

# **INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE**

Reconocimiento de validez oficial de estudios de nivel superior según acuerdo secretarial 15018,  
publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1976

**Departamento de estudios sociopolíticos y jurídicos  
MAESTRÍA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA**



LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICA  
PÚBLICA DE GÉNERO, EXPERIENCIA EN EL NIVEL MUNICIPAL: TUXPAN, JALISCO.

Tesis que para obtener título  
MAESTRA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

Presenta: Lic. Zonia Cristina Rojas Pulido

Directora: Dra. Ruth Elizabeth Prado Pérez

Tlaquepaque, Jalisco, junio de 2016.

# **INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE**

Reconocimiento de validez oficial de estudios de nivel superior según acuerdo secretarial 15018,  
publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1976

## **Departamento de estudios sociopolíticos y jurídicos MAESTRÍA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA**



LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICA  
PÚBLICA DE GÉNERO, EXPERIENCIA EN EL NIVEL MUNICIPAL: TUXPAN, JALISCO.

Tesis que para obtener título  
MAESTRA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

Presenta: Lic. Zonia Cristina Rojas Pulido

Directora: Dra. Ruth Elizabeth Prado Pérez

Tlaquepaque, Jalisco, junio de 2016

## **Resumen.**

La presente investigación tiene como tema central las políticas públicas (PP) de género que existen o se pretenden implementar en el nivel municipal, específicamente el caso del municipio de Tuxpan-Jalisco. Tomando como punto de partida el papel relevante que juega la sociedad civil en la creación de estas políticas, así como una interlocución adecuada con las autoridades que permita ponerlas en práctica. En esta investigación se analiza el trabajo llevado a cabo por ciertas mujeres líderes de su comunidad, con las autoridades de Tuxpan-Jalisco del 2009 al 2015, para el impulso y la institucionalización de la política pública de género en el nivel municipal.

Además de recoger los principales elementos que describen la problemática que viven las mujeres en esta zona del Estado de Jalisco y recuperar información de investigaciones recientes que se han hecho sobre el tema, se utilizan conceptos como “política pública”, “sociedad civil”, “ciudadanía”, “género”, “violencia, tipos de violencia” y “derechos humanos de las mujeres” para construir la propuesta teórica que sustenta esta investigación. Con tales conceptos se plantea la hipótesis que da respuesta a la pregunta central de la investigación: ¿Cómo se va configurando la participación ciudadana de las mujeres en el diseño de la política pública de género y específicamente en las PP orientadas a la violencia contra las mujeres en el municipio de Tuxpan, Jalisco?

A partir del análisis de la información del caso, se puede afirmar que la participación de las OSC de mujeres en el proceso de construcción de PP en Tuxpan ha sido determinante en el proceso, puesto que lo ha sostenido y le ha dado continuidad dentro de cada periodo de administración analizado y en el tránsito de un periodo a otro; de igual manera se llega a la conclusión que el proceso de construcción de PP en Tuxpan se encuentra oscilando en las dos primeras fases, en la caracterización del problema y en la búsqueda de alternativas viables para abordar las múltiples violencias por las que pasan las mujeres del municipio.

## Tabla de contenido

<b><u>INTRODUCCIÓN.....</u></b>	<b><u>1</u></b>
<b><u>CAPÍTULO 1. LA VIOLENCIA DE GÉNERO COMO PROBLEMA PÚBLICO. ¿CÓMO LO ATIENDEN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES? .....</u></b>	<b><u>8</u></b>
<b><u>CAPÍTULO 2. LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA POLÍTICA PÚBLICA.....</u></b>	<b><u>12</u></b>
<b>2.1 SOCIEDAD CIVIL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LAS MUJERES.....</b>	<b>13</b>
2.1.2 LA CIUDADANÍA.....	17
<b>2.2 LA POLÍTICA PÚBLICA UNA FORMA DE GOBIERNO .....</b>	<b>25</b>
2.2.1 EL CICLO DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	30
2.2.2 LA POLÍTICA PÚBLICA EN LO LOCAL.....	33
<b>2.3 DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES Y EL ENFOQUE DE GÉNERO .....</b>	<b>36</b>
2.3.1 LOS DERECHOS HUMANOS SON DERECHOS DE LAS MUJERES .....	36
<b>2.4 LA TEORÍA DE GÉNERO UNA HERRAMIENTA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LAS MUJERES.....</b>	<b>40</b>
2.4.1 ¿CÓMO SE VINCULA EL GÉNERO O LA PERSPECTIVA DE GÉNERO CON LA POLÍTICA PÚBLICA? .....	43
<b><u>CAPÍTULO 3. LA VIOLENCIA DE GÉNERO COMO OBSTÁCULO PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES.....</u></b>	<b><u>46</u></b>
3.1.1 EL PROBLEMA DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN CIFRAS .....	47
3.1.2 LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES.....	49
3.1.3 CAUSAS Y CONSECUENCIAS MÁS IMPORTANTES DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y LAS NIÑAS. ....	50
<b>3.2 MARCO JURÍDICO DEL DERECHO DE LAS MUJERES A VIVIR UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA .....</b>	<b>52</b>
3.2.1 EL CONTEXTO INTERNACIONAL QUE CONFIGURA EL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA. ....	53
3.2.2 ARMONIZACIÓN DEL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL Y LOCAL. ....	54
<b><u>CAPÍTULO 4. LAS OSC DE MUJERES EN LA CONSTRUCCIÓN DE PP DE GÉNERO EN TUXPAN, JALISCO.....</u></b>	<b><u>62</u></b>
<b>4.1 ADENTRÁNDONOS EN EL CASO DE TUXPAN, JALISCO.....</b>	<b>63</b>
4.1.1 ASPECTOS GENERALES DEL MUNICIPIO DE TUXPAN, JALISCO .....	64

<b>4.2 ACTORES RELEVANTES Y TIPO DE INFORMACIÓN RECABADA.....</b>	<b>73</b>
4.2.1 LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN TUXPAN, JALISCO .....	74
4.2.2 EL CAMINO DE LAS OSC HACIA LA PARTICIPACIÓN EN PP DE GÉNERO.....	80
<b><u>CAPÍTULO 5. ANÁLISIS EMPÍRICO DE LA INFORMACIÓN .....</u></b>	<b><u>82</u></b>
<b>5.1 PRIMERA ETAPA DE LA CONSTRUCCIÓN DE PP DE GÉNERO EN EL MUNICIPIO .....</b>	<b>84</b>
<b>5.2 SEGUNDA ETAPA DE LA CONSTRUCCIÓN DE PP DE GÉNERO EN EL MUNICIPIO. ....</b>	<b>101</b>
<b>5.3 ESTADO ACTUAL DE LAS ETAPAS 3, 4 Y 5 DE LA CONSTRUCCIÓN DE PP DE GÉNERO EN EL MUNICIPIO .</b>	<b>114</b>
<b><u>HALLAZGOS Y CONCLUSIONES .....</u></b>	<b><u>116</u></b>
<b><u>BIBLIOGRAFÍA.....</u></b>	<b><u>126</u></b>
<b><u>ANEXOS.....</u></b>	<b><u>1</u></b>

## ***LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA DE GÉNERO, EXPERIENCIA EN EL NIVEL MUNICIPAL: TUXPAN, JALISCO***

### **Introducción**

La participación de las mujeres como parte de la sociedad civil en los espacios de toma de decisiones públicas ha tenido un desarrollo reciente, aunque se tiene noticia desde la revolución francesa de mujeres que plantearon sus demandas por ser incluidas dentro de la carta de los derechos humanos y en específico por pronunciarse en público sobre aspectos políticos. Sin embargo, es a principios del siglo XX cuando se manifiestan de manera colectiva estas demandas, a través de los movimientos de mujeres que propugnaron por su integración y reconocimiento como plenas ciudadanas. El proceso más conocido en esta lucha lo protagonizaron las sufragistas, que buscaban el reconocimiento de sus derechos políticos y particularmente su derecho al voto. Posteriormente la demanda por los derechos políticos se amplía para complementar el derecho al voto con el derecho a ser elegidas para ocupar cargos públicos.

Es de destacar la lucha que las mujeres a través de múltiples mecanismos de participación social como las redes nacionales e internacionales han dado para que la demanda por el reconocimiento de sus derechos en igualdad con los hombres sea atendida, tal vez el lema más conocido de esta demanda es: “los derechos humanos son derechos de las mujeres”. Uno de los espacios donde estas demandas han tenido eco es el sistema de las Naciones Unidas que ya en 1946 creó la Comisión de la condición jurídica y social de la mujer, y que en 1979 aprueba la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que entró en vigor como tratado internacional el 3 de septiembre de 1981, donde reconoce que “...la máxima participación de la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre, en todos los campos, es indispensable para el desarrollo pleno y completo de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz” (CEDAW, 1979).

Sin embargo, aún con la existencia de estos instrumentos, en muchos de los países integrantes de la ONU la condición de las mujeres distaba de ser igualitaria con los hombres, debido principalmente a factores sociales y culturales fuertemente arraigados en las prácticas cotidianas al interior de los países, entre ellas se destaca la violencia ejercida sistemáticamente contra las mujeres. Por tal razón la Conferencia Internacional de la mujer celebrada en 1995 en Beijing, junto con la Declaración y la Plataforma de acción centraron sus esfuerzos en complementar los tipos de violencia de la que son víctimas las mujeres por su identidad de género y en proponer medidas para que los Estados se responsabilicen de generar condiciones para superar dichas situaciones de inequidad.

En este contexto, es hasta 2007 cuando México emite la *ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia (DOF 01-02-2007)*, que es replicada en diversos Estados con la promulgación de sus propias leyes; Jalisco emite la suya en 2008. No obstante, este avance normativo se refleja de manera lenta en los municipios, pues aunque los programas federales específicos dirigidos a tal fin, introducen la variable de género en sus diseños y aplicación, ello no es suficiente para que los municipios integren esta perspectiva en su normatividad, acciones y presupuesto.

Las mujeres en los municipios aunque cuentan con el reconocimiento formal de sus derechos políticos, sociales y medio-ambientales, se ven obstaculizadas en su disfrute por las prácticas discriminatorias de que son víctimas y más aún porque la violencia que contra ellas se ejerce tiene como características la invisibilidad, la naturalización y la impunidad (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009). Esta situación se agrava cuando las autoridades municipales responsables de garantizarles sus derechos, desconocen la normatividad que las protege, tienen poca voluntad política para desarrollar las acciones necesarias y cuando la misma sociedad civil desconoce sus derechos y no participa activamente en el impulso y la exigibilidad de la política pública [PP] que tenga como objetivo modificar las relaciones de desigualdad de género.

En México entre los principales desarrollos sobre la violencia contra las mujeres, se encuentra las estadísticas producidas por el INEGI y la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) realizadas en 2003, 2006 y 2011, que aunque son una herramienta importante no logran mostrar la especificidad que se presenta al nivel de los municipios; se cuenta también con estudios con algunos grados de especificidad como la violencia intrafamiliar, la violencia entre las parejas, la ejercida contra jóvenes, niños y niñas, el delito de violación y el delito de feminicidio. Al respecto del feminicidio en los municipios, la Comisión Mexicana de Derechos Humanos en 2004 afirma que:

Es en 185 jurisdicciones en las que se presenta la coincidencia de altas tasas de la expresión extrema de violencia contra la mujer (homicidio doloso y violación). De estas jurisdicciones municipales, 47 corresponden al Estado de México, 43 a Oaxaca, 20 a Guerrero, 19 a Chihuahua, 10 a Jalisco, 7 a Nayarit y 6 a Morelos. De esta manera han sido identificados los Estados, regiones y municipios que tendrían que ser prioritarios para el desarrollo de políticas públicas tendientes a la erradicación de la violencia contra las mujeres y en particular de sus formas más extremas (pág. 30).

Así mismo se puede consultar la investigación geo referenciada que elaboró Ramos Ponce (2015) sobre los 480 feminicidios ocurridos en el Estado en el periodo de 1997 a 2007, en el que resalta la zona metropolitana y conurbada de Guadalajara como la que tiene mayor incidencia y recurrencia en este delito, así como la inclusión en los últimos años de Tlajomulco de Zúñiga (uno de los de mayor crecimiento urbano) y que presenta también alto número de feminicidios. Para 1999 se presentaron 35 feminicidios en el Estado que equivalen al 7.3% del total estatal, dentro de los cuales Tuxpan aportó el 2.9% de ellos. Los datos desglosados por municipios llegan hasta el 2007, pero por lo que puede verificarse en la prensa local (anexo 1), Tuxpan sigue estando presente en el mapa de los feminicidios. A partir de 2007, el estudio recupera información global del Estado de los años posteriores a

2007, de cuatro fuentes<sup>1</sup> y como bien lo explica la autora, “las cifras oficiales registradas presentan contradicciones en la cantidad de asesinatos de mujeres” (pág. 147), lo que en sí mismo es una señal de los atrasos que la entidad tiene para recabar su información estadística. Sin embargo el estudio da cuenta de que “en los últimos cinco años (2010 a 2014) ha existido un crecimiento exponencial de los asesinatos de mujeres: 81, 117, 152, 133 y 130” (pág. 148) respectivamente para cada año.

Por otra parte, en México se ha aumentado la producción de estudios sobre la situación de violencia que viven las mujeres, usando las fuentes estadísticas ENDIREH 2006 y 2011, nombradas anteriormente, donde entre otras cosas se buscaba ofrecer alternativas para promover la transversalización de la perspectiva de género en las entidades municipales, así mismo, se han producido manuales con el objetivo de acercar herramientas a las administraciones locales para impulsar dicha transversalización.

Sin embargo son pocos los estudios que retoman en sí mismos, un proceso de construcción local de PP de género cuyo eje, sea la comprensión de las violencias que viven las mujeres, como un factor que obstaculiza la plena ciudadanía y ejercicio de sus derechos, y que implique la participación ciudadana expresa de un grupo de mujeres organizadas para dicho fin.

---

<sup>1</sup> El Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, “quien documentó en su informe del 2011 que de 2010 a junio del 2011, en 8 estados de la república 1235 mujeres fueron víctimas de presuntos feminicidios y Jalisco se encontraba en el cuarto lugar” (p.141); la Misión Internacional “Por el acceso a la justicia de las mujeres en Mesoamérica, quien “documentó que entre enero del 2010 y junio de 2011 en Jalisco se cometieron 142 feminicidios, lo que representa un aumento del 73.5% con respecto a los que se registraron del 2008 al 2010, después de Nuevo León, Jalisco experimentó el incremento mayor en todo el país” (p. 142); el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses “informa que en 2014 fueron asesinadas 128 mujeres, 133 en el año de 2013 y 152 en 2012” (p.146); y de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Jalisco “en información actualizada del 21 de noviembre de 2012 al 30 de julio de 2014, señala que se habían cometido 473 asesinatos de mujeres” (p.149).

