil.  | Instancias de cuidado infantil.  |

|                              | Acción afirmativa en programas sociales. | Acción afirmativa en programas sociales.       | Acción afirmativa en programas sociales.                 |
|------------------------------|--|--|--|
| Seguridad y protección legal | Albergue.                                | Seguridad en casos de delincuencia organizada. |  |
| Acceso a la justicia         |  |  | Defensoría para mujeres.<br>Agencia del MP (El Plateado) |

Fuente: elaboración propia con base en la información obtenida en las mesas de trabajo.



Analizar las necesidades de las usuarias de las instancias que atienden violencia es central para detectar las áreas de oportunidad institucionales. Durante los trabajos que dieron contenido a este documento se observó que, no obstante la división de las integrantes de los Institutos Municipales de las Mujeres y Centros de Atención especializada en tres grupos, que responden a distinto nivel de desarrollo institucional, las usuarias tienen necesidades comunes en los ámbitos analizados.

Esta exploración es nodal para las propuestas vertidas en el presente documento, que puede ser fundamental para la creación de protocolos, así como instrumentos de una política integral de prevención, atención y sanción a la violencia contra las mujeres.

### **3.1.1 Necesidades emocionales**

Los tres grupos coincidieron al expresar que las mujeres en situación de violencia tienen la urgencia de contar con atención psicológica que las ayude a superar la situación de crisis, así como encontrar respaldo para tomar la decisión de romper con el círculo de violencia, lo que puede dar paso para tomar acciones legales como el divorcio, la búsqueda de la pensión alimenticia y la guardia y custodia de sus hijas e hijos.

Otro aspecto en el que coincidieron los grupos es que la atención psicológica sea extensiva para las hijas e hijos, quienes también se ven afectadas y afectados por la violencia en la familia. Asimismo, las participantes expresaron la necesidad de contar con atención psicológica para las personas agresoras. Lo cual denota la exigencia de contar con una política de atención para los generadores de violencia.

Cabe mencionar que no todas las mujeres están dispuestas a terminar con la relación o bien, les preocupa la influencia que el agresor pueda tener en sus hijas e hijos. Es importante tomar en cuenta estas variables en una política que integre todas las vertientes de la problemática de violencia de género para atender a la población que genera el problema.

Por otro lado, el grupo en donde existen IMM y CDM manifestó la pertinencia de contar con atención psiquiátrica para las usuarias. Es probable que en este grupo esta necesidad se detectó debido a que algunos municipios cuentan con atención psicológica y esto permite identificar que esta es necesaria a otro nivel. En los grupos A y B se manifestó la exigencia de contar con apoyo psicológico para la contención en momentos de crisis y especialistas para continuar con una terapia adecuada a mediano y largo plazo.

### **3.1.2 Necesidades económicas y sociales**

Las mujeres en situación de violencia que acuden a buscar apoyo, generalmente se encuentran en una situación económica de emergencia generada por la dependencia al agresor. Los tres grupos coincidieron que, una de las necesidades más apremiantes de las usuarias es contar con servicios legales gratuitos para realizar los trámites más solicitados, como son pensión alimenticia, divorcio y guardia y custodia.

Acorde al personal de los IMM y los CDM, las mujeres demandan que la obtención de documentos necesarios, como actas de nacimiento y certificados de matrimonio, sean gratuitos. Esto también denota otro aspecto central que es la búsqueda de la pensión alimenticia y con ello, la responsabilidad paterna en la crianza de las hijas e hijos.

Otro punto de coincidencia entre los grupos de trabajo fue la demanda de proyectos productivos y autoempleo, además de la alternativa del desarrollo de capacidades para el trabajo remunerado. No se puede perder de vista que muchas mujeres en situación de violencia interrumpieron sus estudios por el matrimonio y la crianza, inhibiendo con ello el desarrollo de otras habilidades fuera del ámbito doméstico.

El deseo por un trabajo remunerado hace manifiesto que las mujeres desean salir de la dependencia económica y generar, desde la autonomía financiera, otras opciones de vida. La capacitación y el empleo o autoempleo remunerado se revelan como puntos nodales de una política que busque erradicar la violencia contra las mujeres. El ámbito municipal es el espacio donde se puede generar cadenas productivas y opciones de desarrollo económico más sólidas y asertivas por la cercanía con la población femenil y el conocimiento de los mercados.

La vivienda para las mujeres es una necesidad central que queda entre líneas en los tres grupos y que manifestó tácitamente el grupo en donde existen IMM y CDM. Entre otras necesidades que van de la mano con la autonomía económica se expresó la alimentación, el transporte y el vestido, por lo que sería oportuno contar con un fondo municipal para emergencias de este tipo en casos de violencia extrema que considere la violencia económica.

Contar con una política de cuidado por parte del Estado se manifestó de manera prioritaria. Las mujeres que buscan autonomía económica para dejar el círculo de violencia se enfrentan a la problemática del cuidado de las hijas e hijos mientras ellas trabajan. En este aspecto, se puede vincular la política de guarderías implementada por la Secretaría de Desarrollo

Social a aquellos municipios con mayores índices de violencia, las cuales podrían incluso dar empleo a las mujeres que viven la problemática.

Es necesario apuntar que no todas las mujeres cuentan con redes de apoyo familiar para hacer frente a su rol de cuidadoras, además de que pensar en la familia como una solución genera una responsabilidad que generalmente recae en las abuelas, otro sector que resulta afectado ante la falta de respuesta del Estado.

Otros aspectos que expresaron todos los grupos es el elevado número de hijas e hijos que tienen las usuarias y el embarazo adolescente. Una política de prevención de la violencia contra las mujeres necesariamente incluye educación sexual a temprana edad e información sobre anticoncepción en los programas de salud.

Otra demanda expresada se refiere a la inclusión de mujeres en situación de violencia en los programas sociales, específicamente, la posibilidad de contar con becas para poder reanudar sus estudios. Esta es una problemática que marca la necesidad de contar con apartados en las reglas de operación de los programas existentes que den prioridad a mujeres en situación de violencia. Así como para la creación de un programa de becas escolares para mujeres adultas que viven violencia.

### **3.1.3 Necesidades de seguridad y protección legal**

Las participantes del grupo en donde confluyen instancias municipales, estatales y federales expresaron la necesidad de contar con albergues o refugios. Es importante recalcar que dicha necesidad la expresaron aquellos municipios con mayor población como Fresnillo, Miguel Auza, Juan Aldama, Tlaltenango y Jalpa<sup>18</sup>.

Otro de los aspectos a analizar es con qué frecuencia los ministerios públicos están implementando las medidas de protección referentes a sacar al agresor del domicilio y reintegrar a la víctima, sus hijas e hijos al mismo. Lo cual es una alternativa a la política de refugios cuando no hay un peligro que rebase el control de la autoridad. Esto se debe alentar desde los IMM y CDM.

Un aspecto que refleja la situación de violencia que se vive en el estado es la necesidad expresada por Loreto y Chalchihuites de contar con seguridad frente a los agresores que están

---

<sup>18</sup> Es preciso mencionar que en Zacatecas sólo existe un refugio y está ubicado en la capital del estado por lo que ésta es una necesidad apremiante en el resto del estado; esta medida podría ser de carácter regional.

involucrados con la delincuencia organizada. En este aspecto, es urgente crear un protocolo especial que dé la alternativa para que estas mujeres sean trasladadas a refugios en otras entidades y tomar medidas como el cambio de identidad para ellas, sus hijas e hijos. Este aspecto tendría que tomar el cariz de una política nacional, ya que la necesidad se encuentra en prácticamente en todo el país.

#### **3.1.4 Necesidad de acceso a la justicia**

Referente al acceso a la justicia, los municipios donde solo hay IMM manifestaron la necesidad de que las mujeres demandadas legalmente cuenten con una defensoría. La dependencia económica o pobreza de las mujeres hace que no cuenten con los medios para poder procurarse una defensa legal ante situaciones de demanda, ya sea por causas familiares, civiles o penales. Particularmente el municipio de El Plateado de Joaquín Amaro expresó la necesidad de contar con una agencia del Ministerio Público.

### **3.2 Percepciones del personal sobre feminismo y perspectiva de género**

En lo que refiere a la concepción de feminismo se observa que las participantes asocian este concepto con la defensa de los derechos humanos de las mujeres. Aunque habría que profundizar si dentro de esa idea cabe el derecho a decidir, el cual es fundamental para la praxis feminista.

Otro de los aspectos que destacan es la posición de desventaja de las mujeres y el feminismo como un motor de la necesidad de reconocimiento público. En general se reconoce al feminismo como un movimiento social libertador para las mujeres.

En cuanto a la atención feminista, las respuestas se enfocan en dar una atención a partir del reconocimiento de las desventajas, lo cual tendría que analizarse, porque puede derivar en actitudes patriarcales.

Un aspecto fundamental manifestado por el grupo en donde confluyen instancias municipales, estatales y federales es la sororidad y la atención sin juicios de valor. El manejo de estos conceptos denota una mayor apropiación del lenguaje feminista.