Es por esto que el objetivo general de la investigación fue caracterizar el proceso de participación e interlocución de organizaciones de la sociedad civil, específicamente de mujeres en la construcción de la PP de género en el municipio de Tuxpan, Jalisco, y los objetivos específicos fueron: conocer la percepción de las mujeres organizadas del municipio, sobre las acciones públicas dirigidas a mujeres; identificar las acciones de gobierno implementadas en el municipio en función del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; conocer la percepción de los y las funcionarias públicas que implementan acciones a favor de las mujeres; y por último, identificar los momentos en el ciclo de PP de género en el que las organizaciones de mujeres han participado. Todo ello a partir de los hechos documentados y de la información brindada por actores relevantes a lo largo de las tres últimas administraciones 2010-2012, 2012-2015 y 2015-2018, relacionando concretamente dos variables principales: la participación de la sociedad civil en el diseño de las PP de género en el nivel municipal, y la legislación para revertir la violencia de género. Esta investigación permite visibilizar no sólo el proceso por el que las mujeres se han insertado en los espacios de toma de decisiones de carácter político, sino también si han logrado generar cambios en las condiciones para el impulso y creación de PP de género en el municipio.

Para alcanzar el objetivo de esta investigación se utilizó metodología cualitativa y cuantitativa, con información documental proveniente de los archivos de las asociaciones civiles que han participado en el proceso, del registro de las sesiones del Consejo Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres de Tuxpan, Jalisco y de entrevistas que se realizaron a funcionarios y funcionarias públicas y mujeres líderes; y estadística a partir del autodiagnóstico institucional que se recopiló de la Dirección de Seguridad Pública, la Unidad Municipal de protección Civil, el Centro de Atención a la mujer Ce Mujer, el Centro de Salud, la Unidad de Atención a la violencia UAVI y la Asociación civil EQUITUX, y de las encuestas aplicadas a las integrantes de las listas de los partidos políticos contendientes en la elección de munícipes de 2015.

En el primer capítulo del documento se ofrece la información general del proceso de investigación, la descripción del problema, justificando la importancia de su realización, los objetivos y la metodología utilizada. En el segundo capítulo se plantean algunas teorías que conforman el marco teórico que da soporte a la investigación, como son sociedad civil y participación ciudadana de las mujeres; la política pública como forma de gobierno, el ciclo de la política pública y su aplicación en lo local; los derechos de las mujeres y el enfoque de género; se establece también la relación entre perspectiva de género y política pública. En el capítulo 3 se plantean los conceptos relevantes para situar más precisamente el tema objeto de la investigación, como la violencia de género y algunas cifras que permiten mostrar la dimensión de su afectación; el marco jurídico del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en particular el contexto internacional que configura dicho derecho; y la armonización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en la legislación nacional y local. En el capítulo 4 se da cuenta de la participación de las Organizaciones de la sociedad civil [OSC] en la construcción de la PP de género en el municipio de Tuxpan, Jalisco; se presentan algunos aspectos generales del municipio; los actores relevantes para la investigación y el tipo de información recabada, para finalmente analizar el camino seguido por las OSC hacia la participación en PP de género. En el capítulo 5, se hace el análisis de la información empírica recabada sobre el proceso, mostrando las etapas de la construcción de PP en que las OSC han participado en el municipio de estudio. Finalmente se presentan los hallazgos más relevantes y las conclusiones a las que se llegó con la investigación.

Como se constata a lo largo del documento, la investigación abordó aspectos importantes para la política y la gestión pública, aporta información sobre los procesos para la creación de mecanismos de solución de la violencia contra las mujeres, como un problema público que afecta a un amplio sector poblacional. Se espera que esta información contribuya a facilitar la toma de decisiones en el nivel municipal, brindando información de análisis y herramientas que podrán ser replicadas para la construcción de PP de género en los municipios donde se presente una problemática similar.

Esta investigación es relevante por la inclusión, relativamente reciente de la violencia de género en el área de las políticas públicas. En ella se recogen los principales elementos que describen la problemática de interés y se recupera información sobre las investigaciones que se han hecho, enfatizando las más recientes y buscando presentar los diferentes abordajes que se le han dado.

El nivel municipal adquiere particular relevancia en un país cuyo sistema de organización es el federalismo, lo que implica diferentes grados de autonomía para cada nivel administrativo, resultando que al momento de la implementación de las leyes no basta con su promulgación en el nivel federal, si no que se hace indispensable que se desarrollen en el sentido de la ley, las legislaciones estatales y finalmente municipales. En Jalisco, que se conforma de 125 municipios, “para noviembre de 2012, sólo 27 municipios del Estado contaban con su reglamento de la ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (uno de cada cinco), según el Instituto Jalisciense de las Mujeres” (Herrera, 2013).

La investigación se llevó a cabo en Tuxpan, Jalisco en donde se accedió a funcionarios y funcionarias de la administración pública y a personas de la comunidad, como la organización Equitux A.C. y la organización Centro de Apoyo para el Movimiento Popular de Occidente A.C., lo que facilitó el acceso a las fuentes primarias y secundarias de información, reduciendo la inversión de tiempo y recursos para el proceso de inserción y exploración que se realizó previo y durante la investigación.

El tema que abordó la investigación implica diversas aristas que incluyen la satisfacción de derechos para las mujeres, los mecanismos mediante los cuales las autoridades del nivel municipal pueden dar salida a estas problemáticas y el posicionamiento que ha venido tomando en la opinión pública no solo local, si no nacional e internacional, pues como ya se señaló, México tiene una deuda histórica con la población femenina, que gradualmente está entrando en los espacios públicos de decisión. Esta investigación aporta sin duda

herramientas para quienes desde diferentes miradas quieran abordar soluciones o desarrollos en estos aspectos.

## **Capítulo 1. La violencia de género como problema público. ¿Cómo lo atienden los gobiernos municipales?**

La violencia de género entendida en su acepción más usada, como aquella que se ejerce contra las mujeres, sólo recientemente se ha considerado como un problema de carácter público, es decir que amerita ser abordada para su resolución por las autoridades públicas.

Se cuenta con documentos importantes en el ámbito internacional, federal mexicano y estatal de Jalisco, donde se le da este reconocimiento a la violencia de género como problema público. En el nivel municipal la situación se presenta de múltiples maneras, dependiendo de las características de cada municipio (el tamaño, la ubicación en un Estado específico, el nivel de desarrollo en infraestructura con el que cuenta, el nivel educativo y la composición socio-económica y cultural de la población) y de cada administración.

Si bien, los programas del nivel federal que se aplican en los municipios han introducido la variable género en su diseño y ejecución, ello no ha implicado necesariamente que las reglamentaciones que rigen la vida municipal hayan incorporado el problema de la violencia de género en sus agendas de gobierno, ni que sean detonantes para la creación de PP de género en los municipios.

Si consideramos que los municipios al ser la base de la división política y administrativa de las entidades federativas de acuerdo con el artículo 115 constitucional, tienen un grado de autonomía para diseñar PP, cabría preguntarse por qué éstos no han desarrollado PP de género, es decir aquellas que coloquen en su centro las problemáticas de las mujeres derivadas de su pertenencia genérica y particularmente a la violencia que se ejerce contra ellas, pues de acuerdo con los análisis que se han hecho sobre la violencia, esta está presente en todos los ámbitos a lo largo de la vida de las mujeres.

En búsqueda de mayor precisión se considera la existencia de múltiples violencias y se clasifican principalmente de acuerdo con dos aspectos centrales, primero, aquellas violencias que dependen del ámbito de ocurrencia entre las que se ubican: la violencia escolar, comunitaria, doméstica, institucional, laboral y el acoso en las calles; segundo, las violencias que dependen del grado de afectación que producen, entre las que se ubican: la violencia física, psicológica, patrimonial, obstétrica, la discriminación, etc. La violencia de género es por tanto un impedimento categórico para que las mujeres puedan desarrollarse en plenitud en todos los aspectos de su vida tanto personal como comunitaria, pública, política, social o profesional.

De esta manera, crear y desarrollar la PP de género, particularmente en los aspectos relacionados con la violencia hacia las mujeres en los municipios, presenta múltiples obstáculos que se derivan de varios factores. En primer lugar, el desconocimiento de la legislación relacionada con la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, con la prohibición de ejercer cualquier discriminación contra las personas y específicamente con el derecho de las mujeres a vivir libres de todo tipo de violencia por parte de las autoridades municipales y de la población en general. Segundo, la falta de voluntad política de las autoridades para emprender las acciones correspondientes, sea por el mismo desconocimiento o por considerar el tema como poco importante, lo que lo deja por fuera de la agenda de gobierno municipal y de la asignación presupuestal. Y tercero, la poca participación de la sociedad civil en el impulso y exigibilidad para la implementación de la PP de género.

Ahora bien, tradicionalmente la construcción y el ejercicio de la política se han considerado asunto de hombres donde las mujeres no tenían plena participación. En México, en las últimas décadas las mujeres han incursionado en la política gracias al impulso de PP de tipo federal y estatal, que van dirigidas específicamente a buscar esta inclusión. Si a ello le agregamos que el diseño e implementación de las PP se ha considerado a su vez como una labor de las autoridades y que, la participación de la ciudadanía se ha restringido a

pequeños espacios de representación en consejos y comités, o esporádicamente en procesos de consulta ciudadana; podemos hacernos una idea de las dificultades y obstáculos que deben superar las mujeres como parte de la sociedad civil para acceder a la participación política.

Tenemos entonces dos variables centrales que convergen en un mismo problema para la elaboración de la PP de género en el nivel municipal, por una parte los temas relacionados con las violencias que viven las mujeres presentan dificultad para ser concebidos como problema público y por otra, las mujeres enfrentan múltiples obstáculos para ser incluidas dentro de los procesos de definición del (los) problema (s) público (s) que puede (n) dar origen a la PP de género y dentro del diseño e implementación de la misma.

Analizar cómo se comportan estas variables en el nivel municipal, es lo que hace la presente investigación con el propósito de responder a la pregunta sobre cómo se va configurando la participación ciudadana de las mujeres en el diseño de la política pública de género y específicamente en las PP orientadas a la violencia contra las mujeres en el municipio de Tuxpan, Jalisco; la hipótesis de la cual partió la investigación fue que la participación constante de la sociedad civil y su interlocución con las autoridades, ha sido determinante para que las administraciones del municipio de Tuxpan, Jalisco, en los periodos 2012-2015 y 2015-2018, asuman la construcción, el desarrollo y la implementación de una política pública de género, específicamente en el primer momento clave de formulación.

Por lo tanto el caso que se analizó en la investigación fue la participación ciudadana de las mujeres en dicho municipio, quienes han emprendido diversas acciones y estrategias durante las administraciones propuestas, con la finalidad de lograr que en su municipio exista una PP de género, que les permita poder gozar del derecho a vivir una vida libre de violencia contemplado en la ley general mexicana diseñada para tal fin.

Por consiguiente, el presente trabajo consistió en una investigación mixta, no experimental y por alcance analítica. Es decir, que recabó información de tipo cualitativa y cuantitativa, analizó las variables de estudio en el campo sin manipularlas intencionalmente, buscó describir el estado de las cosas, sin pretender dar una explicación exhaustiva de los hechos, aunque ello no implicó que eventualmente se generaran algunos rasgos explicativos.

El carácter cualitativo “se enfocó a comprender y profundizar los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los y las participantes en un ambiente natural y en relación con el contexto” (Sampieri, 2010, p. 364), gracias a que constantemente visité el municipio pude interactuar con las y los actores dentro del Consejo y en las reuniones con las integrantes de las OSC. La investigación profundizó en el conocimiento de la participación e interlocución de sectores de la sociedad civil en la creación de PP de género en Tuxpan, Jalisco; buscando ubicar en qué momento del proceso de elaboración de PP se haya el municipio.

En esta investigación se vincularon así mismo, dos aspectos cuya relación es relativamente reciente, la participación de la sociedad civil en el diseño de las PP de género en el nivel municipal y la legislación para revertir la violencia de género cuya intensidad y amplia afectación poblacional dio origen a la promulgación de una ley específica de alcance nacional, pero cuyos avances en el nivel municipal son aún incipientes. Con respecto a la participación de las OSC se mantuvo contacto directo y frecuente con las personas vinculadas directamente con el proceso como ya se dijo, en relación con el conocimiento de la legislación se recuperó información de administraciones anteriores con el objetivo de identificar los avances hasta el momento actual.

La pregunta de la investigación significó un ejercicio de análisis que se realizó profundizando en la información reunida mediante entrevista a los actores relevantes, los autodiagnósticos elaborados por 5 instancias municipales que tienen que ver con atención a mujeres en situación de violencia y una Asociación Civil: la Dirección de Seguridad Pública de Tuxpan, Jalisco, la Unidad Municipal de protección Civil, el Centro de Atención a la mujer

Ce Mujer y el Centro de Salud, la Unidad de Atención a la violencia UAVI, y EQUITUX A. C., y de fuentes secundarias como medios locales de comunicación y archivos de programas y proyectos de las OSC participantes, con el objetivo de encontrar los elementos claves que permitieran dar cuenta del proceso de participación de las OSC de mujeres en la construcción de una PP de género.

Durante el ejercicio de reconstrucción del proceso fue necesario dar varias revisiones analíticas para identificar los momentos históricos más importantes donde la participación de las OSC configuró, influyó o determinó el avance del mismo.

Aunque ya contaba con conocimiento sobre el proceso, la labor de ordenar, categorizar, asignar códigos y establecer las relaciones entre ellos, fue laboriosa y exigió ejercicios de avances y retrocesos sobre la información recabada, exigió también que un volumen significativo de información se excluyera durante el proceso por no tener la relevancia suficiente o por no hacer parte del tema específico. Para el proceso de análisis se utilizó el programa de Atlas.ti, que finalmente resultó ser de gran ayuda para relacionar la información, pero que implicó un esfuerzo para el manejo de la herramienta como tal. Una vez analizada la información se procedió a la elaboración del informe, con las complejidades que supone. Finalmente se plantean algunas sugerencias para las OSC y autoridades que busquen adentrarse en el tema.

## **Capítulo 2. La participación de la sociedad civil en la política pública**

En este capítulo se exponen las referencias conceptuales a partir de las cuales se sustenta este trabajo de tesis. En un primer apartado se exponen los conceptos de sociedad civil y participación ciudadana de las mujeres, como el marco en el que se encuadra tanto el planteamiento como el desarrollo de la investigación partiendo de dos premisas. La primera es el precepto de que la participación ciudadana es el medio por el que se expresa de manera concreta la sociedad civil en su interrelación constante con las estructuras de gobierno del Estado; la segunda es que el grado de participación ciudadana se convierte en

el centro de importantes debates sobre la democracia y las mejores prácticas de gobierno dentro de las que se incluye gobernar por políticas públicas. En el segundo apartado se examinan las diferentes acepciones de política pública, destacando aquellas que se enmarcan en el paradigma post-positivista pues colocan la participación ciudadana en el lugar privilegiado que se le da en esta investigación. Se revisa también el ciclo de diseño de la política pública, pues es relevante ubicar los momentos en los que la participación ciudadana puede incidir. El tercer apartado aborda los derechos de las mujeres y la teoría de género, puesto que están estrechamente ligados para poder explicar por qué es relevante hablar específicamente de la participación ciudadana de las mujeres en el diseño de la PP “de género” y por qué se le da este apellido; se categoriza la teoría de género como una herramienta de la participación ciudadana de las mujeres. Y finalmente, en un cuarto apartado se expone cómo se vincula el género o la perspectiva de género con la PP.

### 2.1 Sociedad civil y participación ciudadana de las mujeres

Desde la diversidad de autores, la sociedad civil puede ser interpretada de múltiples formas, pero hay consenso entre los estudiosos de la misma, en que solamente puede estudiarse tomando como referencia la entrada del periodo histórico de la modernidad, o bien, a partir de la edificación del Estado moderno, de la llegada del Renacimiento, del surgimiento del capitalismo, de la reivindicación de la autonomía individual, de la existencia de un poder secular y no teológico, de un mundo con anhelos de libertad política y económica (Espejel & Flores, 2006).

En ese mismo orden de ideas, para efectos de este trabajo se entiende a la sociedad civil como un actor diferenciado de los grupos tradicionales de poder (partidos políticos, empresariales, funcionarios públicos), incluyendo en ella a los sectores sociales organizados o no, cuya incidencia en las decisiones del Estado depende más de su capacidad organizativa y de movilización social, que de una vinculación con el Estado basada en su poderío económico o en su directa vinculación con sectores políticos en el gobierno.

Conviene subrayar que la sociedad civil es un concepto complejo que ha generado análisis en la filosofía política, en el derecho y en la sociología, está relacionado necesariamente con la definición de Estado, al cual se le opone y excluye en algunos de los análisis, o se le equipara en otros, como una condición previa para la existencia del Estado. Otro enfoque, el hegeliano coloca a la sociedad civil como intermedia entre la familia y el Estado. Algunos de los autores más destacados en el análisis y la construcción del concepto de sociedad civil a lo largo de la historia son: Aristóteles (1252a) desde el naturalismo, Hobbes (1651), Locke (1689) y Ferguson (1767) desde el pensamiento liberal y finalmente Kant (1785), Fichte (1796), Hegel (1821), Marx (1859) y Gramsci (1930-1932) considerados como constructores desde teorías alternativas a las anteriores.

Los primeros pensadores concebían una sociedad civil natural, derivada de las necesidades de protección de la libertad, la paz y la propiedad; y de otro lado con Hobbes, una sociedad civil surgida de una convención artificial y anti natural, producto de la necesidad, la disciplina y la voluntad, cuyo vínculo se establece al aceptar subordinarse como individuos a un arreglo legal y normativo que se materializa en el Estado, así la sociedad civil son las fibras que componen el Leviatán y el Estado es su cabeza (Hobbes, 1998 citado en Pavon & Sabucedo, 2009).

Hay que decir que en la crítica de Marx a la sociedad civil abstracta de Hegel, es donde se observa con mayor claridad la separación entre el Estado y la sociedad civil; incluso, en su análisis la sociedad civil no solo se separa del Estado sino que se le opone, dejando de ser una entidad abstracta para materializarse, recuperar su capacidad propia de acción y movimiento (Pavon & Sabucedo, 2009). A partir del análisis de Marx se desarrollan otras posturas y análisis alrededor de la sociedad civil, la sociedad política (Gramsci), lo público y lo privado, relacionando lo privado como el espacio predilecto de la sociedad civil y lo público con el Estado y la sociedad política.

Desde otras miradas, la sociedad civil como un actor relevante en la política se ubica en el marco de la tensión que durante décadas se estableció al intentar responder la pregunta sobre quién decide en temas públicos, por una parte los estatistas asignaban esta decisión al Estado a quien consideraban con la legitimidad, la imparcialidad y la búsqueda de equidad que se requiere para tomar dichas decisiones, en oposición ubican al mercado, a quien sus defensores los liberales asignaban dichas características, desde donde defendían la libre iniciativa y la dinámica de la oferta y la demanda como mecanismos de elección social. En la dinámica por privilegiar uno u otro actor, ha permanecido siempre presente la sociedad civil como actor en el juego político (Valencia Agudelo, 2012).

Las diferentes concepciones de la sociedad civil se han transformado a lo largo del tiempo desde las que la concebían como “un actor pasivo en la toma de decisiones colectivas, como aliado de una clase poderosa o como defensora de intereses de los ciudadanos; como un actor aliado con el Estado o como antagonismo político” (Valencia Agudelo, 2012, pág. 474). Por el contrario, más recientemente, Migdal y Young (citados en Valencia Agudelo, 2012) ven a la sociedad civil como “un actor que trabaja en compañía del Estado, que coopera con otros actores en la construcción de sociedad y desarrollo” (pág. 474). Dicha mirada hace parte de lo que Leiras (citado en Valencia Agudelo, 2012) denomina “el *redescubrimiento de la sociedad civil* como fruto de la confluencia de factores económicos, políticos y sociales que ha generado el redimensionamiento de este tercer actor y lo ha puesto en mejor lugar en la discusión y toma de decisiones” (p. 474).

La centralidad de la sociedad civil en el contexto actual se explica por “su vinculación con los cambios en la concepción misma de la democracia, especialmente con la democracia participativa que en la búsqueda por dar mayor transparencia y eficacia a la acción administrativa incorpora a la ciudadanía como cliente y actor central al que se debe su buena gestión; también, de la descentralización administrativa y del modelo de desarrollo local” (Valencia Agudelo, 2012, pág. 474). Por ello, puede decirse que “la sociedad civil después de 1980 pasó de ser un agente que cumplía solo un papel de demandante de

acciones gubernamentales y actor sobre el que recaía la aplicación de programas públicos, a ser un actor participativo, que también actúa y evalúa sobre las decisiones y acciones públicas” (Valencia Agudelo, 2012, pág. 474).

Este desarrollo del concepto nos acerca a algunas herramientas para esbozar los usos contemporáneos del término sociedad civil, que nos servirán para enmarcar el actor social central de esta investigación, las mujeres organizadas dentro de la sociedad civil:

- a. La sociedad civil se entiende como separada del Estado. En la legislación de las asociaciones civiles [A.C.] mexicanas se expresan argumentos por los cuales no es recomendable que los directivos de las A.C., sean funcionarios públicos en ejercicio. Tal como se expresa en la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad en su artículo 8:

Las organizaciones de la sociedad civil [OSC] no podrán recibir los apoyos y estímulos públicos previstos en esta ley cuando incurran en alguno de los siguientes supuestos: **i.** Exista entre sus directivos y los servidores públicos, encargados de otorgar o autorizar los apoyos y estímulos públicos, relaciones de interés o nexos de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta en cuarto grado, o sean cónyuges, y **ii.** Contraten, con recursos públicos, a personas con nexos de parentesco con los directivos de la organización, ya sea por consanguinidad o afinidad hasta en cuarto grado (Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión, 2004).

- b. La sociedad civil se entiende como un colectivo social heterogéneo y diverso que se compone de diferentes grupos sociales organizados o de sectores poblacionales que no necesariamente están organizados, pero que sin embargo, bajo ciertas circunstancias se pueden manifestar más o menos espontáneamente (Valencia Agudelo, 2012).
- c. Hay debates donde se manifiesta la falta de coincidencia entre los tipos de organizaciones que pueden ser incluidos o excluidos como sociedad civil: es el caso de los partidos políticos, por su vinculación directa con sectores de poder en el gobierno. Así mismo se pregunta por la pertenencia de los empresarios como sociedad civil por su

notoria vinculación de intereses económicos y/o políticos con sectores dentro del gobierno, o actores como los sindicatos que en muchos casos en México han tenido fuertes nexos y apoyo del Estado (al respecto puede consultarse la historia de la Confederación Regional Obrera Mexicana [CROM] en los gobiernos de Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calle), igual sucede con los medios de comunicación de masas, al respecto Bravo afirma que “la actuación de la prensa, la radio y la televisión en México son un reflejo fiel de las estructuras de poder imperantes; ha predominado un autoritarismo de tipo tradicional hacia los mass media cuyo principal agente movilizador ha sido el Estado” (Bravo, 2008). Estos cuestionamientos se centran en la característica de autonomía o dependencia que debería tener la sociedad civil frente al Estado para ser considerada legítima. Al respecto, ahondaremos en el siguiente apartado.

### 2.1.2 La ciudadanía

Cabe considerar, por otra parte el concepto de ciudadanía, por su relevancia en los procesos de participación dentro de la ampliación de la democracia y porque está estrechamente ligado al concepto de sociedad civil dentro del cual ubicamos a las mujeres como sujeto central de la investigación, tanto en su concepción como en la época en que recobra su centralidad para la participación política. De acuerdo con Ochmann (2004) “la teoría política reconoce, la relación entre la ciudadanía y la sociedad civil, y el renacimiento del interés teórico y práctico por estos conceptos a mediados de los años ochenta se inscribe en un mismo contexto: la preocupación por la atrofia del espacio público, limitado por el Estado burocrático y por el mercado agresivo” (pág. 474).

Ahora bien, los conceptos de ciudadanía y de sociedad civil “se han presentado como herramientas útiles para conceptualizar los reclamos de la inclusión, del reconocimiento social y de la redistribución económica” (Ochmann, 2004, pág. 475), y comparten además la tendencia a ser homologados entre sí, donde la ciudadanía es la que se ha visto más desfavorecida, puesto que de acuerdo con la revisión bibliográfica que realiza Ochmann (2004),

“tiende a definirse como un concepto marco, vacío de un sentido adscrito, que cada quien llena con los sentidos que quiere (Shuck, 2002) por su vaguedad de significado (Miller, 1997), concepto que moldeamos de acuerdo con nuestras preferencias (Dahrendorf, 1997) y que refleja las luchas acerca de quién decidirá cuáles son los problemas comunes y cómo abordarlos (Sojo, 2002)” (pág. 476).

En contraste con lo anterior, Ochmann (2004) en búsqueda de precisar el concepto de ciudadanía, plantea que:

Posee un núcleo conceptual (...) constituido por dos conceptos complementarios: estatus y práctica. El *estatus* (ciudadanía pasiva) se refiere a la posición que la persona ostenta frente al Estado, con su respaldo y consentimiento, como poseedora de derechos y miembro de una comunidad determinada (distinta de otras comunidades). El estatus del ciudadano le da la garantía de protección legal y política de un poder coercitivo, al mismo tiempo que implica obligación de proteger la comunidad política que le otorga este estatus. La obligación de proteger el sistema político se refiere (...) a la obligación de pensar y actuar con el *ideal del bien común*, de defender y mejorar las instituciones políticas, y esta obligación se realiza a través de *la ciudadanía como práctica* (ciudadanía activa) (pág. 476).

De este planteamiento se pueden extraer dos elementos centrales en función de establecer una vinculación con el proceso de participación de las organizaciones de mujeres como parte de la sociedad civil; por un lado, la ciudadanía se refiere principalmente a un agente individual en su relación con el Estado y por otro lado, la relación puede darse de manera pasiva (*status*) o activa (*práctica*). La relación activa requiere para su ejercicio “un régimen democrático y un conjunto de competencias cívicas (identidad, cooperación, tolerancia, limitación del interés egoísta, respeto a las reglas como la de la mayoría, por mencionar algunos)” (Ochmann, 2004).

De donde resulta que una diferencia relevante entre ciudadanía y sociedad civil la constituye el hecho de que en el primer caso se está hablando de un sujeto individual en una relación vertical con el Estado (o sus instituciones), mientras que el concepto de sociedad civil “enfatisa las relaciones horizontales entre los ciudadanos, en el marco del espacio público” (Ochmann, 2004, pág. 477), por lo tanto las organizaciones de la sociedad civil hacen parte de esta segunda categoría; pero mientras que para los hombres, la categoría de estatus de ciudadanos les fue otorgada cuando se superaron las diferencias de clase y raza, para ser establecida para todos aquellos hombres mayores de edad, en el caso de las mujeres el acceso a la ciudadanía plena se da tardíamente, no como una concesión del Estado sino a partir de diversas las luchas por el reconocimiento de sus derechos en igualdad de condiciones con los hombres, “puede decirse que junto con la cultura y la racionalidad política, la larga y difícil historia en busca de la ciudadanía femenina es uno de los antecedentes y explicaciones que puede darse sobre la participación política de las mujeres hoy” (Fernández Poncela, 1999, pág. 28) . Tal como argumenta Vélez (2006) y con lo cual coincide esta investigación: la ciudadanía de las mujeres requiere ser incorporada desde la postura democrática en el espacio de la política, integrando sus propuestas, concepciones y creaciones. Lo que equivale avanzar en el sentido de obtener una ciudadanía activa, que no implique solo el reconocimiento de los derechos, sino que conlleve las responsabilidades que los derechos y la participación democrática implican (Vélez, 2006).