Por su parte, el grupo en donde hay IMM y CDM expresó que la atención feminista consiste en dar una atención conforme a la LGAMVLV; dicha afirmación deja claro un manejo de la fundamentación legal que da origen a su práctica institucional.

En cuanto al grupo en donde solo existe el IMM, las participantes manifiestan que la atención feminista consiste en canalizar a las instancias adecuadas. Esta afirmación puede ser consecuencia de la falta de personal, o en algunos casos, es un indicador del desconocimiento sobre su compromiso como instancias que guardan la responsabilidad de promover la toma de decisiones de las mujeres y acompañarlas en sus procesos de autonomía.

Referente a la preparación del personal para la atención feminista, los grupos manifestaron que la capacitación en perspectiva de género y derechos humanos es clave. Esto a excepción del grupo donde solo está el IMM, que manifestaron que no se cuentan con las condiciones para brindar una atención feminista por parte del personal.

Dicha postura podría parecer fatalista, pero debemos tomar en cuenta el contexto donde prevalece un régimen patriarcal desde las prácticas institucionales de los ayuntamientos.

El concepto de Perspectiva de Género (PG) presenta una mayor claridad en el grupo en donde confluyen instituciones municipales, estatales y federales, el cual manifiesta que es una herramienta metodológica que sirve para observar las brechas de género.

Los otros grupos se limitan a advertir que la PG consiste en reconocer las desigualdades y dar un trato igual, lo cual, si bien no es falso, es una visión incompleta del concepto. En el momento en el que se cuestiona a las personas participantes sobre la implementación de la perspectiva de género, es cuando se denota mayor desconocimiento del tema, ya que en todos los casos refieren a dar algún tipo de capacitación, ya sea al personal del ayuntamiento, en las pláticas prematrimoniales o por parte de las psicólogas.

Ningún grupo hace referencia a la transversalidad o incidencia en las políticas y prácticas del ayuntamiento en su conjunto.

### **3.3. Rutas de atención y herramientas para el trabajo cotidiano**

En cuanto a las rutas de atención, se observa que no existe una ruta unificada en los diferentes grupos de trabajo que se conformaron. En el caso del grupo que cuenta con la confluencia de instancias municipales, estatales y federales existe confusión entre las tareas de los IMM y los CDM; por ejemplo, en el caso de Ojocaliente puede ser cualquiera de estas instancias quien registre el ingreso de la usuaria.

En este grupo es común que las mujeres sean atendidas en primera instancia por la trabajadora social. En el caso de Fresnillo, el primer punto de contacto es el personal secretarial,

el cual pregunta las necesidades de las usuarias. En Miguel Auza es la directora del IMM quien atiende primero a las mujeres que acuden. Estas prácticas pueden conducir a la revictimización de las mujeres que acuden a pedir ayuda.

Es preocupante observar que en ningún caso existe la opción de atención médica para aquellas mujeres que estén lastimadas. En Fresnillo, si la usuaria está golpeada es la psicóloga o trabajadora social, indistintamente, quien la atiende; por ello, es necesario implementar un protocolo que regule la actuación de los IMM y CDM en casos de violencia extrema, donde quede asentado un mecanismo de coordinación no solo con los servicios de salud sino con el Ministerio Público.

Es importante escuchar lo que las usuarias quieren cuando acuden en busca de ayuda en casos de violencia. Sin embargo, debe existir una valoración del riesgo y niveles de violencia que ponga en alerta a la autoridad y sirva para que, en segunda instancia, una abogada o abogado dé a conocer a las mujeres las opciones ante la problemática y sus derechos que aminoren el peligro. Esto no se hace en ninguno de los casos, lo cual aumenta las posibilidades de que, no obstante haber pedido ayuda, la violencia que se sufre vaya en aumento e incluso pueda ser letal.

Ante el desconocimiento de sus derechos, las mujeres pueden ver el divorcio como única alternativa para alejarse del agresor y acabar con la violencia. No obstante, cuando las mujeres se encuentran en riesgo debe haber medidas de protección paralelas que garanticen su seguridad. Incluso, si no quieren denunciar, el Ministerio Público está obligado a dictar órdenes de protección cuando el riesgo es inminente.

Lo cierto es que no existe una política sostenida dentro de la Procuraduría General de Justicia para la sensibilización y capacitación que conduzca al cumplimiento de la responsabilidad que otorga a los Ministerios Públicos el Código Nacional de Procedimientos Penales.

De ahí la importancia de medir el riesgo de manera científica en el primer momento de la atención desde los IMM y CDM, ya que dicha medición sirve para solicitar formalmente medidas de protección ante la autoridad ministerial e impulsar que se vuelva una práctica común.

Otro de los aspectos que revela la información obtenida sobre las rutas de atención, es que no existen criterios ni medios idóneos para atender a las mujeres según su condición etaria ni por su pertenencia étnica. En el caso de Ojocaliente solo brindan atención especializada a mujeres mayores de 12 años, esto dando seguimiento a las disposiciones que se dictan desde la normatividad de los CDM. Si tomamos en cuenta que las niñas son la población más vulnerable,

por ejemplo, en la violencia sexual, sería importante contar con capacitación del personal y un protocolo de atención que diferenciara la estrategia según la edad de las usuarias.

Es sustancial destacar que no todos los municipios cuentan con personal de las áreas mínimas para atención a víctimas de violencia de género como son: atención psicológica, legal y trabajo social. El grupo de municipios que cuentan con colaboración de instancias municipales, estatales y federales es el que presenta mayor desarrollo institucional en este aspecto, seguido por el grupo donde hay IMM y CDM.

En el grupo donde solo hay IMM, encontramos municipios que no ofrecen atención y la canalización a otras instancias (sin referir cuales) es inmediata, aunque se reconoció que, en general, el acceso a vehículos o a gasolina se dificulta en los municipios más alejados, lo que puede demorar esa canalización si no se tiene apoyo de Semujer y/o las Unidades Móviles.

Es importante destacar que varios municipios mencionan la atención de necesidades materiales de las víctimas sin tener una atención psicológica y jurídica. Esto deriva en atender la violencia contra las mujeres desde una perspectiva meramente asistencial, lo cual dista de representar una ruta hacia la erradicación del problema.

En cuanto a las herramientas que utilizan los IMM y CDM para atención a mujeres en situación de violencia, cabe destacar que en los tres grupos de trabajo hubo municipios que no cuentan con un buen sistema de registro de usuarias, situación que es generalizada en el grupo donde solo hay IMM (a veces solo tiene un libro de registro).

Existen otros municipios donde hay IMM y CDM, como El Plateado de Joaquín Amaro, en los cuales hay un modelo de atención del CDM, aunque habría que valorar en qué términos ha sido desarrollado, pues estos han sido elaborados con financiamiento y directrices de la Federación por lo que queda en duda su pertinencia para el contexto local.

Sería pertinente realizar una estrategia para la adecuación de dichos modelos según las necesidades y recursos disponibles de cada municipio. En este mismo grupo, el municipio de Villa de Cos aplica un test de primera entrevista psicológica.

Es evidente la falta de una política de atención a la violencia contra las mujeres a nivel municipal. No existe un modelo de atención soportado por personal suficiente y capacitado; pero existe una ruta de atención con divergencias importantes en su aplicación entre los tres grupos y se carece de un modelo homologado acorde a los mandatos de la Ley de Acceso de las

Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el cual solo es posible si los municipios cuentan con las tres áreas de atención básica.

Es necesario verificar que las herramientas usadas se validen por alguna instancia estatal o federal. Es importante destacar que las herramientas de trabajo son escasas y, sobre las existentes, habría que valorar su contenido y utilidad en el proceso de la usuaria.

Por lo tanto existen cuestiones de urgente diseño y aplicación, a saber, un modelo de atención que unifique las rutas de atención, que tome en cuenta los niveles de desarrollo institucional; protocolos para cada una de las áreas –psicológica, jurídica y trabajo social– que proporcionen formatos debidamente elaborados y que arrojen información útil para una mejor atención; dotación de personal de las tres áreas básicas para la atención a víctimas de violencia en todos los municipios y capacitación del personal en el modelo de atención, protocolos, perspectiva de género y derechos humanos (no sólo teórico sino con conocimientos prácticos para el desempeño puntual de su área de trabajo).

### **3.4. Reglas formales y características de la atención**

A fin de analizar el cumplimiento de las características y elementos que debe tener la atención a la violencia contra las mujeres se tomaron elementos acorde a las leyes y reglamentos en la materia: Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Zacatecas; Ley para Prevenir y Atender la Violencia Familiar en el Estado de Zacatecas y Reglamento de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de Zacatecas.

En total se analizaron 22 características y elementos, de ello resulta preocupante que en los tres grupos de trabajo la mayoría de estas características no se cumplen. Ocho de ellas no se respetan en ningún municipio de ninguno de los grupos.