Es importante subrayar además, que el concepto de sociedad civil se refiere a un actor político complejo, que ofrece dificultad para incluir en él a la diversidad de organizaciones que pueden integrarlo, dentro de las que se consideran como tales se pueden nombrar: las agrupaciones de voluntariado, fundaciones, corporaciones y organizaciones de base, quienes al mismo tiempo, se ocupan de múltiples intereses públicos como la discapacidad, el medio ambiente, la igualdad de género y la infancia, entre otros (Valencia Agudelo, 2012). Como resultado de sus diversas adscripciones identitarias, dichas organizaciones se encuentran en una esfera de competencia constante por imponer sus preferencias ante los

demás actores. Cabe resaltar que en dicha esfera de poder, el principio regulador entre los actores que compiten es *la obligación de la ciudadanía activa a pensar y actuar con el ideal del bien común*, a partir del cual se les impone de fondo, el reconocimiento, la aceptación y la defensa de las reglas de juego establecidas por la comunidad política que cohesiona a todos y todas las ciudadanas, en donde como actores plurales se escuchen y comprometan políticamente (Ochmann, 2004), y cuyo garante es el Estado y sus instituciones. En síntesis, el ejercicio de la ciudadanía activa vía la participación ciudadana a través de las OSC, se enmarca en un campo regulado por el Estado, cuya amplitud o constreñimiento depende de la calidad de la democracia reinante; es en este contexto donde las organizaciones de mujeres se integran buscando ejercer su plena ciudadanía a través del posicionamiento de los temas que les atañen directamente en relación con sus derechos políticos, lo que no es una labor sencilla.

Para contextualizar dicha dinámica se requiere plantear algunos aspectos de la participación ciudadana, para lo cual se retomará la descripción que en términos generales usa Villarreal (s.f) quien entiende la participación ciudadana como: “el involucramiento de los individuos en el espacio público estatal y no estatal desde su identidad de ciudadanos, es decir, de integrantes de una comunidad política” (Villarreal Martínez, pág. 32), quienes participan en mayor o menor medida, dependiendo del tipo de democracia en el que se hallen inmersos, así como del grado de democracia que se persiga colectivamente (s.f).

En México en el artículo 34 de la Constitución se lee al respecto: “Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años, y tener un modo honesto de vivir”, y en el artículo 35 expone los derechos que posee en virtud de tal calidad, entre los más destacados están el derecho al voto, a ser votado(a), a votar en las consultas populares, a iniciar leyes, y a asociarse libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país. Como vemos, el derecho de asociación para tomar parte en asuntos políticos es el que refleja lo que en párrafos anteriores se denominó ciudadanía activa.

Como se ha dicho, la sociedad civil se conforma por actores colectivos de diversa índole, para el caso que nos ocupa se dará centralidad a las denominadas organizaciones de la sociedad civil OSC, pues es principalmente a través de esta figura como se ha organizado la participación ciudadana de las mujeres del municipio de Tuxpan, en su búsqueda por incidir en las diversas etapas del ciclo de la PP de género. Para adentrarnos en esta precisión, se hará un breve recuento de las OSC en México.

### 2.1.3 La sociedad civil organizada en México

Las raíces de las Organizaciones de la sociedad civil (OSC) en México se extienden en el tiempo, como lo explica Tapia Álvarez (2010), quien hace una síntesis histórica para explicar la diversidad del sector de OSC en México, teniendo como criterio de clasificación el marco legal, su financiamiento, el origen histórico y las diferencias ideológicas, de dicha clasificación es útil recuperar en primer lugar, que el sector asistencial tuvo sus orígenes en las instituciones surgidas de la iglesia y sus benefactores desde la colonia. Las reformas seculares del siglo XIX y los años 20, trasladan su regulación a las Juntas de Asistencia Privada, de ámbito estatal, con cierta intervención gubernamental en la supervisión y en su gobierno interno. Estas OSC utilizan como figura jurídica la de Institución de Asistencia Privada (IAP) y reciben donativos deducibles de impuesto. En segundo lugar, durante el régimen post revolucionario, el sector de OSC –con perfil de organizaciones de auto beneficio o de miembros- canalizó beneficios públicos según una lógica clientelar. Los líderes y organizaciones que apoyaban al PRI fueron privilegiados con programas y recursos gubernamentales, mientras que las OSC independientes fueron excluidas de estos beneficios. Y en tercer lugar, varias organizaciones civiles y de promoción del desarrollo nacieron de movimientos y causas populares de los años sesenta y setenta. Reivindicaban los principios de solidaridad y justicia social, se oponían al asistencialismo y la caridad del primer sector y rechazaban los apoyos públicos que exigían la subordinación y el apoyo incondicional del segundo sector. Al principio trabajaron sin constituirse legalmente, apoyadas con financiamiento internacional. Después en su mayoría se constituyeron bajo la figura jurídica de asociación civil (A. C.), sin la supervisión de las IAP (Tapia Álvarez, 2010).

Se puede constatar a partir de lo expuesto, que la tercer clasificación alude a las organizaciones que interesa en esta investigación, las A.C., especialmente aquellas que plantearon mayor autonomía y aún oposición a las prácticas clientelares del gobierno. Sobre este tipo de organizaciones con autonomía del Estado y capaces de crear estrategias de acción para solucionar sus propias problemáticas y necesidades, es que la autora Leal Martínez (2014) las caracteriza y ubica temporalmente después del sismo de 1985, argumentando que “*la sociedad civil* sustituyó al *pueblo* como la colectividad nacional legítima en el contexto de la transición al neoliberalismo” (pág. 441).

La sociedad mexicana de acuerdo con Leal Martínez (2014), venía ya cuestionando la imposición de un Estado de corte corporativista con una fuerte centralización del poder, que constreñía la actuación de su población, que con el tiempo se va configurando dentro de la narrativa nacional como *sociedad civil*, capaz de incidir en el impulso a una forma de gobierno de mayor apertura democrática a la participación social y política, que se reflejará posteriormente en el auge de las OSC. Es importante subrayar que la sociedad civil encuentra en las OSC una de sus formas de concreción para la acción política, que como se dijo anteriormente, “se insertan en el contexto de las fuerzas que pugnan al interior de la mayoría de los estados democráticos a partir del siglo XX: el poder soberano del Estado y los poderes de negociación de los grupos económicos y de los ciudadanos” (Magaña Hernández & Figueroa Díaz, 2013, pág. 133).

Actualmente coexisten en el panorama mexicano los tres tipos de organizaciones de la sociedad civil de acuerdo con la clasificación que hace Tapia Álvarez (2010), y son incluidas en la ley de fomento a las Actividades Realizadas por las OSC de 2004, donde se las describe como todas aquellas agrupaciones u organizaciones mexicanas que realicen alguna de las actividades descritas en su artículo 5º, de manera no lucrativa, apartidista y laica. Entre las actividades más relevantes que incluye la ley, están: Asistencia social, Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público; Promoción de la equidad de género; Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos;

defensa de los derechos de los consumidores (Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión, 2004). Entre las actividades de la ley de fomento de las OSC de 2004 se incluye la promoción de la equidad de género, de modo que existían con anterioridad a la ley grupos de mujeres o de OSC que tenían el tema dentro de sus intereses.

Por supuesto que las mujeres han estado presentes en todos los tipos de OSC nombradas, principalmente en las de tipo asistencialista del primer grupo y en las más autónomas del tercer grupo. Actualmente hay una creciente literatura que busca recuperar la participación de las mujeres no sólo en las AC como organizaciones de la sociedad civil, sino dentro del proceso histórico de luchas sociales y populares a lo largo de la historia mexicana, y principalmente a partir de los años ochenta como resultado de las bases sentadas en los sesenta y setenta, lo que no implica desconocer las luchas previas de las mujeres antes de estas décadas (que se incluye en el apartado sobre derechos de las mujeres), motivo por el cual, en este punto se enfatiza el contexto histórico de las OSC del tercer grupo, de acuerdo con la clasificación propuesta en párrafos anteriores.

La producción literaria referida se debe notoriamente al esfuerzo de los estudios del movimiento feminista, dentro de los cuales hay diferencias en cuanto a la clasificación para distinguir el grado de feminismo que comportaba dicha participación, como lo explica Espinosa (2013), uno de los criterios más usados es que “los movimientos de mujeres no son feministas porque –se dice- su lucha se restringe a demandas prácticas de género sin cuestionar la desigualdad de género, mientras que las feministas luchan por los intereses estratégicos de las mujeres, los que –se dice- cuestionan la subordinación de género y pugnan por cambiar este tipo de relaciones” (pág. 278). Para esta autora ese criterio desconoce “la diversidad de sus vertientes y protagonistas, la heterogeneidad de contextos, puntos de partida, rutas, medios, agendas y modos de articular las luchas feministas con otras dimensiones de la opresión y de la desigualdad social” (2013, pág. 279). En este marco general se ubica la integración de organizaciones de mujeres al espacio abierto por la ley de fomento de las OSC de 2004, quienes entran al patrón clasificatorio de la ley dependiendo

del tipo de acciones realizadas, sin especificar su carácter feminista, sino más bien integrándolo en sus contenidos o metodologías.

En el recuento histórico que hace Espinosa (2013), coloca como momento central el Primer Encuentro Nacional de mujeres realizado en la ciudad de México en noviembre de 1980, convocado por grupos cercanos a la teología de la liberación y a la izquierda, como la Red de Educación Popular y Comunicación, Intercambio y Desarrollo Humano en América Latina CIDHAL. A partir de allí se detona el proceso organizativo que se vino después en todo el país y que coincide con las ubicaciones temporales del auge de las OSC mencionado anteriormente. La autora da cuenta de “múltiples reuniones con sindicalistas, colonas y campesinas, quienes rápidamente se adentraron en la reflexión crítica de sus problemas de género” (pág. 283), y se multiplicaron en los procesos locales mediante pequeños grupos, comités y otras modalidades organizativas. Las primeras promotoras de las reuniones sobre las problemáticas que afectan a las mujeres fueron militantes de izquierda insertas en movimientos sociales; al inicio solo la A.C feminista CIDHAL estuvo participando en ellas, mientras que otras A.C. trabajan en sectores populares (Equipo Pueblo, Mujeres Para el Dialogo, Comunidades Eclesiales de Base, por ejemplo) pero las mujeres no eran su sujeto prioritario o no asumían criticaban abiertamente las inequidades de género (Espinosa, 2013). CIDHAL estuvo apoyando los procesos y a las activistas que los impulsaron, posteriormente fueron vinculándose paulatinamente otros organismos de la sociedad civil, quienes construyeron su propio discurso feminista. “Entre ellos se cuentan el Centro de Apoyo a Mujeres Violadas (CAMVAC), el Equipo de Mujeres en Acción Solidaria (EMAS), el Grupo de Educación para Mujeres (GEM)” (pág. 248).

De acuerdo con lo anterior, las OSC de mujeres en México, cuyo foco de atención son sus problemáticas específicas de género, están insertas en el mismo periodo referido para otras OSC con carácter diferente. Por lo expuesto hasta ahora, la vocación de las organizaciones de mujeres por incidir en la política pública se va perfilando en dicho periodo, en el

siguiente apartado se examina el concepto de política pública y su vinculación con las OSC de mujeres al ciclo de las mismas.

## 2.2 La Política pública una forma de gobierno

La política pública se ubica dentro de los estudios de análisis de la política que “en una concepción amplia del término, incluye todas aquellas actividades dirigidas a desarrollar conocimiento que sea relevante para la formulación e implementación de las políticas públicas” (Torgerson, 1992, pág. 197).

Douglas Torgerson (1992) con un enfoque contextual del análisis de políticas, identifica tres momentos en el estudio de las PP, a las que él llama “las caras de las políticas”, y en cada una de las caras muestra las características de los estudios que se hacen en cada momento (pág. 198). En la primer cara habla sobre cómo las investigaciones de las políticas públicas estuvieron atravesadas por el pensamiento positivista que creía que los asuntos públicos se deberían fundamentar en bases racionales y en el conocimiento científico. La segunda cara estaría marcada por una crítica aguda a esa creencia en la pulcritud de los análisis de las políticas públicas que pone “en duda la racionalidad que sustenta el análisis convencional de políticas” y aparecería en consecuencia como “la dominación de la política sobre el conocimiento” (pág. 204)

La tercer cara desde el post positivismo buscaría un equilibrio entre el mundo de los expertos en el análisis de las políticas públicas y la participación de los no expertos quienes aportarían desde sus propias experiencias y puntos de vista en relación con la política investigada. Siendo estos espacios de investigación a su vez, espacios de educación para la población, se comprende que “la investigación no puede continuar divorciada de la sociedad, sino que, por principio, se vuelve un modo particular de acción social, donde el analista no es un observador apartado, sino un observador-participante” (Torgerson, 1992, pág. 211).

En ese sentido, se resalta que un aspecto decisivo de la evaluación es la participación de los grupos sociales objetivo de la PP en cuestión, lo que produce un proceso en el que “se desplaza el centro del interés desde la fijación por la técnica analítica hacia la preocupación por el proceso de investigación” (Torgerson, 1992, pág. 216); y del mismo modo, en momentos previos a la evaluación es determinante, la presencia de la población, si se considera que las políticas construyen el ámbito público “entendido como el campo de interacciones e interpelaciones en el que los ciudadanos individuales, por si mismos o por los voceros de sus organizaciones, hacen política y hacen las políticas” (Aguilar, 1992, pág. 28)

Esta apertura en la receptividad de los órganos de gobierno ante la participación ciudadana, surge como una práctica a partir de la década de los 80 del siglo XX, precisamente cuando el modelo de Estado autoritario comienza a dar visos de agotamiento y es así que, la temática de las PP aparece en México como una forma de enfrentar las manifestaciones de inconformidad social a causa de una acumulación de crisis generalizadas (Escalante & Fonseca, 2013, pág. 75).

Un ejemplo de la aplicación del concepto de PP, es el trabajo de las autoras González-Robledo, González-Robledo y Caballero (2013) en el que analizan una PP en salud, para lo cual utilizan un marco referencial desde donde realizan el análisis, planteando que para dicho fin “se han desarrollado diversos modelos de abordaje que implican diferencias en torno a su conceptualización y sus marcos analíticos” (2013, pág. 160), y en el que establecen la definición de PP propuesta por Gomá y Subitats, y con Gómez y col., que integra 4 características relevantes:

- El carácter taxativo: son de obligatorio cumplimiento y compromete por tanto a ciudadanos y gobernantes.
- El Estado tiene el papel protagónico.
- Exigencia de especificidad sobre el asunto que se quiere resolver.
- Supone que el objeto de la política es un asunto de interés público.

Globalmente, el análisis de PP se puede enfocar en cuatro dimensiones:

1. El estudio del contenido de la PP, esto es, conocer cómo se genera, cómo se desarrolla y qué resultados produce.
2. El estudio del proceso de la PP que se centra en las diferentes etapas por las cuales pasa la política y se intenta evaluar la influencia de los diferentes factores en su desarrollo. Es más usado para políticas de una sola área, una organización o una comunidad.
3. Los estudios de evaluación buscan explicar los resultados o impactos generados por la puesta en marcha de una PP y las razones de ello.
4. El estudio del soporte de la PP, que abarca dos dimensiones. Una en la que el analista busca mejorar la naturaleza del sistema de información de la PP y la maquinaria gubernamental que la soporta y otra, en donde el analista influye en el proceso de la política. De manera individual o a través de grupos de presión (González-Robledo, González-Robledo, & Caballero, 2013, pág. 164).

Como se podrá constatar a lo largo del documento, el análisis seleccionado para la presente investigación, es del tipo número dos, que refieren las autoras citadas, pues se ha estudiado el proceso en el municipio de Tuxpan, centrado en las diferentes etapas, resaltando la influencia de diferentes factores en su desarrollo y se refiere únicamente a las PP de género.

Por otra parte, en contextos históricos más amplios sobre la teoría de las PP podemos encontrar que diversos autores como: Harold D. Laswell, William Ascher, Martin Landau y Luis F. Aguilar<sup>2</sup>, coinciden en afirmar, que es a partir de la Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945) cuando se puede hablar de las PP como una nueva forma de gobernar que requería la aplicación de conocimientos y herramientas metodológicas de diversas áreas del

---

<sup>2</sup> Laswell, Harold, *La Orientación de las Políticas* (p.p. 89, 92, 99); Ascher, William, *La Evolución de las Ciencias Políticas* (p.p. 189-195); Landau, Martín, *El ámbito Propio del Análisis de Políticas* (p.281); y Aguilar, Luis F., *Estudio Introductorio* (p.p. 41-42), en Aguilar L., *El Estudio de las Políticas Públicas*, 1992.

conocimiento como la sociología, la economía, la estadística, las matemáticas y los estudios conductuales, entre otras, por la necesidad de ser exitosa en sus resultados al incidir en contextos y en poblaciones concretas. Dicha diversidad de conocimientos y rigurosidad de aplicación, no podía originarse únicamente desde los sectores dentro de la administración pública, sino que debería incluirse el conocimiento profundo de los sectores a los que se gobernaba, este principio colocó a muchos investigadores dentro del trabajo de campo (casi como activistas), en el intento por adquirir conocimientos empíricos.

Un ejemplo de ello es la experiencia surgida del proceso de reconstrucción de los países europeos destruidos en la Segunda Guerra Mundial, donde se hizo evidente que las acciones de gobierno eran insuficientes para lograr los objetivos de la reconstrucción de los países afectados por ella, siendo el detonante principal de la emergencia de sectores de la sociedad civil que se vieron obligados a abandonar su posición pasiva como receptores de ayuda para convertirse en actores vivos y decididos a actuar en función de su propia pervivencia.

Así, aunque es difícil citar una definición de PP aceptada por todos los estudiosos, las definiciones que se dan comparten la idea de que una PP comprende un conjunto de acciones de gobierno que buscan resolver o atender a un problema público y que no todas las acciones de gobierno son política pública. Puede entonces afirmarse que, como ya se dijo, un gran número de acciones de gobierno no pueden considerarse PP, pues carecen del proceso de construcción del *problema público*, y representan más bien acciones dentro de otras formas de gobierno como los planes nacionales en el sentido en que lo explica Aguilar (1992), cuando explica cómo sucesivos gobiernos mexicanos guiaron sus acciones a partir de una lógica de planes nacionales, los cuales pretendían significar racionalidad de gestión y universalidad del consenso, es decir, que presuponían que todos los sectores de la población estaban en total acuerdo con dichos planes. Donde los mismos se inspiraban en valoraciones más o menos ordenadas, que se pretendía fundamentar desde “una (“la”) interpretación de la historia-cultura nacional. El plan nacional actualizaba, concretizaba, en un específico tiempo político del país, un proyecto nacional cuyo sentido, meta y

herramental se consideraba claro, manifiesto y, sobre todo, colectivamente compartido” (pág. 28).

Sobre la base de las ideas expuestas, se deduce que las acciones de gobierno no eran parte de una lógica de gobernar por PP, puesto que carecían de los aspectos que se han ido exponiendo hasta el momento.

Es importante señalar que el concepto de *problema público* es determinante para saber que se está hablando de una PP, pues aunque existen múltiples realidades que pueden considerarse problemáticas en las vidas de las personas y las comunidades que conforman, no necesariamente son caracterizadas como problema público. Es más, muchas problemáticas pueden ser caracterizadas por diversos sectores sociales como problemas de carácter colectivo, sin que lleguen a ser tomadas en cuenta como problema público que amerite la construcción de una PP.

Hay que decir también que el actor central sin el que es imposible hablar de política pública es sin lugar a dudas el Estado, o más precisamente una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental, que puede tomar decisiones dentro del proceso de construcción de la PP en el orden de gobierno que representan, este orden para el caso de las naciones con estructura federada como es el caso de México, pueden ubicarse como autoridades del orden federal, estatal o municipal. La anterior característica ha sido central en la construcción del concepto de PP, que como en el caso de Espejel, Flores, Flores, y Rodríguez (2013), la definen como:

“El resultado de una actividad de autoridad investida de poder público y legitimidad gubernamental. Un conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno o varios actores públicos, presentada bajo la forma de un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico” (pág. 22).

Dado que una PP requiere necesariamente del Estado para definirse como tal, es posible afirmar que las autoridades son el único actor de la política pública que puede actuar con independencia de otros posibles actores, “esta forma de emisión de política pública parte de observar los problemas públicos desde la óptica técnica de las dependencias del gobierno, diferente de aquellas que se definen desde la óptica de las arenas del poder: opinión pública, partidos políticos, medios de comunicación, empresarios o la propia sociedad civil” (Espejel, Flores, Flores, & Rodríguez, 2013, pág. 21)

La anterior referencia nos permite recuperar a otros actores que pueden participar dentro del proceso de una política pública: la opinión pública, los partidos políticos, los medios de comunicación, los empresarios y la sociedad civil, quienes influyen en el proceso dependiendo de que tanto interés les amerite el problema del que se trate, así como de los espacios que el gobierno abra en el diseño y toma de decisiones.

### 2.2.1 El ciclo de la política pública

La figura 1, muestra la relación de los conceptos tal como quiere ser transmitida para quienes han llegado a este punto de la lectura, un esquema que muestra los componentes relevantes para el proceso de la elaboración de las PP y que dado su carácter cambiante no puede ser estático, sino que es dinámico y se retroalimenta en los contextos específicos en que tiene su concreción práctica.

El corazón de la PP es *el problema público* y como se mencionó anteriormente no toda realidad problemática en la sociedad es considerada un problema público, para que esto suceda, se requiere que dicha realidad sea integrada dentro de la agenda pública como objeto de atención, al cual se le debe dar centralidad y caracterizar como una situación que amerita los esfuerzos y recursos públicos para ser atendida.

En este orden de ideas, un problema público debe ser construido como público. Es decir que la situación que se pretende atender pasa por un proceso donde se deben tener en cuenta como mínimo 3 aspectos fundamentales:

1. La caracterización del problema, pasando por la definición de la población a la que afecta el problema.
2. La identificación de las causas y consecuencias del problema.
3. Las diferentes opciones que pueden diseñarse para eliminar o disminuir el problema.

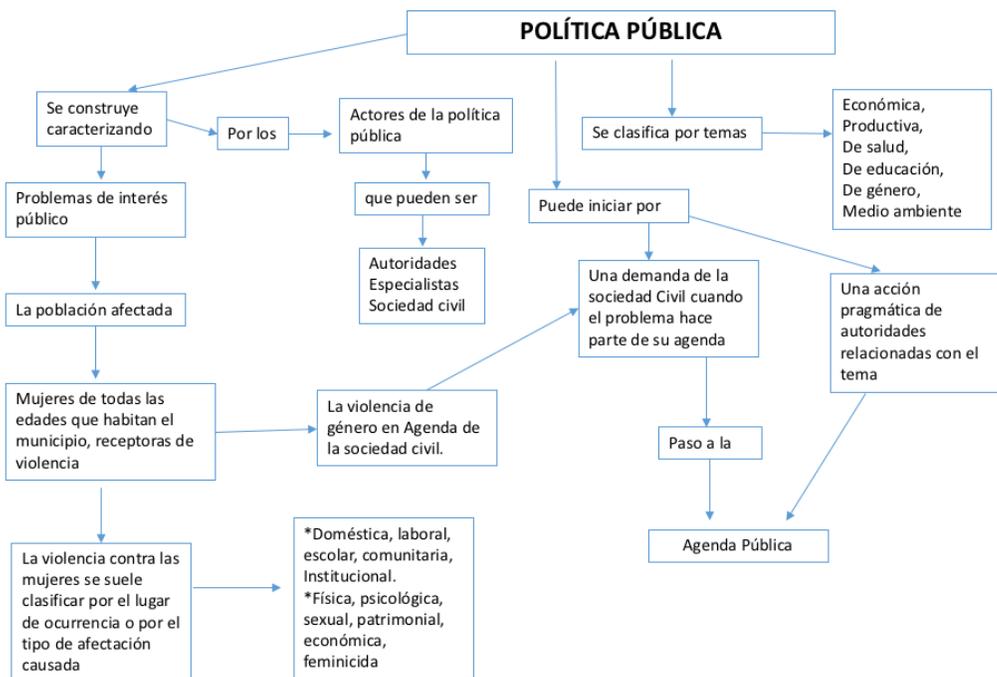


Figura 1: Políticas públicas y género. Elaboración propia.

El problema puede ser identificado como tal, como ya se mencionó, por un sector o sectores dentro de las autoridades de gobierno, siendo ellas o un grupo de especialistas contratados para tal fin, quienes hagan todo el proceso de caracterización, análisis y construcción del problema público (esta modalidad es muy utilizada actualmente y da trabajo a especialistas en la construcción de PP). En este caso, el problema puede no ser percibido por la sociedad civil o sectores de ella como problemático.

Es pertinente en este punto citar algunos elementos que recogen Espejel, et al. (2013) en su artículo Políticas Públicas: Entre la Teoría y la Práctica, cuando describen las características de la definición de la corriente francesa:

Las PP son un medio de cambio social impulsado por las instituciones con las que los individuos se relacionan cotidianamente. Una secuencia de acción que produce una respuesta más o menos institucionalizada a una situación juzgada problemática. Implican nuevas formas de interacción social, reglas de comportamiento, es un tipo ideal. Cambios impulsados por el Estado – reformas – aceptación en la sociedad (pág. 23).

De esta definición quiero resaltar la idea de que las PP son un medio de cambio social e implican nuevas formas de interacción social y reglas de comportamiento, puesto que cuando una situación no es considerada problemática por la sociedad civil, el grado de resistencia a la implementación de los cambios impulsados por la política pública pueden convertirse en un serio obstáculo para su aplicación y éxito. Lo que ocurre mayormente cuando son los actores gubernamentales quienes construyen de manera técnica y pragmática el problema público, dejando de lado la integración de la sociedad civil en este proceso.

La sociedad civil puede ser la impulsora de la identificación de un problema público, cuando reconoce una realidad como problemática y la integra como parte de su agenda de acción e interlocución política. Este proceso no es para nada fácil, pues implica para la sociedad civil, la recuperación de información dentro de las realidades sociales, que facilite construir un discurso coherente y sustentado, con el cual desarrollará una labor de difusión y convencimiento dentro del mayor número posible de sectores sociales, que le permitirá posterior o paralelamente impulsar diversas acciones entre la población general y, ante las diferentes autoridades frente a las cuales buscará hacer evidente la necesidad de la intervención del Estado en la atención a la problemática que le interesa. Su objetivo principal con las autoridades es que ellas reconozcan la importancia de este problema social que ya hace parte de la agenda social y lo incluya dentro de los temas de su agenda pública. Para que posteriormente este problema público pueda dar origen a una PP (Tapia Alvarez, 2010).

Los dos procesos expuestos que dan origen a una PP son los casos extremos, lo que no implica que hayan otras múltiples posibilidades de participación de la sociedad civil en los procesos de construcción, un ejemplo de un tercero, es aquel donde las autoridades recurren a la consulta a la sociedad civil para que participen en la caracterización del problema en la definición de propuestas de solución, o para que la sociedad civil mediante votación priorice entre acciones previamente definidas por las autoridades, como ejemplo se puede citar el proceso de consulta que ha emprendido la administración local de Tlajomulco en su intento de ampliar la participación de la sociedad civil en lo que denominan “presupuesto participativo”<sup>3</sup>.

El nivel de participación que pueda tener la sociedad civil en la definición de las PP, se ve influenciado por la dimensión del ámbito territorial y el número de pobladores que en él habiten, así como por la complejidad y diversidad de las problemáticas que deben ser atendidas. Para las decisiones de PP en el nivel federal el grado de participación puede ser menor o de menor calidad que en un contexto local, aunque hay estrategias como la clasificación en distritos o sectores poblacionales que ayudan a superar estas dificultades de dimensión, lógicamente el nivel local tiene más ventajas en este sentido, como veremos a continuación.

### 2.2.2 La política pública en lo local

Ahora bien, el proceso de elaboración de PP en lo local facilitaría las “decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes” (Aguilar, 1992, pág. 36), porque son más pequeños en extensión y en diversidad de problemáticas, con menos estratificación de la población y menor diversidad cultural en comparación, como ya se dijo con territorios mayores (Estado o federación). Estas características facilitan que la población pueda tener mayor interacción entre sí y probablemente más facilidad de

---

<sup>3</sup> Ver la página de consulta: <http://tlajomulco.gob.mx/presupuesto-participativo-ciudadano>.

identificar las problemáticas que pueden ser atendidas desde la PP. A continuación se señala algunos rasgos del gobernar por PP en los municipios.

Algunos datos históricos permitirán mostrar la manera en que se ha dado el proceso de fortalecimiento de la autonomía para los municipios y lo que ello conlleva en términos de responsabilidades. El Congreso aprobó en 1824 la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y adopta para su gobierno la forma de *república representativa popular federal*, dividiendo para su ejercicio el supremo poder de la federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, haciéndose lo propio para cada Estado (artículo 4). Para 1857 estableció la “voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa *democrática* federal, compuesta por estados libres y soberanos en todo lo concerniente al régimen interior, unidos en una federación”.