La situación de incumplimiento más grave se presenta el grupo que únicamente tiene IMM, en donde ningún Ayuntamiento respeta 17 de 22 elementos tomados de la legislación en la materia. En la tabla 2 se presenta el total de municipios por cada grupo que cumple cada una de las características de la atención establecidas formalmente.



Tabla 2. Características de la atención en los municipios de acuerdo a cada grupo de trabajo

| Fuente   | Característica                                   | Grupo A<br>Siete municipios | Grupo B<br>Cinco municipios | Grupo C<br>Diez municipios |
|----------|--|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|
| *LG/LA   | Personal especializado                           | 5                           | 3                           | -                          |
| LG/LA    | Atención diferenciada para víctima y agresor     | 3                           | 1                           | -                          |
| LG/LA    | Protección a víctimas                            | 3                           | 1                           | -                          |
| LA       | Protección a testigos y denunciantes             | -                           | -                           | -                          |
| LG       | Interinstitucional                               | 5                           | 3                           | 2                          |
| LG/LA    | Interdisciplinaria                               | 5                           | 5                           | 1                          |
| LG/LA    | Integral   | 4                           | 4                           | 2                          |
| LG/LA/LP | Gratuita   | 7                           | 5                           | 10                         |
| LG/LA/LP | Incluya refugios seguros                         | -                           | -                           | -                          |
| LA       | Con perspectiva de género                        | 7                           | 4                           | 3                          |
| LA       | Apoyo a víctimas para vivienda                   | -                           | -                           | -                          |
| LA       | Capacitación para actividad laboral              | 2                           | 1                           | -                          |
| LA       | Bolsa de trabajo para víctimas                   | -                           | -                           | -                          |
| LA       | Ludoteca   | -                           | -                           | -                          |
| LG/LA    | Programas de reeducación de personas agresoras   | -                           | -                           | -                          |
| LP       | Modelos psicoterapéuticos adecuados              | 6                           | 2                           | -                          |
| LP       | Programas susceptibles de evaluación             | -                           | -                           | -                          |
| LA/LP    | Instalar centros de atención en los municipios   | 4                           | 2                           | -                          |
| LA/LP    | Contar con protocolos de atención en los centros | 4                           | 3                           | -                          |
| LP       | Creación de albergues                            | -                           | -                           | -                          |
| RLA      | Generar registros para Banco Estatal             | 6                           | 1                           | -                          |
| RLA      | Lineamientos para atención telefónica            | -                           | -                           | -                          |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis legal y la información obtenida en las mesas de trabajo.

El grupo A cuenta con presencia de los tres órdenes de gobierno en la atención a mujeres en situación de violencia y todos los municipios cuentan con personal especializado, excepto Miguel Auza. En lo referente a la atención a víctima y agresor, todos cumplen, menos Fresnillo y Miguel Auza. Acorde a la protección a víctimas solo Juan Aldama, Fresnillo y Concepción del Oro la realizan; no obstante, habría que analizar las particularidades de la implementación de esta disposición.

La atención es interinstitucional en todos los municipios de este grupo, excepto en Fresnillo y Tlaltenango. Este último y Juan Aldama señalan que su atención no es interdisciplinaria; pero al momento de contestar si el personal está especializado, Juan Aldama responde que sí; por lo tanto, es pertinente revisar qué entienden por cada concepto.

La atención es integral en cuatro de siete municipios, entre los que se encuentran Ojocaliente, Concepción del Oro y Jalpa. La gratuidad en la atención a víctimas de violencia es una característica que cumplen todos los ayuntamientos de este grupo.

Acorde a las participantes, en todos los municipios de este grupo existe perspectiva de género en la atención. Seis de siete tienen modelos psicoterapéuticos adecuados. Estas respuestas hay que analizarlas a la luz de las limitaciones mostradas al momento de ser cuestionadas sobre lo que entienden por perspectiva de género y cómo la llevan a la práctica cotidianamente.

Juan Aldama, Fresnillo y Tlaltenango respondieron que no cuentan con protocolos de atención; los cuatro municipios restantes de este grupo dijeron que sí tenían. Es importante señalar que no todos los municipios cuentan con las áreas básicas de atención; por tanto hay que observar el contenido de estos protocolos y con qué elementos teóricos fueron elaborados.

Se considera fundamental que la Federación, el estado y los municipios desarrollen de manera conjunta protocolos que den luz y uniformidad a las labores de atención, debido a que las necesidades de las usuarias reveladas en este informe son muy similares en algunos rubros.

Un elemento, cuyo incumplimiento en todos los municipios de este grupo es preocupante, es la existencia de programas susceptibles de evaluación. Esto no es sorprendente ya que, si no se cuenta con un modelo y rutas de atención definidas es imposible evaluar las acciones.

Otro elemento que se cruza con este factor es que el estudio revela que el seguimiento de casos es un problema en muchos de los municipios, lo cual hace imposible o inconveniente

someter a evaluación la atención. Casi todos los municipios de este grupo reportan que generan registros para el Banco Estatal de Datos, excepto Tlaltenango.

En cuanto a las características y elementos que todos los municipios de los tres grupos incumplen se encuentran: protección a testigos y denunciantes; refugios seguros; apoyo a víctimas para vivienda y bolsa de trabajo para ellas; ludoteca; programa de reeducación de personas agresoras; creación de albergues y lineamientos para atención telefónica.

En el grupo B, que cuenta con IMM y CDM, tres de los cinco municipios aseveran tener personal especializado. Aunque solo Loreto cuenta con atención especializada para víctima y agresor. Mientras, El Plateado de Joaquín Amaro es el único que otorga protección a víctimas.

Todos los ayuntamientos de este grupo señalan contar con atención interdisciplinaria y gratuita. La atención integral se ofrece en todos, excepto en Francisco R. Murguía, el cual es el único que acepta no otorgar atención con perspectiva de género. Villa de Cos reporta tener capacitación para actividad laboral de las usuarias.

En lo que refiere a modelos psicoterapéuticos adecuados únicamente Villa de Cos y El Plateado reportan contar con ellos. Villa de Cos, Loreto y Chalchihuites dicen tener con protocolos de atención. Solo Loreto genera registros para el Banco Estatal de Datos. Villa de Cos manifestó contar con lineamientos para atención telefónica. Ninguno de los municipios que integran este grupo cuenta con programas susceptibles de evaluación, lo cual deja clara la debilidad institucional de los IMM y CDM.

El grupo C de municipios –que cuentan con IMM solamente– está conformado por diez ayuntamientos y en ellos la gratuidad es la única característica que se cumple en todos los casos. La interinstitucionalidad e integralidad solo se cumplen en Noria de Ángeles y Saín Alto. Mientras la interdisciplinaria es reportada como un elemento de su atención en Noria de Ángeles, Pánuco, Trancoso y Vetagrande señalaron que la atención que proporcionan integra la perspectiva de género.

Este grupo es el que revela mayor debilidad institucional, ya que incumplen con la gran mayoría de los elementos que según las leyes en la materia debe contar la atención a mujeres en situación de violencia, a saber: personal especializado; atención diferenciada para víctima y agresor; protección a víctimas; protección a denunciantes y testigos; refugios seguros; apoyo a víctimas para vivienda; capacitación para la actividad laboral; bolsa de trabajo para víctimas; ludoteca; programa de reeducación para personas agresoras; modelos psicoterapéuticos

adecuados; programas susceptibles de evaluación; centros de atención; protocolos de atención en los centros; creación de albergues; generación de registros para el Banco Estatal y lineamientos para atención telefónica.

Respecto a las posibles alianzas es evidente que el personal de aquellos municipios que cuentan con la colaboración de instancias federales, estatales y municipales para la atención de violencia contra las mujeres tiene una perspectiva más amplia en este aspecto y que se debe a los recursos que tienen a mano por la presencia de múltiples instituciones.

En el caso de los municipios que cuentan con IMM y CDM se restringen a mencionar instancias estatales como el DIF, Semujer, CAVIZ y Secretaría de Salud. Los municipios que únicamente cuentan con IMM mencionan las instituciones antes señaladas además de la Universidad Autónoma de Zacatecas y Ministerios Públicos.

Se necesita analizar qué alianzas ya se llevan a cabo en la práctica, cuáles no se han logrado y los factores que las facilitan o dificultan, a fin de proyectar una ruta única de atención para cada municipio que planteé las bases para el trabajo interinstitucional.

### **3.5 Propuestas de las participantes**

En este rubro existe un punto que se presenta con frecuencia en lo referente a la ruta de atención. Se advierte que todas reconocen la necesidad de que haya cambios en este aspecto, sin embargo, algunas argumentan que el primer punto de encuentro con las usuarias debería ser trabajo social y otras argumentan que debe ser psicología.

Esta discrepancia pone de manifiesto la necesidad de crear un modelo de atención que responda a las particularidades institucionales en términos de las áreas con las que cuenta cada municipio en sus IMM y CDM para darle solución eficaz a esta necesidad.

La revictimización es una preocupación común de los IMM y CDM; dicha inquietud queda manifiesta en la propuesta de contar con un expediente electrónico único que dé pie a que las usuarias no tengan que contar su historia una y otra vez en las distintas áreas de atención.