En la nueva Constitución el 5 de febrero de 1917, se incorporaron garantías y derechos sociales fundamentales sin modificar los artículos 40 y 41 relativos a la soberanía nacional y a la forma de gobierno, se legisló también la actual división en 31 estados y el Distrito Federal (art. 106). Si bien el federalismo es un pacto entre estados, la Constitución Mexicana en su artículo 115 reconoce que la forma de gobierno en su régimen interior será de tipo republicano, representativo popular, “teniendo como base de la división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre” (Ziccardi, 2003, pág. 325), “la principal función de este orden de gobierno es atender las necesidades comunitarias y preservar el orden público” (Aguilar, 1996, pág. 8).

Actualmente (junio 2016), en la página de la Corte Suprema de la Nación se puede encontrar que el artículo 115 ha tenido 15 reformas desde 1924 hasta 2016, lo que evidencia la gran importancia que a lo largo de la historia federal mexicana ha tenido el debate por el grado de autonomía de los municipios. La apertura política que México vivió en las dos últimas décadas de 1900 y la primera del 2000 modificó la relación existente en los tres niveles de gobierno, causando que “los gobiernos locales se convirtieran en una

arena primordial de la competencia electoral en el país”, y que “las diversas políticas de descentralización impulsadas por el ejecutivo federal durante los años ochenta y noventa comenzaran a transferir nuevas responsabilidades a los gobiernos estatales y municipales” (Moreno-Jaimes, 2008, pág. 69).

La relevancia que ha adquirido el municipio ha traído consigo múltiples modificaciones en su funcionamiento político y administrativo, en este contexto de mayor cercanía de los espacios de toma de decisiones a la población, la participación ciudadana a través de sus formas tradicionales de expresión como el cabildeo, la protesta y el contacto directo con las autoridades locales ha adquirido relevancia y efectividad en sus demandas. Derivado de lo anterior, “los municipios de México se han convertido en actores de gran relevancia en el diseño e implementación de políticas públicas” (Moreno-Jaimes, 2015), porque

Su actuación ocurre a la vista de todos y en contacto directo con la vida comunitaria, es el mejor capacitado para responder con rapidez y eficacia a las necesidades cotidianas de la comunidad, o bien para organizar y conducir las demandas locales cuya respuesta está fuera del alcance municipal hacia los órdenes superiores de gobierno (2015, pág. 8).

Sin embargo, hacer que estas ideas se concreten en la práctica presenta múltiples dificultades que se atribuyen a los municipios, pues “su capacidad real de acción ha estado limitada por los escasos recursos (materiales y humanos) con los que cuenta, ...se han caracterizado por constituir una organización administrativa subordinada y dependiente de los otros órdenes de gobierno” (Aguilar, 1996 p. 8), así mismo son débiles en la planeación urbana, los recursos financieros de los que disponen son escasos, presentan “alto grado de endeudamiento y por lo tanto mínima capacidad para obtener créditos; insuficiencias en la prestación de servicios públicos; baja recaudación de ingresos propios; deficiente atención al ciudadano; problemas con el pago de pensiones y excesivo gasto corriente” (Robles Hernández, 2013).

Aún con todas las dificultades anotadas, no se puede negar las oportunidades que se abren para los municipios al momento de gobernar por PP, y principalmente, para el caso que nos interesa, la potencialidad que a partir de los cambios se presenta para las organizaciones de la sociedad civil y su participación en los procesos de hechura de las PP.

### 2.3 Derechos humanos de las mujeres y el enfoque de género

El marco general de la participación de las mujeres en la vida política lo podemos encontrar en la búsqueda por el reconocimiento de sus derechos específicos como derechos humanos, lo que pareciera así expresado como una redundancia, sin embargo en los apartados siguientes, se expondrán las razones por las cuales se entendió como una necesidad histórica hacer dicha precisión y cómo se relacionan los derechos humanos de las mujeres con el enfoque de género.

#### 2.3.1 Los derechos humanos son derechos de las mujeres

Es importante precisar que el género o la perspectiva de género se enmarcan en un contexto más amplio que es el reconocimiento de los derechos de las mujeres como derechos humanos. Hay que recordar que hasta fines de la edad media, la concepción que se tenía de las mujeres en relación con los hombres se había sostenido sin mayores cambios desde el pensamiento de Aristóteles, como lo expone Femenías (1988),

“En *Política* leemos: (1254b13-15)...el macho es por naturaleza superior y la hembra inferior; uno gobierna y la otra es gobernada; este principio de necesidad se extiende a toda la humanidad. Con esta afirmación, Aristóteles no deja dudas acerca del papel subordinado de la mujer. El estagirita expresa claramente que la relación entre hombre y mujer es la de superioridad-inferioridad, aun cuando esto no baste para delimitar dos especies diferentes” (Mujer y Jerarquía Natural en Aristóteles, pág. 1) .

En este marco ideológico, las reivindicaciones a favor de las mujeres pueden rastrearse en la historia hasta 1405 con Christine de Pisan, quien en su libro *La Ciudad de las Damas* se oponía a la teoría de la relación entre los sexos que había formulado Aristóteles, aunque durante los años que le siguieron a su publicación hubo voces que denunciaron dicha desigualdad, es hasta la Revolución Francesa (1789- 1799) cuyo lema nacido en la

Ilustración, contemplaba los principios basados en la razón, la igualdad y la libertad, cuando se vive otro gran momento de la reivindicación de las mujeres por sus derechos conocido como la primera ola del feminismo.

En septiembre de 1791 Olympe de Gouges escribe un manifiesto titulado La Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana, donde reclamó un trato igualitario de la mujer con respecto al hombre en todos los aspectos de la vida públicos y privados: el derecho de voto, de ejercer cargos públicos, de hablar en público sobre asuntos políticos, de igualdad de honores públicos, de derecho a la propiedad privada, de participar en el ejército y en la educación e, incluso, de igual poder en la familia y en la Iglesia, debido a que se manifestó claramente contra la represión jacobina y contra Robespierre y Marat, fue acusada de ser una realista reaccionaria y fue guillotizada en 1793. El voto fue reconocido a las francesas hasta 1944, pero su vigencia fue a partir de 1946. Las demandas por el voto de las mujeres se extienden a otros países como Inglaterra que lo obtuvo en 1918, después de largas luchas de las mujeres y algunos hombres como Jhon Stuart Mill (Varela, 2008, págs. 16-26).

En Estados Unidos en 1918 la Cámara de Representantes, con una votación de 304 a favor y 90 en contra, aprobó una propuesta de enmienda a la Constitución: "El derecho de los ciudadanos estadounidenses no deberá ser negado o limitado por (el gobierno de) Estados Unidos ni por ningún Estado por consideración de sexo". Finalmente en 1920 las estadounidenses adquieren ese pleno derecho. En Suramérica: Ecuador y Puerto Rico en 1929, Brasil y Uruguay en 1932, Cuba en 1934, Bolivia en 1938, El Salvador en 1939, Panamá en 1941, Republica Dominicana en 1942, Jamaica en 1944, Guatemala y Venezuela en 1946, Argentina en 1947, Chile y Costa Rica en 1949, Haití en 1950, México en 1953, Colombia en 1954 y Honduras, Nicaragua y Perú en 1955 (Duran, s/f).

Cada país tuvo su propia lucha para alcanzar este derecho, el común denominador fue la participación de las mujeres como parte de la sociedad civil. Sirva el ejemplo del derecho al voto para ilustrar que los derechos que han adquirido las mujeres pocas veces han sido una

concesión desde los espacios de gobierno, sino han sido producto de la exigencia de las mujeres y de sectores sensibles a las problemáticas demandadas, que posteriormente se legitiman por la autoridad correspondiente.

En los inicios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos se consideró que la introducción del principio de “no discriminación” en todos los instrumentos internacionales en la materia, hacía innecesario hacer reconocimientos específicos sobre la situación de las mujeres, aunque el movimiento feminista había denunciado la situación de subordinación en la que vivían las mujeres, quienes no contaban con derechos básicos como el reconocimiento de su personalidad jurídica y que buscó, desde la adopción de las primeras declaraciones internacionales de derechos humanos, lograr el reconocimiento internacional de la ciudadanía de las mujeres (Franco, 2011).

En el caso de México por ejemplo, la lucha por el voto y la educación de las mujeres fue larga y se requirió de múltiples estrategias. Pues aunque la preocupación por la educación de las mujeres mexicanas se reflejó en 1869 con las reformas de Benito Juárez, no implicó que todas las mujeres alcanzaran ese derecho, estas reformas iban dirigidas a que ciertas mujeres de sectores medios y altos recibieran educación para que pudieran desempeñarse como maestras (Lau, 2009, pág. 4)

El movimiento feminista en México se reconoce a partir del último cuarto del siglo XIX y la primera década del XX, cuando grupos integrados por mujeres redactaban revistas y periódicos como: La Mujer, Las Hijas de Anáhuac, Violetas de Anáhuac, El Álbum de la Mujer y El Correo de las Señoras. En 1904 la revista La Mujer Mexicana, planteaba los problemas económicos y sociales de género, señalaba las condiciones de desigualdad en que se encontraban las mujeres en relación al tipo de educación que recibían, pues consideraban que no era científica sino disciplinante lo que se reflejaba en la prohibición de que las mujeres casadas participaran de la política (Tuno, 2009, pág. 26)

En 1916 (¡hace exactamente 100 años!) en Mérida, Yucatán se realizó el primer Congreso Feminista en México, impulsado por el gobernador militar Salvador Alvarado, participaron 620 mujeres, los temas se relacionaban con “la forma de emancipar al género femenino de costumbres que las colocaban en una situación de inferioridad” (Tuno, 2009, pág. 30) La ponencia de Hermila Galindo fue la que más desató controversia dentro de las participantes y en los medios de comunicación, pues afirmaba que las mujeres tenían instintos sexuales tan fuertes como los hombres, defendía el divorcio y criticaba la religión. Estas discusiones dividieron a las ponentes entre radicales y moderadas, las segundas se declaraban en contra del feminismo. Las radicales exigieron participación en la vida política del país, buscaron reformar el código civil de 1884 para eliminar la discriminación hacia las mujeres.

En las discusiones sobre el voto femenino a nivel municipal los argumentos en contra iban en el sentido de que las mujeres no estaban preparadas y que no existía un movimiento que exigiera el voto. Francisca Ascanio respondió: ‘no es necesaria la experiencia previa para entrar a las luchas sufragistas, porque nunca la experiencia es previa y porque la práctica se adquiere en la lucha’. Durante el segundo Congreso en 1916 las radicales ganaron que se aprobara la solicitud del sufragio femenino en las elecciones municipales, pero no lograron apoyo en la propuesta de que las mujeres ocuparan puestos públicos en los municipios (Tuno, 2009, págs. 31-32). Las ideas expuestas en los dos congresos se tuvieron en cuenta en las posteriores discusiones para la redacción de la Constitución Nacional de 1917, principalmente los referidos a la educación, los derechos laborales y políticos de las mujeres. Se solicitó que se reformara el artículo 34, para imponer la pena de muerte por el delito de violación y para reconocer la ciudadanía de las mujeres, sin embargo fueron rechazadas, con el argumento de que las mujeres se desenvolvían dentro de los hogares y que no tenían interés en los asuntos políticos (pág. 32).

La lucha de las mujeres mexicanas por alcanzar sus derechos es admirable, el hecho de que ya identificaban como una de sus demandas el reconocimiento de su ciudadanía, su interés por los temas políticos, sociales y culturales del país, las desigualdades en la educación

entre hombres y mujeres, lo que afectaba de manera evidente el desarrollo de sus habilidades laborales y sociales, e identificaban una de las manifestaciones más crudas de la violencia contra las mujeres, que aún hoy se sigue presentando con impunidad: la violación; al respecto, de acuerdo con estadísticas del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en 2015 el total de averiguaciones previas por violación sexual en México fue de 12,156, de esas 373 se presentaron en Jalisco, 30 en enero y 27 en febrero. Los datos de la misma fuente para 2016 son: total en México 869 en enero, Jalisco 26, para febrero en México 1001 y en Jalisco 28.

Son las demandas sobre igualdad y no discriminación las que se evidencian en esa etapa de la lucha de las mujeres por sus derechos. Antes de mencionar los avances concretos en la legislación mexicana que buscan reconocer expresamente los derechos de las mujeres quiero hacer notar que cada uno de ellos, fue producto del trabajo de cientos de mujeres y algunos hombres.

Finalmente es hasta 1974 que en el Diario Oficial de la Federación [DOF] del 31 de diciembre, se da a conocer la reforma del artículo cuarto constitucional que reconoce la igualdad del varón y de la mujer ante la ley. En 1975 se realiza en México del 19 de julio al 02 de junio la primer “Conferencia Mundial del año de la mujer”, cuyo principal contenido es el reconocimiento a la igualdad entre hombres y mujeres, e insta a los gobiernos a impulsar políticas, planes y programas en este sentido. Dicho avance en la legislación mexicana se complementa posteriormente con la integración de los desarrollos teóricos alrededor del concepto de género y su aplicación en los análisis que se reflejan en la normatividad existente en la actualidad, como se verá a continuación.

#### 2.4 La teoría de género una herramienta de la participación ciudadana de las mujeres

De acuerdo con la revisión bibliográfica para esta investigación, Hernández García (2006), Aguilar García (2008) y Molina Brizuela (2010) entre otros, coinciden en afirmar que el uso inicial del concepto de género se debe a Robert Stoller, quien en su libro “Sexo y Género” (1968) hace una evidente separación del sexo biológico del género social. Alude que el sexo

apunta a los rasgos fisiológicos y biológicos de ser macho y hembra, el género a la construcción social de las diferencias sexuales. Así, el sexo se hereda y el género se adquiere a través del aprendizaje cultural” (Molina Brizuela, 2010). “Y en la sociología por A. Oakley en *Sex, Gender and Society* (1972) quien atribuye al sexo las diferencias fisiológicas entre hombres y mujeres y al género las pautas de comportamiento culturalmente establecidas en el ámbito de lo femenino y lo masculino (Aguilar García, 2008). Los tres autores citados coinciden así mismo en que estos desarrollos de la psicología y la sociología, fueron retomados posteriormente por las teóricas feministas para construir el sistema sexo/género.

“Es el feminismo como movimiento intelectual quien se encarga de plasmar la evolución filosófica y política entorno a esta discusión, el concepto género marca la diferencia entre los sexos, designa tanto a los seres humanos en su conjunto como su división en dos categorías sexuadas. Se estaba haciendo necesario romper con la tradición que, al decir de Freud: “... la anatomía es el destino...” y hacer una distinción entre lo que depende de la naturaleza y lo que depende de lo social en la relación entre los sexos, separando por supuesto el hecho biológico de la construcción cultural. Ya entonces se podría afirmar que el sexo no tenía que ver con el género, desligando estas dos realidades” (Carbonell, 2010, pág. 29).