Además, dicho expediente permitirá dar seguimiento puntual a los casos para garantizar que los trámites legales, por ejemplo, queden concluidos de manera satisfactoria. Otra forma de evitar la revictimización a través de la mejora en la atención es la creación de protocolos para las áreas básicas de atención: psicológica, legal y trabajo social.

Una propuesta adicional que, sin duda mejoraría la atención, es contar con instrumentos para medir el nivel de violencia, lo cual se traduce en la medición del riesgo, de la peligrosidad del agresor y de capacidad de respuesta de la víctima. La solicitud de que todas las mujeres que acuden a los IMM y CDM cuenten con atención psicológica para su empoderamiento es recurrente en los tres grupos.

La falta de coordinación entre IMM y CDM en aquellos municipios que cuentan con ambas instancias quedó al descubierto en los trabajos, aunque no fue muy claro en cuáles municipios es crítica y en cuáles es un problema menos grave. La creación de un modelo de atención a la violencia contra las mujeres adecuado a las características institucionales contribuiría a disminuir las tensiones sobre esta problemática, aunque es necesario implementar de forma inmediata un ejercicio de diálogo y coordinación para una mejora expedita de los servicios que involucre a otras instancias municipales y estatales.

Dentro de la coordinación interinstitucional las participantes también sugieren celebrar convenios de colaboración con instancias municipales, estatales y federales que den rumbo y formalidad al trabajo conjunto.

Las mujeres en situación de violencia que acuden a buscar apoyo en muchas ocasiones no cuentan con redes familiares o servicios de cuidado para dejar a sus hijas e hijos. Esta necesidad está claramente reflejada en las propuestas de las participantes al sugerir la creación de áreas lúdicas en los IMM y CDM.

De igual manera, en lo que respecta a los espacios de atención, se sugiere que estos sean adecuados en cuanto a la privacidad y calidez para las usuarias. Habría que hacer un análisis que incluya recorridos exploratorios de cada uno de los IMM y CDM para observar las condiciones en que se encuentran y buscar alternativas para adecuar espacios para este fin.

La capacitación del personal de los IMM y CDM no es la única que se advierte como necesidad. También se hace patente que el personal de las instancias estatales y federales a donde se canaliza a las usuarias, cuente con capacitación en derechos humanos y perspectiva de género, así como sensibilización en violencia de género, para brindar una mejor atención.

Otra de las preocupaciones frecuentes es contar con recursos económicos para solventar gastos corrientes que refieran a la atención de las usuarias, quienes en muchas ocasiones, requieren lo más básico como vestido, alimentación y transporte. La falta de equipo de cómputo, mobiliario y vehículos para trasladar a las usuarias es otra demanda de las instancias municipales.

La propuesta de contar con materiales de difusión es reiterada en todos los grupos. En ocasiones, las usuarias acuden solamente a buscar información básica sobre los servicios y sus derechos, en cuyo caso, no se cuenta con el debido material de divulgación e información.

## IV. Conclusiones

A partir del análisis de las necesidades emocionales, económicas y sociales de las mujeres en situación de violencia se concluye que, en los tres grupos estas necesidades son similares. Sin embargo, en cada grupo de municipios responden de manera diferente a estas, ya que cuentan con recursos y herramientas distintas.

Por ejemplo, en el análisis de las características de la atención, se observó que los municipios que tienen instituciones de concurrencia municipal, estatal y federal cuentan con más herramientas de atención psicológica a partir de los modelos psicoterapéuticos que reportan.

Entre el grupo de municipios que cuentan con CDM, solo dos municipios señalaron que cuentan con este tipo de herramientas para brindar una atención emocional adecuada. El caso más preocupante se encuentra en los municipios que solo tienen IMM, porque ninguno de los que participó reportó tener este tipo de modelos de atención psicológica.

Esta situación hace necesario dotar de una serie de herramientas de atención psicológica a todos los municipios que prestan servicio a mujeres que buscan ayuda por alguna situación de violencia. Además, asegurar que el contenido de los modelos que sí existen sea adecuado y coherente a las perspectivas de derechos humanos y de género.

Asimismo, en los municipios donde sí se cuenta con estos modelos, deben asegurarse mecanismos para que el personal que los implementa se apegue a ellos conforme lo establece el propio modelo o protocolo y las normas en general en torno al acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

Aquellos municipios donde definitivamente no sea posible contar con personal especializado y profesional que los aplique, lo mejor será buscar alternativas de atención y capacitar al personal que ya lo hace en instancias que no tienen vinculación con la Secretaría de las Mujeres o con las Instancias Municipales de las Mujeres, como aquellos que prestan atención en la Procuraduría de la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia, por ejemplo.

Acorde a la concepción de feminismo y perspectiva de género el personal de los IMM y CDM tienen cierto conocimiento general de los conceptos básicos. No obstante, al abordar la manera de llevarlos a la práctica se revela una falta de estrategia y claridad en el actuar.

Solo en un caso se menciona la Ley de Acceso-Zacatecas como referente en su actuar cotidiano, lo cual no garantiza que la atención se apegue a los criterios y características que

establece esta norma. Ya que como se examinó en las características de la atención, ningún municipio o centro de atención cumple con ellas al 100 %.

Dicha situación hace necesaria la existencia de mecanismos para homologar los conceptos y la aplicación de los mismos, así como estrategias de evaluación continua sobre la forma en que se apropian las y los servidores públicos de dichos conceptos en la aplicación práctica, cuando prestan algún tipo de atención a las mujeres que viven violencia.

Estas estrategias de monitoreo y evaluación pueden constituir un mecanismo efectivo de prevención de la violencia institucional que puede llegar a ejercerse contra las mujeres a través de procesos de revictimización y de género patriarcales, comunes en los servicios de atención a mujeres que viven violencia.<sup>19</sup>

Estos procesos de género patriarcales implican situaciones de riesgo y violencia contra las mujeres ejercida por el personal que, hipotéticamente, debe ser su aliado. Los procesos patriarcales producen una clasificación de las mujeres entre aquellas que merecen la atención y quienes no la merecen.

En el primer caso, se encuentran aquellas mujeres a quienes el personal de las áreas de atención considera que su situación de violencia es más injusta y real en la medida en que se apegan a ciertos estereotipos. Entre las no merecedoras de la atención, estarían las mujeres que se alejan no solo de los estereotipos de víctimas, sino de los estereotipos tradicionales de género asignados a las mujeres.

En cualquier caso, las mujeres se encontrarán en procesos patriarcales que las infantilizan y sobreprotegen negándoles el ejercicio de sus derechos, su autonomía y agencia, o bien, que las sancionan, revictimizan y exponen a riesgos de vivir otras situaciones iguales o más graves de violencia con su pareja o ex pareja. Los procesos de género patriarcales son un resultado negativo de la implementación de las políticas públicas de atención, por lo que deben prevenirse, evitarse y sancionarse.<sup>20</sup>

Las condiciones en las que se atiende el problema de violencia contra las mujeres en los municipios, son variadas y alejadas del mandato formal de la Ley General de Acceso y de la Ley de Acceso-Zacatecas, sin embargo, la obligación de establecer una política integral de

---

<sup>19</sup> Nichols, Andrea, "Gendered Organizations: Challenges for Domestic Violence Victim Advocates and Feminist Advocacy", <https://doi.org/10.1177/1557085111398117>.

<sup>20</sup> López Ramos, Martha, *Procesos de género en la atención a mujeres que viven violencia de pareja. El caso de las instituciones públicas de Zacatecas*.



prevención, atención y sanción a la violencia contra las mujeres que comprenda el ámbito municipal, toma cada vez mayor importancia.

En esta política integral deben incluirse las experiencias de las y los propios prestadores de servicios de atención y de las propias mujeres que buscan ayuda formal en las instituciones, para así considerar las limitantes materiales y de otro tipo de recursos en los municipios.

Si bien se ha sugerido contar con un modelo único de atención, es necesario que este contemple protocolos diferenciados en cuanto a las características de los municipios y por área de atención con la que cuentan, además de establecer alianzas estratégicas con las instituciones que también son obligadas a prestar servicios de atención, principalmente con el DIF, la PGJE y los Servicios de Salud.

Asimismo, para el caso de los modelos y protocolos sobre la atención a mujeres que viven violencia de pareja, se debe distinguir la atención para aquellas que son víctimas de terrorismo íntimo y las que viven violencia situacional.

Si bien las agencias del Ministerio Público y los CEPAVIF (adscritos a los Servicios de Salud) no existen en todos los municipios, los DIF municipales y las delegaciones de la Procuraduría del Menor, la Mujer y la Familia, sí tienen presencia en toda la entidad y, al contar con personal especializado, pueden ser potenciales aliados para brindar una atención oportuna e integral a las mujeres en aquellos casos en los que no existe un centro especializado de atención o solo cuentan con Instancias Municipales de las Mujeres que no tienen más personal que la propia directora (que además en muchos casos, no solo tiene el cargo de directora del IMM sino de otras áreas en la Administración Pública Municipal).

Otra institución a nivel municipal que puede constituirse como aliada potencial es la Dirección de Seguridad Pública, al menos en lo que se refiere a aspectos de traslado a otros municipios próximos con una red de servicios institucionales más amplia.

Un aspecto importante que debe tomarse en consideración en los procedimientos de actuación, es el contexto comunitario de los propios municipios. Aun en aquellos con un porcentaje de población importante, las personas están interconectadas por lazos laborales, de amistad, familiares u otros.

Este punto puede representar un factor de riesgo o un factor de protección, en algunos casos, para las mujeres. Si quienes prestan algún servicio de atención tienen algún vínculo

afectivo o de confianza con las mujeres que buscan ayuda, pueden acelerar los procesos de atención, protección y salvaguardar la integridad física y emocional de ellas y sus hijas e hijos.

Sin embargo, si en estos contextos las/los prestadores de servicios de atención con quienes tienen alianzas es con la persona que las ha agredido, ello puede representar un riesgo para las mujeres y una inactividad, impunidad o procesos de revictimización por parte de las y los servidores públicos hacia las mujeres que buscan ayuda formal.

En este caso, es necesario idear estrategias de intervención de las instituciones externas (principalmente a nivel estatal) para que por lo menos, exista una supervisión de los casos que se atienden en los municipios a fin de evitar que las mujeres, sus hijas e hijos y otros familiares, se encuentren en un riesgo mayor.

## **V. Recomendaciones generales aplicables al diseño de protocolos de atención a mujeres que viven violencia**

Los protocolos de atención o en su caso el Modelo Único de Atención previstos para la aplicación general, con independencia del tipo de municipio que sea y del área de atención que lo implemente, deben contemplar los siguientes criterios y rubros como mínimo:

- a) Marco normativo sobre la atención a las mujeres que viven violencia
- b) Características y competencias del personal que brinda atención
- c) Procedimiento de actuación por tipo de violencia que viven las mujeres
- d) Privilegiar procesos de atención feminista<sup>21</sup>

### **5.1 Marco normativo para la atención a mujeres que viven violencia**

Es importante que a nivel municipal las autoridades obligadas a proporcionar atención a las mujeres que viven violencia, actúen de acuerdo a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su homóloga en Zacatecas. Dichas normas establecen que uno de sus objetivos es “sentar las bases para que las dependencias y entidades de la Administración Pública,

---

<sup>21</sup> Nichols, Andrea, *op. cit.*

proporcionen un trato digno y una atención integral a las mujeres víctimas de violencia, sin discriminación alguna y con estricto respeto a sus derechos humanos”.<sup>22</sup>

Particularmente para el caso de Zacatecas, las obligaciones y atribuciones en materia de atención de la violencia contra las mujeres para los municipios, son las siguientes de acuerdo con el artículo 46.

- I. Participar y coadyuvar en la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres;
- VI. Emitir normas, dentro de su ámbito de competencia, que establezcan la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres;
- VIII. Realizar programas e instalar módulos de información a la población respecto de los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres, sus causas y efectos, así como las formas de prevenirla, atenderla, sancionarla y erradicarla;
- IX. Capacitar, con perspectiva de género, al personal de la Administración Pública Municipal y en especial a las personas que asistan a las víctimas de violencia, en coordinación con las autoridades estatales correspondientes;
- X. Diseñar, formular y aplicar, en coordinación con las autoridades estatales correspondientes, programas integrales de asistencia, atención, protección y reeducación, para las víctimas o personas agresoras, según sea el caso, así como modelos de detección de violencia;
- XI. Instalar refugios y centros de atención, protección y asistencia para las mujeres víctimas de violencia, así como centros reeducativos para personas agresoras, de acuerdo con su capacidad presupuestal y financiera;
- XII. Establecer, una base de datos sobre los casos atendidos, tramitados o canalizados, edad, número de víctimas, tipos y modalidades de la violencia, causas, daños y recursos erogados, la cual será proporcionada a las instituciones encargadas de realizar el diagnóstico estatal y demás investigaciones relativas, y formará parte del Banco Estatal.<sup>23</sup>

Un punto sobre este rubro que puede representar un riesgo para atender el mandato formal presentado, es que todas las obligaciones recaen en el municipio a través de los órganos municipales de las mujeres. Este tipo de instancias están presentes prácticamente en todos los

---

<sup>22</sup> Gobierno de la República, *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*; Gobierno del Estado de Zacatecas, *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Zacatecas*, Artículo 2 y 3 fracciones I y VI.

<sup>23</sup> Gobierno del Estado de Zacatecas, *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, Artículo 46.

municipios de la entidad, sin embargo, las condiciones de trabajo y los recursos con los que cuentan son absolutamente insuficientes para atender este mandato.

Es decir, si bien pueden ser el mecanismo que vigile que el municipio cumpla con estas obligaciones, en muchos casos, no tienen la incidencia, el posicionamiento político ni los recursos personales, materiales y cognitivos para asumir este rol supervisor y menos para implementar todas estas acciones de manera directa.

Cuando se generan estas condiciones, la obligación del cumplimiento del mandato debe recaer directamente en las personas que tienen poder de decisión para asignar el rol a cada instancia de atención a nivel municipal y determinar los recursos necesarios para este efecto (Cabildo y titular de la Presidencia Municipal).

Además del mandato establecido en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Zacatecas, deben incluirse los aspectos normativos sobre atención al problema que existen en el ámbito nacional e internacional.

La Ley de Acceso-Zacatecas, además de las obligaciones para cada institución con facultades para prevenir, atender, sancionar y erradicar el problema de violencia hacia las mujeres, establece reglas comunes más precisas para todas aquellas instituciones que proporcionen atención a las mujeres que viven violencia, sin distinguir si su adscripción es al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), a la Secretaría de las Mujeres, a la Secretaría de Salud o a la Procuraduría General de Justicia en el Estado.

Los centros de atención están obligados a tres mandatos respecto a las víctimas:

- a) Proveerles la atención que necesiten para su recuperación a fin de que participen plenamente en la vida pública, social y privada;
- b) Brindarles la información necesaria para la prevención de la violencia y que les permita decidir sobre las opciones de atención; y,
- c) Proporcionarles talleres de capacitación, educativos o de recreación.

Respecto a la organización interna de los centros, la Ley de Acceso-Zacatecas les obliga a dos rubros: regirse por reglamentos y protocolos de operación y, contar con personal capacitado y especializado. De tal forma que el diseño de los protocolos no solo es una obligación legal, sino que es una necesidad de todos estos organismos de atención.

En torno a los principios rectores, estas leyes señalan que aquellos para la ejecución de las políticas públicas estatales son la libertad, igualdad, no discriminación y el respeto a la dignidad humana.<sup>24</sup>

Estos principios deben ser de aplicación general en todas las instituciones obligadas en dichas normas, con independencia de la adscripción que tengan y es necesario establecer mecanismos para su apropiación y aplicación por quienes implementan la política pública de atención.

## 5.2 Características y competencias del personal que brinda atención

El Protocolo para la Atención Integral de Mujeres Víctimas de Violencia de Género, propuesto por Álvarez y Pérez-Duarte (2012), señala que el perfil del personal va más allá de que cumplan con una carrera profesional *ad hoc* al área de atención para el que son contratadas (psicología, trabajo social, jurídica). Además del perfil profesional deben ser aptas para brindar orientación, atención y procesos terapéuticos a las víctimas de violencia de género y cuando sea necesario a familiares y testigos de la misma.

Asimismo, deben tener formación en temas de equidad de género, derechos humanos, marco legal vigente a nivel nacional y estatal, dinámicas de la violencia contra las mujeres según sus tipos y modalidades, así como sus secuelas físicas y emocionales, los servicios disponibles a nivel local, estatal y nacional, técnicas de intervención psicológica, técnicas y nuevos métodos terapéuticos, técnicas de litigio civil y penal y estar en continua actualización.

Respecto a las habilidades y conocimientos, Álvarez y Pérez Duarte<sup>25</sup> señalan que:

- Deben tener conocimiento en la legislación nacional, internacional y local aplicable a los casos de violencia contra las mujeres;
- Contar con capacidad para otorgar soluciones viables y con responsabilidad ante la situación de violencia y las condiciones en las que se encuentra la víctima;
- Tener y mostrar una escucha activa y empática de las demandas y necesidades;
- Mostrar interés en la resolución de la problemática;
- Conocer las posibles referencias institucionales;

---

<sup>24</sup> Gobierno de la República, *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, Artículo 4; Gobierno del Estado de Zacatecas, *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, Artículo 6.

<sup>25</sup> Álvarez, Rosa María y Alicia Elena Pérez Duarte, *Aplicación práctica de los modelos de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres. Protocolos de actuación*.