La antropóloga Lagarde (1996) en su libro “Género y feminismo: desarrollo humano y democracia”, despliega a profundidad y ampliamente el concepto de género como tal y el “enfoque de género” ubicándolo en el campo más amplio de “la visión de género feminista” a quien le debe su origen, haciendo comparaciones en el uso que se le ha dado al concepto desde diferentes lugares e intereses, sobre todo en la aplicación de programas o políticas que desde su visión mutilan o reducen el concepto de manera utilitaria, negando las profundas implicaciones que tendría al comprenderlo y aplicarlo en todas sus dimensiones. Para evitar ésa visión reducida del concepto, Lagarde (1996) propone

Identificar las diversas cosmovisiones de género que coexisten en cada sociedad, cada comunidad y cada persona”. Hace hincapié en que “es posible que una persona

a lo largo de su vida modifique su cosmovisión de género simplemente al vivir, porque cambia la persona, porque cambia la sociedad y con ella pueden transformarse valores, normas y maneras de juzgar los hechos. Así, el análisis de género es la síntesis entre la teoría de género y la llamada perspectiva de género derivada de la concepción feminista del mundo y de la vida. Esta perspectiva se estructura a partir de la ética y conduce a una filosofía posthumanista, por su crítica de la concepción androcéntrica de humanidad que dejó fuera a la mitad del género humano: a las mujeres. Y, a pesar de existir en el mundo patriarcal, las mujeres han sido realmente existentes (Lagarde, 1996).

Gracias a este origen feminista, el concepto de género no es un concepto aislado sino que abarca múltiples realidades, siendo muy rico su contenido, para Lagarde (1996), el género implica:

Las actividades y las creaciones del sujeto, el hacer del sujeto en el mundo.

La intelectualidad y la afectividad, los lenguajes, las concepciones, los valores, el imaginario y las fantasías, el deseo del sujeto, la subjetividad del sujeto.

La identidad del sujeto o auto-identidad en tanto ser de género: percepción de sí, de su corporalidad, de sus acciones, sentido del Yo, sentido de pertenencia, de semejanza, de diferencia, de unicidad, estado de la existencia en el mundo.

Los bienes del sujeto: materiales y simbólicos, recursos vitales, espacio y lugar en el mundo.

El poder del sujeto (capacidad para vivir, relación con otros, posición jerárquica: prestigio y estatus), condición política, estado de las relaciones de poder del sujeto, oportunidades.

El sentido de la vida y los límites del sujeto.

La visión de género feminista permite establecer correlaciones entre las posibilidades de vida de mujeres y hombres y los tipos de sociedad, las épocas históricas, la diversidad cultural y los modelos de desarrollo en que viven. Por su

historicidad, es utilizable para analizar también sus procesos originarios en sociedades desaparecidas y contemporáneas de culturas diferentes: es posible analizar las condiciones de género de las mujeres y los hombres de etnias, religiones, costumbres y tradiciones diversas. Es decir, la perspectiva de género feminista no se limita a universos occidentales y urbanos. Basada como está en una teoría compleja es útil en el análisis de cualquier sociedad organizada en torno a géneros. (Lagarde, 1996).

De acuerdo con éstos antecedentes, los movimientos feministas y más concretamente las feministas y mujeres defensoras de los derechos humanos, incorporadas en los espacios educativos, intelectuales o políticos, se dieron a la tarea de construir un cuerpo teórico que sustentara los reclamos de integración de las mujeres en los espacios políticos y de reconocimiento social y cultural, a partir del cual se posicionaron los análisis de las divisiones sexo-genero, el patriarcado como fundante del andamiaje organizativo y político de la sociedad tradicional y contemporánea. La necesidad del análisis de esta configuración social y clasificatoria de las personas en las dificultades para que el ideal de desarrollo económico y social se concretara, estuvo presente dentro de las iniciativas de la cooperación internacional, a través de las agendas de las delegaciones de la sociedad civil que participaron en dichas conferencias. Este esfuerzo se concreta en Beijing (2015), donde logran que se incluya en el principal documento emitido, el concepto de género, la mirada de género o el “gender mainstreaming”.

#### 2.4.1 ¿Cómo se vincula el género o la perspectiva de género con la política pública?

La pregunta por el género en la política pública es relativamente reciente, en comparación con otros temas (salud, empleo, educación, vivienda, desarrollo agropecuario, desarrollo social, energía y minas, cultura, obras públicas) que han permanecido como centrales para las agendas públicas, recientemente se han ido integrando nuevos temas como los medio-ambientales, las telecomunicaciones y el género, entre otros.

El género como categoría de análisis de la realidad ha tenido más desarrollo en las ciencias

sociales y humanas o los derechos humanos, como un área específica dentro de las ciencias humanas. En la agenda de PP internacional y nacional se ha dado importancia paulatinamente a la *equidad de género*, reconociéndola explícitamente como componente imprescindible en el diseño de estrategias de desarrollo. “Ello ha sido fruto de una prolongada e intensa labor de actores desde diversas esferas, entre ellos organizaciones de mujeres, movimientos feministas, comunidades académicas, organismos de Naciones Unidas, instituciones financieras internacionales y organismos no gubernamentales” (Tepichin Valle, Tinat, & Gutiérrez, 2010, pág. 24).

Por tal razón, el género, la mirada de género o la perspectiva de género, es un buen ejemplo de cómo la sociedad civil ha elevado una problemática social a la agenda pública, pasando por un proceso previo de inserción en la agenda de la sociedad civil, pues esta perspectiva

Contiene multiplicidad de propuestas, programas y acciones alternativas a los problemas sociales contemporáneos derivados de las opresiones de género, la disparidad entre los géneros y las inequidades resultantes, (...) las políticas públicas, los procesos participativos impulsados por las mujeres tienen a las mujeres como protagonistas, destinatarias y beneficiarias. En su dimensión política, la teoría de género política proporciona recursos para reconocer y analizar la diferente conformación de poderes que corresponden a cada género, y las relaciones de poder entre los géneros. Desde luego, como teoría histórica contiene explicaciones sobre el impacto de los poderes de género en el conjunto de la sociedad, en el Estado y en la cultura (Lagarde, 1996).

Lo anterior significa que desde el mismo contexto de origen que le da cuerpo al concepto, es capaz de integrarse al mundo de la política pública, es más, el concepto permite identificar problemas sociales específicos que antes no eran considerados como tales, pues estaban invisibles, así mismo ha sido fuente de múltiples propuestas y cambios legislativos e institucionales “que permiten contar en casi todos los países de América Latina, con mecanismos diversos para el adelanto de la mujer y una mayor presencia política tanto en el Poder Legislativo como en el Poder Ejecutivo” (Incháustegui, 2006, pág. 4).

Es bien sabido que la implementación de los cambios de enfoque o contenido de los discursos macro o que se construyen en las estructuras supranacionales toman un tiempo en ser asimilados por los agentes estatales correspondientes, al respecto de los Mecanismos Nacionales de Género [MEG] y su eficacia para incidir en la formulación de políticas públicas que logren el adelanto de las mujeres, se puede constatar que hay más avances en el discurso que en su aplicación real, puesto que los mecanismos diseñados para concretarla carecen de presupuestos, de la autoridad suficiente y de los recursos técnicos y humanos necesarios, para impulsar los cambios que se requieren en los programas y en las instituciones del Estado (Incháustegui, 2006).

Los cambios de enfoque en la planeación pública, que integraran la transversalidad de género acuñada en la tercera conferencia de la Mujer celebrada en Nairobi en 1985, sólo se dieron hasta la IV Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing, diez años después donde,

Se gestó un conjunto de lineamientos para asegurar la integración de la perspectiva de género en la corriente principal de las políticas de desarrollo. Se generalizó el uso del término de gender mainstreaming, cuyo sentido lato es la integración sistemática de la igualdad entre géneros, en todos los sistemas, estructuras, políticas, programas y procesos del Estado. Se ha traducido al español como “transversalidad del género”, atendiendo al sentido estratégico que implica la integración sistemática de la equidad de género a la corriente principal de una entidad o política pública” (Incháustegui, 2006, p. 4 y 5).

En este contexto se va creando un cuerpo analítico que destaca la violencia contra las mujeres como uno de los principales obstáculos para el ejercicio de sus derechos humanos, por tanto se van generando así mismo, mecanismos legales e institucionales con el objetivo de atender a este grave problema.

### **Capítulo 3. La violencia de género como obstáculo para el ejercicio de los derechos de las mujeres**

En este capítulo se aborda el problema de la violencia de género o más precisamente de las violencias de género como uno de los principales obstáculos para que las mujeres puedan ejercer y gozar de sus derechos; a través de algunas cifras se muestra la dimensión y el impacto negativo que pueden tener en la vida de las mujeres; se resalta así mismo, la violencia política contra las mujeres por su influencia negativa en su plena ciudadanía y porque se relaciona directamente con el proceso de participación de las OSC de mujeres en la construcción de PP de género; posteriormente se exponen algunas de las causas y consecuencias más importantes de la violencia contra las mujeres y las niñas; y finalmente se incluye el marco jurídico del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, y la armonización de este derecho en la legislación nacional y local, que enmarcan el quehacer de los tres niveles de gobierno en México e impactan en el contexto municipal de Tuxpan, Jalisco.

#### **3.1 La violencia de género y la violencia contra las mujeres**

El término de violencia contra las mujeres o violencia de género, como comúnmente se le llama, ha sido producto de los avances en el análisis de las situaciones que viven las mujeres en muchos países del mundo, como se planteó en el apartado anterior principalmente aunque no únicamente, desde aquellos que usan como marco conceptual el enfoque de género y las variables interpretativas y de análisis ligadas a él. En sus inicios, se generalizó la comprensión de la violencia de género como una situación que afectaba exclusivamente a las mujeres, sin embargo los desarrollos más recientes permiten entender que la violencia de género también puede ser padecida por otros sectores poblacionales como las personas que expresan su sexualidad fuera de los márgenes de la clasificación binaria (hombre/mujer) de las identidades genéricas basadas en las características biológicas (macho/hembra), me refiero a transexuales, gais, bisexuales, queer, entre otros. Sin embargo reconociendo lo anterior, en esta investigación se abordará únicamente la violencia de género que reciben las mujeres, por ser el sujeto central de la misma.

La violencia contra las mujeres es un factor transversal en la vida de las mujeres, pues está presente en todas las áreas donde se desenvuelven e influye poderosamente en el estancamiento de su desarrollo, y no solo en lo que se refiere a las desigualdades económicas, sino también a la satisfacción de sus derechos, dentro de los cuales están los derechos políticos, el derecho a vivir una vida libre de violencia, a la educación y a la salud, a la participación política, al acceso a recursos público, entre otros. El concepto más amplio de violencia va desde el feminicidio como máxima expresión física hasta la discriminación, más sutil y por tanto más difícil de identificar. En los párrafos posteriores se hará referencia a las violencias de género, por considerarse más adecuado utilizar el plural, dada la gran diversidad de violencias que viven las mujeres.

### 3.1.1 El problema de la violencia de género en cifras

A partir de las legislaciones internacionales se ha evidenciado como una necesidad de los Estados atender las situaciones de violencia que viven las mujeres en sus diversas manifestaciones y ámbitos de ocurrencia. Según la Organización de las Naciones Unidas (s/f)

En todo el mundo una de cada tres mujeres ha soportado violencia física o sexual, principalmente por un compañero sentimental; cerca de 120 millones de niñas han sufrido el coito forzado u otro tipo de relaciones sexuales forzadas en algún momento de sus vidas; y 133 millones de mujeres y niñas se han visto sometidas a la mutilación genital femenina (pág. 17)

Uno de los ejemplos más dicentes (por la amplia difusión que tuvo a nivel nacional y la vinculación con organismos internacionales) sobre las dimensiones de la violencia en contra de las mujeres en México, lo ofrece el caso de los feminicidios ocurridos en Ciudad Juárez donde se evidenció la responsabilidad del Estado a través de la sentencia de Campo algodono en 2009. Algunas cifras de violencia contra las mujeres que se reportan en el contexto que llevaron a la emisión de la sentencia se expresaron en éstos términos: “la única fuente oficial reporta un total de 1465 homicidios en los años de 1993 a 1998” (Fragozo, 2000, pp. 8), y el estudio titulado Sistema de Información Geográfica del

Feminicidio en Ciudad Juárez, elaborado por los investigadores del Colegio de la Frontera Norte, Julia Monárrez y Luis E. Cervera (citado por Aguirre, 2010) se afirma que:

Entre el 01 de enero de 1993 y el 30 de junio de 2010 se registraron 887 homicidios contra mujeres por razones de género en Ciudad Juárez, de las cuales se logró ubicar con precisión a 656. Tan solo entre 2008 y 2009 la organización Nuestras Hijas de Regreso a Casa contabilizó 42 jóvenes desaparecidas. De 1993 a 2010 la región pasó de una tasa promedio de 5.19 homicidios contra mujeres por razones de género por cada 100 mil habitantes a una de 7.79 homicidios. Sin embargo, en 2008 el año más violento, llegó a 26.68 (pág.172).

La sentencia de Campo Algodonero (2009), fue detonante para que en el Estado de Jalisco se iniciara un proceso desde los movimientos de mujeres que exigieron la tipificación del delito de feminicidio, quienes a través de acciones de cabildeo lograron que “la iniciativa fuera presentada ante el Congreso del Estado por los diputados del PRD, Raúl Vargas López y Olga Araceli Gómez Flores, el 10 de marzo de 2011 para ser finalmente aprobado el 14 de agosto del 2012” (Hidalgo Rodríguez, 2012, pág. 341).

En Jalisco, según la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH 2011):

A lo largo de su relación, una alta proporción de las mujeres Jaliscienses casadas o unidas han sufrido por lo menos alguna vez violencia emocional por parte de su pareja, es decir, 86 de cada 100, más de la mitad (60 de cada 100) padecieron violencia económica, una de cada cuatro padecieron algún tipo de violencia física y 13 de cada cien violencia sexual. Al ordenar las entidades de acuerdo a la participación que tienen por tipo de violencia, Jalisco se ubica en el octavo sitio del país en violencia de tipo sexual y en el quinto lugar en violencia económica, siendo superado por Yucatán con 62.8, Aguascalientes con 62.6, Colima y San Luis Potosí con 62.1 y 60.7%, respectivamente (INEGI, 2013).