- Reconocimiento y respeto por la diversidad en todas sus formas;
- Conocer pruebas, técnicas, dinámicas y teorías tanto para valorar el daño sufrido como para atenderlo y sobreponerse a este;
- Conocer las secuelas, trastornos físicos y emocionales causados por la violencia en las distintas etapas de la vida;
- Contar con herramientas, técnicas y dinámicas para la detección y potenciación de recursos personales orientados a generar autonomía en las mujeres atendidas;
- Tolerancia a la frustración y creatividad para la búsqueda de soluciones.
- Conocimiento de los recursos disponibles en la entidad federativa para referir los casos de violencia;
- Dominio de técnicas, procedimientos y teorías propias del área de desempeño de personal para la atención a la violencia; y
- Trabajo en equipo.

El equipo de trabajo debe formarse para ofrecer los distintos servicios, reconociendo las necesidades y secuelas que la violencia causa en mujeres y desde una perspectiva de género, derechos humanos y ciudadanía de las mujeres.

Es recomendable que la persona sea mayor de 22 años, debido a que se requiere de madurez y experiencia en la problemática de violencia a nivel psicológico, legal, médico o de trabajo social, así como manejo de emociones, gestiones, litigios y situaciones críticas.

Además, deberá tener experiencia en atención a la violencia preferentemente o tener acceso a procesos de formación y especialización en la materia.

### **5.3 Procedimiento de actuación por tipo de violencia**

El procedimiento de actuación varía de acuerdo a las características de los municipios, sin embargo, en cualquier caso, las actuaciones deben adecuarse al tipo y ámbito de violencia que presentan las mujeres que buscan ayuda. Para el caso de las mujeres que buscan ayuda por violencia de pareja, es necesario diseñar procedimientos diferenciados para aquellas que son víctimas de terrorismo íntimo y aquellas que viven violencia situacional.

La violencia de pareja situacional es definida por Johnson como aquella que no tiene como finalidad un patrón generalizado de control.<sup>26</sup> Las causas que la producen varían en cada pareja y surge cuando alguna tensión o situación de conflicto se intensifica hasta llegar a la violencia.

Se caracteriza por elementos de los conflictos de pareja a nivel individual (manejo de estrés, estilos de comunicación, situación de crisis económica en el hogar) y a nivel social (crisis social económica, elevado índice de desempleo y violencia social, inseguridad, etc.), es más bien accidental y espontánea.<sup>27</sup> En este tipo de violencia se destaca la descripción de factores circunstanciales y el contexto en el que surge la violencia de pareja.<sup>28</sup>

El terrorismo íntimo, en cambio, se define por la intención de uno de los cónyuges para dominar al otro (generalmente hombres hacia mujeres) y ejercer un control sobre la relación, “corresponde a la representación social de violencia de pareja hacia las mujeres, el cual predomina entre las mujeres que están en albergues y refugios.”<sup>29</sup>

En este tipo de violencia existe un patrón de comportamiento que genera un clima intimidatorio, una condición crónica de abuso y falta de opciones institucionales reales y percibidas por las víctimas y los victimarios, factores que pueden ser combinados con el ejercicio de violencia física y/o sexual.<sup>30</sup>

La dominación es manifestada a través de un amplio rango de tácticas de control y poder, entendiendo poder como dominación del otro.<sup>31</sup> Esta forma de violencia no necesariamente se manifiesta en violencia física, sino que incluye muestras de control como el abuso emocional, económico y uso de las y los hijos para amenazar, culpabilizar e intimidar; se asocia a producir miedo y terror en las víctimas por el clima de hostilidad que prevalece.<sup>32</sup>

El terrorismo íntimo se fundamenta en el sistema patriarcal, porque se trata de una forma de violencia asociada a las desigualdades de género; se sostiene a partir de la violencia simbólica

---

<sup>26</sup> Johnson, Michael, “Domestic violence: it’s not about gender or is it?”, <http://www.personal.psu.edu/mpj/2005%20JMF%20Johnson.pdf>.

<sup>27</sup> Castro, Roberto, “Problemas conceptuales en el estudio de la violencia de género. Controversias y debates a tomar en cuenta”.

<sup>28</sup> Ramos, Luciana y María Teresa Satijeral, “¿Violencia episódica o terrorismo íntimo? Una propuesta exploratoria para clasificar la violencia contra la mujer en las relaciones de pareja”

<sup>29</sup> Frías, Sonia, “El género en la violencia y la violencia de género hacia las mujeres mexicanas: discusiones conceptuales y metodológicas”, p. 112.

<sup>30</sup> *Idem*; López Ramos, *op. cit.*

<sup>31</sup> Johnson, Michael, “Domestic violence...”

<sup>32</sup> Ramos, *op. cit.*

que legitima la subordinación femenina hacia la pareja, la cual desde la dominación masculina hegemónica no solo es correcta, sino también contribuye a su propio 'bienestar'.

La violencia contra las mujeres tiende a verse de manera homogénea, sin embargo, es necesario incorporar tipologías como la de Johnson.<sup>33</sup> Los procedimientos de atención en cada grupo de municipios deben distinguir a las víctimas de violencia de acuerdo a la tipología, esto permitirá actuar con la urgencia que requiere el caso y satisfacer en mayor medida las necesidades inmediatas de las mujeres.

No se puede prever cuál es el tipo de violencia de pareja por el que acudirán más las mujeres, y en ambos tipos es necesario contar con capacidades y habilidades para reaccionar para que las intervenciones de las instituciones públicas y los resultados sobre la vida de las mujeres sean más adecuados a lo que las normas determinan como resultados esperados

#### **5.4 Privilegiar los procesos de atención feminista**

En cualquier contexto y sean los recursos que sean con los que cuenten los municipios, se deben privilegiar los procesos de atención feminista. Estos procesos de atención asumen la acción de las mujeres como racional, autosuficiente, independiente; las dimensionan como capaces de tomar decisiones y tratan de no perpetuar la desigualdad de género tradicional.

Nichols, argumenta que las organizaciones feministas evitan controlar los comportamientos de las mujeres que buscan ayuda y que son paralelos al control que ellas experimentan en relaciones abusivas.<sup>34</sup> Asimismo, las instituciones que privilegian los procesos feministas, buscan no culpabilizar a las mujeres que viven violencia.

Las mujeres reportan mejores resultados y una mayor satisfacción con los servicios de organizaciones feministas.<sup>35</sup> El modelo feminista de género supone que las mujeres que viven violencia son capaces de decidir si necesitan un lugar seguro para vivir mientras se trabaja en la mejorar su situación y si desean beneficiarse de los programas ofrecidos para su refugio.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Johnson, Michael, "Gender and Types of Intimate Partner Violence: A Response to an Anti-Feminist Literature Review"; Johnson, Michael, "Domestic violence..."

<sup>34</sup> Nichols, *op. cit.*

<sup>35</sup> *Idem.*

<sup>36</sup> Lehrner, Amy y Nicole Allen, "Still a movement after all these years? Current tensions in the domestic violence movement".



Si este es el supuesto, entonces la política debe reflejarlo, al permitir opciones en los servicios ofrecidos. En estudios previos, se documentó que los procesos feministas son escasos en las instituciones públicas que prestan servicios de atención a las mujeres que viven violencia.<sup>37</sup>

Estos procesos consisten principalmente en proporcionar un trato horizontal a las mujeres que buscan ayuda, así como brindar información oportuna y promover la toma de decisiones de las mujeres (avalar sus decisiones y dar un acompañamiento empático).

## **VI. Recomendaciones diferenciadas por municipios con características distintas para mejorar la atención a las mujeres que viven violencia**

En este apartado final se presentan las recomendaciones específicas para los municipios, de acuerdo a las características sobre las capacidades institucionales con las que se agruparon. Para ello, inicialmente se muestra en la tabla 3 las etapas del Procedimiento de actuación propuesto por Álvarez<sup>38</sup> para cada uno de los grupos.

En esta tabla inicial se considera que los municipios que cuentan únicamente con IMM deben intervenir solo en las etapas de detección y orientación de las mujeres que buscan ayuda, principalmente en aquellos donde dicho IMM se conforma únicamente por una persona (que en muchos casos tiene uno o dos cargos adicionales en la Administración Pública Municipal).

En los otros dos grupos, es posible que puedan concluir todas las etapas, siempre y cuando tengan los protocolos que las contemplen de manera detallada.

---

<sup>37</sup> López Ramos, *op. cit.*

<sup>38</sup> Álvarez, *op. cit.*

Tabla 3. Procedimiento de actuación recomendado por grupo de municipios con capacidades institucionales distintas

| <b>Etapa</b>   | <b>Grupo A<br/>Municipios con<br/>IMM/CAMVV/<br/>CEPAVIF/AMP</b> | <b>Grupo B<br/>Municipios con<br/>IMM/CDM</b> | <b>Grupo C<br/>Municipios con IMM</b> |
|--|--|---|---------------------------------------|
| 1. Detección (primer contacto)                                       | ✓  | ✓   | ✓                                     |
| 2.   | ✓  | ✓   | ✓                                     |
| a. Tipo y modalidad de violencia                                     | ✓  | ✓   | ✓                                     |
| b. Nivel de afectación (daño físico y emocional)                     | ✓  | ✓   | ✓                                     |
| c. Nivel de riesgo   | ✓  | ✓   | ✓                                     |
| d. Nivel de indefensión  | ✓  | ✓   | ✓                                     |
| e. Nivel de frecuencia y severidad de la violencia                   | ✓  | ✓   | ✓                                     |
| f. Necesidades y requerimientos de atención de la víctima            | ✓  | ✓   | ✓                                     |
| 3. Orientación (solo cuando en el Centro no cuentan con el servicio) | ✓  | ✓   | ✓                                     |
| a. Información a la víctima de la red de servicios                   | ✓  | ✓   | ✓                                     |
| b. Canalización a otra institución                                   | ✓  | ✓   | ✓                                     |
| 4. Planeación y diseño de la atención (equipo técnico)               | ✓  | ✓   |                                       |
| a. Periodicidad de las sesiones en cada área de intervención         | ✓  | ✓   |                                       |
| b. Establecer objetivos de atención en conjunto con la usuaria       | ✓  | ✓   |                                       |
| c. Diseño del plan de intervención                                   | ✓  | ✓   |                                       |

|   |   |   |  |
|---|---|---|--|
| 5. Monitoreo del plan al interior del centro                                  | ✓ | ✓ |  |
| a. Valoración del progreso de la usuaria de acuerdo a los objetivos planeados | ✓ | ✓ |  |
| b. Detección de áreas de oportunidad  | ✓ | ✓ |  |
| c. Retroalimentación para ajuste de objetivos                                 | ✓ | ✓ |  |
| 6. Cierre del caso  | ✓ | ✓ |  |
| 7. Evaluación   | ✓ | ✓ |  |
| a. Usuaria  | ✓ | ✓ |  |
| b. Equipo de trabajo  | ✓ | ✓ |  |
| c. Superior jerárquico  | ✓ | ✓ |  |
| d. Valoración del seguimiento del caso  | ✓ | ✓ |  |
| 8. Seguimiento  | ✓ |   |  |
| a. Diseño por caso  | ✓ |   |  |

Fuente: Álvarez, *op. cit.*

Los rubros que debe contener este procedimiento de actuación son los siguientes:

- **Detección:** Esta etapa comprende identificar los tipos y modalidades de violencia que por los que las mujeres piden ayuda; el nivel de afectación y daño a nivel físico y emocional; nivel de riesgo que enfrenta la víctima en función del nivel de peligrosidad del agresor; necesidades y requerimientos de atención expresos o manifiestos de la víctima.
- **Orientación/Referencia:** En caso de que la víctima solo acuda por información, debe proporcionarse esta de acuerdo a los servicios disponibles en el municipio y en la entidad, de tal forma que cuente con alternativas de atención de acuerdo a sus necesidades en el momento. Esta información debe ser lo más certera, actualizada y completa posible, sobre todo, debe respetarse si la mujer que busca ayuda solo quiere la asesoría y no otros procedimientos adicionales. Por ello, no se le debe condicionar dicha información a que inicie algún otro proceso de atención. El servicio requerido por la víctima no se brinde en la institución o centro, deberá procederse a referirla a una instancia confiable para su atención e informarle de la red de servicios a su disposición tanto en la entidad federativa como en algún otro lugar del país o extranjero.
- **Valoración del Caso:** En esta etapa deben valorarse las prioridades de atención en conjunto con la víctima y canalizar a las áreas correspondientes para recibir atención según sea el caso, pudiendo ser al área legal, médica, psicológica o de trabajo social, tomando en consideración los elementos vistos en la detección, nivel de riesgo, peligrosidad del agresor y priorización de necesidades de atención. Estas prioridades de atención deben ser en todo momento de acuerdo a lo que las mujeres que buscan ayuda plantean y requieren.
- **Planeación y Diseño de la Atención:** Una vez que la mujer y el personal que valoró su caso deciden establecer un proceso de atención, se procede a planear la periodicidad de sesiones en las áreas que el caso requiera; establecer en conjunto con la usuaria los primeros objetivos de la atención y diseñar en conjunto con la usuaria la intervención.
- **Monitoreo del Plan de Intervención al interior del Centro de Atención:** El plan de intervención, su progreso y avance se hace de manera conjunta con las personas responsables del caso en cada una de las áreas, para valorar el progreso del caso en el

alcance de sus objetivos, detectar las áreas de oportunidad, retroalimentar a un área con los hallazgos, avances o limitaciones de las otras, a fin de hacer ajustes a la misma para potenciar el alcance de los objetivos. Para ello deben diseñarse instrumentos que permitan medir el avance cualitativo o cuantitativo de los objetivos y constatar el resultado del monitoreo con la usuaria, toda vez que es esta la experta en su vida y quien debe tomar las decisiones para el éxito de la atención.

- Cierre del caso: Una vez concluidos todos los procesos de atención en las diversas áreas del centro o institución, se procede a cerrar el expediente único de atención.
- Evaluación. Se sugiere que esta evaluación sea triangular, esto implica que la realicen las propias usuarias de los servicios, personal que presta atención y las autoridades jerárquicamente superiores. Asimismo, se recomienda que cualquier adscripción que tengan los servicios de atención a nivel municipal, cuenten con supervisiones periódicas de los expedientes y que realicen procesos en los que verifiquen cómo se desarrollan los servicios de atención. Estas supervisiones de evaluación tienen el objetivo de prevenir y atender de manera oportuna las situaciones de violencia institucional y que el personal que presta los servicios, asuma que debe apegarse a las normas que rigen el procedimiento de atención y tenga claras las consecuencias y sanciones en caso de no hacerlo. Según la evaluación de resultados obtenidos con los servicios brindados, se considerará que deba o no haber seguimiento del caso.
- Seguimiento: El seguimiento se diseña para cada caso de manera específica considerando los riesgos de regresar a la situación de violencia, de ver imposibilitados los planes de vivir libre de esta o cuando existe abandono del proceso. El seguimiento puede hacerse desde el área de trabajo social a través de llamadas, visitas domiciliarias o al centro de trabajo de la usuaria o mediante correo electrónico. También pueden hacerlo el personal de las áreas específicas según compete. Además incluye a las instituciones que ha referido la usuaria sean estas judiciales, de salud, refugios, de empleo entre otras. Tiene la finalidad de asegurarse que se está brindando una atención de calidad a la víctima, acorde con sus necesidades y objetivos.

De manera complementaria a este procedimiento, en los municipios pueden adecuar y aplicar diversos protocolos de acuerdo a las capacidades institucionales. Por ejemplo, en los municipios

donde cuentan con una amplia red institucional, es posible que proporcionen contención, acompañamiento a las mujeres víctimas de violencia e intervenciones con personas agresoras.

Sin embargo, en los municipios donde existe solo el IMM y CDM se recomienda que, de igual manera, se proporcione contención e intervenciones con personas agresoras, pero el protocolo de acompañamiento debe ser parcial, es decir, es necesario que si cuentan con la capacidad institucional se acompañe y asesore a las mujeres en las denuncias, demandas de procedimientos judiciales familiares y en otros servicios; pero que en los casos donde el personal de los CDM tiene un contrato fijo de pocos meses (seis meses) no se asuman riesgos de fungir como representantes legales de las mujeres y se canalice a las mujeres donde sí pueden dar seguimiento oportuno a su caso.

Esto debido a que los CDM no tienen una función de atención a mujeres que viven violencia, sino que sus funciones son de gestión y prevención de la violencia a través de la difusión de los derechos de las mujeres. Adicionalmente, en general los procesos judiciales tienen una duración mayor a ese periodo.

Asumir el acompañamiento de las mujeres es entendible por la gravedad de muchos casos, sin embargo, aun con las mejores intenciones de ayudarlas, presenta el riesgo de revictimizarlas y dilatar más los procesos de atención legal al iniciarlos y saber que no continuarán proporcionando el acompañamiento.

La tabla 4 presenta los protocolos de atención recomendables para cada grupo de municipios y las necesidades de traslado a diferentes instituciones y servicios. Acerca de los protocolos es importante mencionar que no se desglosan posteriormente, ya que se toman como base los propuestos por Álvarez,<sup>39</sup> y es a estos a los que se deben hacer las adaptaciones correspondientes con cada grupo de municipios de manera presencial en una etapa posterior.

---

<sup>39</sup> Álvarez, *op. cit.*

Tabla 4. Protocolos específicos y requerimientos de traslado recomendables

| Protocolo aplicable de acuerdo al tipo de atención que pueden proporcionar | Grupo A<br>Municipios con IMM/<br>CAMVV/ CEPAVIF/AMP | Grupo B<br>Municipios con<br>IMM/CDM                 | Grupo C<br>Municipios con IMM                       |
|--|--|--|---|
| Protocolo de contención  | ✓  | ✓  | ✓   |
| Protocolo de intervención con agresores                                    | ✓  | ✓  |   |
| Protocolo de acompañamiento  | ✓  |  |   |
| Traslados  |  |  |   |
| Instituciones de Procuración de Justicia                                   |  | ✓  | ✓   |
| Centros de Atención especializada en víctimas de violencia                 |  | ✓  | ✓   |
| Instituciones que puedan proporcionar protección                           | ✓  | ✓  | ✓   |
| Instituciones médicas  |  | ✓  | ✓   |
| Instituciones médicas especializadas (lesiones graves)                     | ✓  | ✓  | ✓   |
| Instituciones de Administración de Justicia                                |  | ✓  | ✓   |
| Instituciones ubicadas en la capital del estado                            | ✓  | ✓  | ✓   |
| Instituciones ubicadas en otra entidad federativa                          | ✓  | ✓  | ✓   |
| Tipo de atención recomendada   |  |  |   |
| Legal  | ✓  | Solo asesoría  |   |
| Psicológica  | ✓  | Contención o valorar si es posible concluir proceso. | Contención o valorar si es posible concluir proceso |
| Trabajo social   | ✓  | ✓  | Canalizar   |
| Médica   | Valorar si es posible                                | Canalizar  | Canalizar   |
| Orientación y canalización   |  | ✓  | ✓   |

Fuente: Álvarez y Pérez Duarte<sup>40</sup> y necesidades detectadas en las mesas de trabajo.

<sup>40</sup> Álvarez, *op. cit.*

90

“Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecido en este Programa.”

“Este producto es generado con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género. Empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autoras(es) del presente trabajo.”

## 6.1 Otras recomendaciones específicas

- a) Creación de Instituto Municipal de las Mujeres en Francisco R. Murguía;
  - b) Instalación de agencia del ministerio público en El Plateado de Joaquín Amaro; y
  - c) Mapeo de municipios donde hay delincuencia organizada para crear un protocolo especial de seguridad en los casos donde el agresor de violencia familiar tenga vínculos; que incluya traslado a refugios en otros estados.
1. Grupo A:
    - a) Firma de convenios de colaboración entre los municipios e instancias federales y estatales para dar formalidad al trabajo conjunto;
    - b) Estrategia de diálogo y coordinación entre IMM y CDM;
    - c) Estrategia para el trabajo interinstitucional (ruta única de atención);
    - d) Expediente único (se requiere equipo de cómputo y acceso a internet, pueden adaptar el sistema desarrollado para el CJM); y
    - e) Capacitación de instancias estatales y federales en Derechos Humanos y Perspectiva de Género.
  2. Grupo B:
    - a) Seguimiento terapéutico. Terapia a mediano y largo plazo;
    - b) Estrategia de diálogo y coordinación entre IMM y CDM; y
    - c) Capacitación para atención en crisis a personal no especializado en psicología.
  3. Grupo C:
    - a) Estudio que revele las causas de la razón por la cual el personal de estos municipios señala que la atención feminista es imposible;
    - b) Seguimiento terapéutico. Terapia a mediano y largo plazo (solo en casos que el IMM cuente con personal de atención psicológica);
    - c) Fondo de apoyo para gasto corriente; y
    - d) Capacitación para atención en crisis a personal no especializado en psicología.



## 6.2 Mejora de la Atención a la Violencia contra las Mujeres

Es importante diagnosticar el personal de las tres áreas básicas para la atención de la violencia cuentan los municipios: psicológica, legal y trabajo social. El primer punto de contacto debería ser la recepción, pero sin que medie un cuestionamiento más allá de sus datos personales, si es de nuevo ingreso o subsecuente y a qué persona busca. Cuando son usuarias de nuevo ingreso debe ser una psicóloga quien se presente en primera instancia para medir el riesgo, la peligrosidad del agresor y la capacidad de respuesta de la víctima de violencia, además de dar contención. Para esta tarea, se debe contar con formatos científicamente elaborados y probados que arrojen la información y sean aplicados con técnicas de entrevista adecuadas.

Para ello se recomienda establecer alianzas con la Secretaría de Salud Federal, ya que, a través del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, cuentan con modelos de intervención distintos para cada intervención (individual, grupal, mujeres víctimas y hombres agresores). En los casos que sea usuaria subsecuente, sí es adecuado que en recepción se pregunte con cual área y persona tiene la cita del día.

Elaborar protocolos para cada área de atención, psicológica, legal, de trabajo social y médica que consideren aspectos como la clase socioeconómica y edad de las usuarias. En el ámbito psicológico elaborar un protocolo de atención a las hijas e hijos de las mujeres en situación de violencia y capacitar al personal para dar atención a niñas y niños.

Proporcionar capacitación del personal para aplicar los formatos de medición con técnicas de entrevista. Protocolo de atención en casos de violencia física y sexual extrema. Capacitación del personal en el modelo de atención, protocolos, perspectiva de género y derechos humanos.

Contar con un expediente electrónico único para usuarias en situación de violencia que evite la revictimización y habilitar espacios adecuados para dar privacidad y calidez a la atención de mujeres en situación de violencia. Es importante también contar con áreas lúdicas para niñas y niños.

Dotar de seguridad a los IMM y CDM y formalizar o dar continuidad a relaciones laborales con el personal que previa evaluación triangulada, resultó ser el más eficiente en los servicios con las mujeres que pidieron ayuda formal o en las intervenciones con personas agresoras.

## VII. Bibliografía

### Referencias bibliográficas

- Álvarez, Rosa María y Alicia Elena Pérez Duarte, *Aplicación práctica de los modelos de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres. Protocolos de actuación*, IJ y CONACYT, México, 2012.
- Castro, Roberto, “Problemas conceptuales en el estudio de la violencia de género. Controversias y debates a tomar en cuenta”, en Baca Tavira, Norma y Graciela Vélez Bautista (coords.), *Violencia, género y la persistencia de la desigualdad en el Estado de México*, Ed. Mnemosyne, Buenos Aires, 2013, pp. 17-38.
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, *Informe del Grupo de Trabajo Conformado para Atender la Solicitud AVGM/01/2017 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Zacatecas*, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, México, 2017.
- Frías, Sonia, “El género en la violencia y la violencia de género hacia las mujeres mexicanas: discusiones conceptuales y metodológicas”, en Cerva, Daniela (dir.), *Varias miradas, distintos enfoques: los estudios de género a debate*, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México, 2017, pp. 107-141.
- Gobierno del Estado de Zacatecas, Centro de Justicia para las Mujeres, *Diagnóstico sobre violencia contra las mujeres y acceso a la justicia*, Gobierno del estado de Zacatecas, Centro de Justicia para las Mujeres, México, 2014.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, ENDIREH 2011*, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, 2011.
- \_\_\_\_\_, *Panorama de violencia contra las mujeres en Zacatecas: ENDIREH 2011*, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, 2013.
- Johnson, Michael, “Gender and Types of Intimate Partner Violence: A Response to an Anti-Feminist Literature Review”, en *Aggression and Violent Behavior, A Review Journal*, No. 16, Elsevier, 2011, pp. 286-96.

López Ramos, Martha, *Procesos de género en la atención a mujeres que viven violencia de pareja. El caso de las instituciones públicas de Zacatecas*, Ponencia presentada en el Primer Congreso sobre Violencias de Género contra las Mujeres. UNAM-CRIM/CIEG, México, 2017.

### Referencias electrónicas

- Johnson, Michael, “Domestic violence: it’s not about gender or is it?”, en *Journal of Marriage and Family*, No. 67, Año 5, diciembre, 2005, pp. 1126–1130, <http://www.personal.psu.edu/mpj/2005%20JMF%20Johnson.pdf>.
- Lehrner, Amy y Nicole Allen, “Still a movement after all these years? Current tensions in the domestic violence movement”, en *Violence Against Women*, No. 5, 2009, pp. 1-22, <https://doi.org/10.1177/1077801209332185>.
- Nichols, Andrea, “Gendered Organizations: Challenges for Domestic Violence Victim Advocates and Feminist Advocacy”, en *Feminist Criminology*, No. 6, Vol. 2, 2011, pp. 111-131, <https://doi.org/10.1177/1557085111398117>.
- Ramos, Luciana y María Teresa Satijeral, “¿Violencia episódica o terrorismo íntimo? Una propuesta exploratoria para clasificar la violencia contra la mujer en las relaciones de pareja”, en *Salud Mental*, Vol. 31, No. 6, 2008, pp. 469-478, [http://revistasaludmental.mx/index.php/salud\\_mental/article/view/1257/1255](http://revistasaludmental.mx/index.php/salud_mental/article/view/1257/1255).
- Sistema Integrado de Estadísticas de Violencia contra las Mujeres, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2017, <https://sc.inegi.org.mx/SIESVIM1/paginas/consultas/inicio.jsf>.
- Valadez Rodríguez, Alfredo, “Más de 300 mujeres asesinadas desde 2016 en Zacatecas; señalan indolencia”, en *Periódico La Jornada*, Cultura, miércoles 18 de octubre de 2017, La Jornada, México, 2017, p. 29, <http://www.jornada.unam.mx/2017/10/18/cultura/029n2est>.