Los párrafos anteriores ejemplifican la existencia de violencias de tipo sexual, emocional, económica y física, sin embargo no son sólo estas las violencias que viven las mujeres, se ha reportado por la misma fuente de INEGI y otras muy diversas fuentes como los observatorios de mujeres, organizaciones de la sociedad civil y universidades, por nombrar algunos, otros tipos de violencia como la violencia patrimonial, la violencia psicológica, la violencia institucional, la violencia comunitaria, las micro-violencias, la violencia política y la violencia feminicida. A continuación se hará una ampliación en relación a la violencia política por estar directamente relacionada con la participación de las mujeres en los procesos de construcción de PP, tema central de la presente investigación.

### 3.1.2 La violencia política contra las mujeres

‘Las mujeres’ integran mayoritariamente la población a la que se refiere la investigación. Dicha población ha cobrado significativa importancia en el espacio político, como se manifiesta en las cifras que en 2013 presentó el Instituto Federal Electoral (IFE)<sup>4</sup>:

En 2012, el 59 aniversario de la participación de las mujeres en los procesos electorales, se observa una participación más activa de este sector poblacional, cuya tasa de participación (66.08 %) superó en 8 puntos porcentuales la tasa de participación masculina (57.77 %) (pág. 5).

En Jalisco para las mismas elecciones 2012, “las diferencias entre la tasa de participación femenina y masculina por sexo en la mayor parte de los distritos son menores a las presentadas a nivel nacional. Sólo en el distrito 2, la brecha entre sexos (9.78) superó el promedio nacional” (2013, pág. 70), sin embargo en términos absolutos la participación de las mujeres fue más alta que la de los hombres en dichas elecciones.

---

<sup>4</sup> “La reforma constitucional en materia política-electoral, publicada el 10 de febrero de 2014 rediseñó el régimen electoral mexicano y transformó el Instituto Federal Electoral (IFE) en una autoridad de carácter nacional: el Instituto Nacional Electoral (INE)” (Instituto Nacional Electoral, 2014).

Aun cuando estas cifras ofrecen un panorama esperanzador en relación con la participación política de las mujeres como votantes, queda por mencionar su participación política en la dimensión de ser elegidas, en donde si bien, gracias a las diferentes acciones afirmativas implementadas a favor de las mujeres para el proceso electoral el porcentaje de participación femenina en las listas obligada para los partidos, es actualmente de 50%, luego de los procesos electorales las mujeres manifiestan vivir situaciones de violencia, que van desde la discriminación al momento de figurar como candidatas del partido o al momento de asignarles los distritos en que han de competir, pues diversos partidos les asignan aquellos en los que tradicionalmente han tenido menos votantes, o en la distribución de los recursos para las compañías, como se evidencia en los informes recientes que evalúan los procesos, además siguen viviendo situaciones de acoso o presión por sus compañeros hombres o incluso mujeres quienes las acusan de utilizar su sexualidad como medio para alcanzar los espacios en las listas de los partidos u otras garantías, o de descuidar sus responsabilidades en la familia.

Factores como la rigidez de los roles tradicionales de género, la cultura política hegemónica intervienen poderosamente en la discriminación de las mujeres en el ámbito político, entendido más allá de los procesos electorales, pues incluye la posibilidad que puedan tener las mujeres para tomar decisiones en los diversos temas relevantes para su comunidad, su Estado y su país, las dificultades para gozar del derecho a la participación política, en este sentido que se agudizan cuando la diversidad de mujeres comporta otras características de etnia, edad y posición social (Medina Espino, 2013). De la misma manera, luego de asumir los cargos para los que han sido elegidas las mujeres se enfrentan con similares obstáculos en los procesos de toma de decisiones al interior de las administraciones, como se podrá constatar más adelante con la evidencia recogida para el caso que se analiza en esta investigación.

3.1.3 Causas y consecuencias más importantes de la violencia contra las mujeres y las niñas. La pobreza es uno de los factores en los que se ha abundado al momento de analizar el avance del desarrollo en los países, sin embargo este factor se analizó principalmente en

relación con factores económicos principalmente, sin embargo recientemente se han incluido otros factores diversos a los análisis, de esta manera al considerar otros rubros para medir la pobreza y el bienestar de las personas, se evidencia la importancia de trabajar en función del avance específico de las mujeres, porque por ejemplo en Jalisco, las mujeres además de ser el 51% de la población del Estado (Consejo Estatal de Población [COEPO], 2013), presentan las condiciones de pobreza más agudas y su rol de madres se asocia al rol de educadoras y por tanto son quienes comparten más tiempo efectivo con los niños y las niñas.

A causa de esta especificidad vinculada al análisis de la pobreza como una condición que impide que las personas se desarrollen en todos los ámbitos de su vida, económicos, sociales, políticos, educativos y humanos, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL] desarrolló en México una metodología especial para medir la pobreza ampliando su contenido, superando las anteriores medidas de pobreza que se venían haciendo en el país, cuyo indicador principal era el ingreso, actualmente el CONEVAL incluye el concepto de pobreza multidimensional caracterizándola como la situación en que:

Los ingresos de una persona son insuficientes para adquirir los bienes y los servicios que requiere para satisfacer sus necesidades y presenta carencia en al menos uno de los siguientes seis indicadores: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social calidad y espacios de la vivienda servicios básicos en la vivienda.

Gracias a la metodología de pobreza multidimensional, se cuenta con información sobre México que nos permite afirmar que un amplio sector de mujeres mexicanas que no se ubica en los niveles de pobreza moderada o extrema, viven situaciones de carencia en la satisfacción de sus derechos, uno de los principales es el derecho a la participación política y a la plena ciudadanía, carencias que como ya se dijo no se explican únicamente por el

factor económico de acceso a recursos, sino que tiene que ver con factores sociales y culturales arraigados en las poblaciones donde se desenvuelven.

Como ejemplo de lo dicho, en relación con el derecho a vivir una vida libre de violencia y a los derechos sexuales y reproductivos, se presentan situaciones que son consideradas delito por la ley como las relaciones sexuales de personas adultas con menores de edad (casos observados de niñas de 13, 14 años), que son resueltos desde prácticas culturales y sociales donde se legitima el hecho a través del matrimonio, sin embargo este tipo de matrimonio generalmente implica para las niñas una vida de abuso e indefensión y la consagración de la impunidad para los hombres que cometen el delito.

Como vemos, el panorama se presenta más complejo a partir de la inclusión de los aspectos culturales y sociales en el análisis sobre el avance del desarrollo de las mujeres y de la población en general, lo que implica un gran reto para las administraciones y las mismas poblaciones, pues no se trata únicamente de que las personas o en el caso específico las mujeres, tengan un nivel de ingresos suficiente para que puedan gozar de todos sus derechos, sino que implica un profundo cambio en las concepciones culturales, filosóficas y normativas sobre las que se ha configurado la estructura social y política hegemónica que actualmente se tiene; a partir de las modificaciones estructurales que se requieren se puede intuir que de lograrse mejores condiciones de vida para las mujeres es altamente probable que mejoren o tiendan a mejorar las condiciones de vida de sus hijos e hijas, es decir de la siguiente generación. Algunos de los avances que se han venido implementando en el ámbito normativo se exponen a continuación.

### 3.2 Marco jurídico del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia

Actualmente contamos con un gran avance en el marco jurídico que contempla el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, a través de los sucesivos desarrollos se han integrado diferentes aristas que han enriquecido la forma de entender la complejidad que entraña dicho problema. En este apartado se expondrán los documentos internacionales relacionados con el tema y su armonización en la normatividad mexicana,

tanto a nivel federal como en Jalisco como entidad federativa, para aproximarnos finalmente al nivel municipal, foco principal de la presente investigación.

3.2.1 El contexto internacional que configura el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Específicamente la problemática de la violencia contra las mujeres en el plano internacional, ha sido de gran relevancia para la creación y desarrollo de mecanismos e instrumentos jurídicos para atenderla y prevenirla. Por ejemplo, en 1946 el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas crea la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, como una Comisión funcional para analizar las cuestiones relativas a la equidad de género y el avance de la mujer. Dentro de sus labores dicha comisión ha organizado 4 conferencias internacionales con el objetivo de analizar la situación de la mujer en el mundo, generando para ello varios instrumentos internacionales. Uno de los más importantes es la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) firmada en 1979 y ratificada por México en 1981, su Protocolo facultativo firmado en 1999 y ratificado en 2002. A esta siguieron la Conferencia Mundial de Derechos Humanos y la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993; la Conferencia de Población y Desarrollo de Cairo, y la Declaración de 1994; la Conferencia Internacional de la Mujer en Beijing y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en 1995; la Declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del 2000, y la Plataforma de Acción Beijing + 5 en 2010 (Prado y González, 2014).

En la esfera regional pueden citarse, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, adoptada por aclamación en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) el día 9 de junio de 1994 en Belém do Pará, Brasil y, ratificada por México en 1998; el Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género (2000), el Consenso de México (2004), el Consenso de Quito (2007), el Consenso de Brasilia (2010), el Convenio sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos (2011). Los

planteamientos e instrumentos contenidos en el ámbito internacional se han reflejado en el contexto de la legislación mexicana, como veremos a continuación.

### 3.2.2 Armonización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en la legislación nacional y local.

El abordaje de la violencia se centró en identificarla como un problema de salud pública, y su primer desarrollo para México expresó esta concepción, así, la violencia contra las mujeres se entendió como parte de la violencia familiar que comprendía el maltrato a los menores, la violencia contra la pareja y el maltrato de los ancianos, lo que coincide con lo expuesto en el documento de la segunda Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer : Igualdad, Desarrollo y Paz, desarrollada en Copenhagen (1980) y que en su apartado 5 sobre mujeres maltratadas y violencia en la familia, expresaba que:

la violencia en el hogar, en la familia tanto como en las instituciones, y en particular la física, sexual y otras formas de abuso de mujeres, niños y ancianos constituye una ofensa intolerable a la dignidad de los seres humanos tanto como un grave problema para la salud física y mental tanto de la familia como de la sociedad <sup>5</sup>.

En 1990, se crea el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar, en 1996 se emite la primera Ley de Asistencia y Prevención de la violencia Intrafamiliar para el distrito Federal (que fue referente para la creación en las demás entidades federativas) y a partir de ella se crean las Unidades de Atención Especializadas para el Tratamiento de la Violencia Familiar [UAV], en 1997 se integra el delito de violencia familiar en el Código Penal para el Distrito Federal y se reforma en 1999 luego de una movilización social de grupos de organizaciones de mujeres y de defensoras/es de los derechos humanos, en el 2000 se emite la Norma Oficial Mexicana 190 sobre los Criterios para la atención médica de la Violencia Familiar (Alvarez, s.f, págs. 15-32)

---

<sup>5</sup> Mi traducción.

En la mirada sobre violencia familiar, se mantiene la idea de las mujeres ligadas necesariamente a la familia y por tanto al espacio doméstico, lo que se reflejó en los mecanismos creados por el Estado mexicano como el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia DIF, y los correspondientes en cada Estado. En la página del DIF Nacional se lee: “nos encargamos de conducir políticas públicas en materia de asistencia social que promueven la integración de la familia. También, promovemos acciones encaminadas para mejorar la situación vulnerable de niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad” (Desarrollo Integral de la familia [DIF Nacional], 2010).

Es hasta 1981, cuando en México se publica en el DOF la “Convención sobre la eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”, aprobada por la asamblea de la Organización de las Naciones Unidas ONU en 1979 (Biblioteca Jurídica Virtual, s/f) donde el énfasis está puesto en la discriminación que se ejerce específicamente contra las mujeres y se reconoce que dicha discriminación sucede también fuera del espacio doméstico.

Esta idea es reforzada en la Cuarta Conferencia Mundial celebrada en Beijing en 1995, en el apartado D sobre Violencia contra la mujer explica:

113. La expresión "violencia contra la mujer" se refiere a todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la privada.

En el DOF 1996 se publica la “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer” de la Organización de los Estados Americanos (OEA) (Biblioteca Jurídica Virtual, s/f).

Es en dichos documentos internacionales donde se explicita de manera clara la violencia contra las mujeres, que ya no se circunscribe a la violencia que se recibe dentro del espacio familiar o proveniente de personas vinculadas por lazos de parentesco como en las

anteriores convenciones, si no que se reconocen múltiples espacios donde la violencia contra las mujeres puede ser ejercida, así mismo se le da la connotación de “violencia de género”.

En México, en el DOF del 14 de agosto del 2001 se publica la reforma del artículo 1º constitucional, que establece “la prohibición de toda discriminación, entre otras, por género, que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas” (Biblioteca Jurídica Virtual, s/f). En ese mismo año (DOF del 12 de enero) se comunicó la creación del Instituto Nacional de las Mujeres, para contribuir con el combate a la desigualdad de género, el Instituto es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley del propio Instituto. El objetivo general del Instituto es promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; así como el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país (artículo 4 de la Ley) (Carbonell, 2010, pág. 30).

La ley del Instituto en su artículo 5 plantea que la equidad de género es un concepto basado en el principio mediante el cual “hombres y mujeres acceden con justicia e igualdad al uso, control y beneficios de los bienes y servicios de la sociedad, incluyendo aquellos socialmente valorados, oportunidades y recompensas” (Carbonell, 2010, pág. 30) para lograr que la participación de las mujeres sea equitativa en la toma de decisiones en los campos social, económico, familiar, político y cultural. Así mismo define la “perspectiva de género” como un concepto referido a la metodología y a los mecanismos con los que se puede cuestionar y valorar la discriminación, la desigualdad y la exclusión de las mujeres, cuya justificación se argumenta en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, incluye en esta definición las acciones a emprender para modificar los factores de género (Carbonell, 2010, pág. 30).

Ahora bien, en términos históricos se puede encontrar referencia de las acciones de diferentes grupos mexicanos que participaron en la Conferencia Mundial de México en 1975, y que posteriormente se dieron a la tarea de construir las condiciones para asistir a la conferencia de Beijing en 1995, con la suficiente fuerza a partir de su relación con organizaciones de otros países, para que se integraran en la agenda las doce esferas en las cuales es necesario intervenir para garantizar mejores condiciones de vida para las mujeres y las niñas, y que a la larga redundarían en el bienestar de toda la población, algunas de ellas son: la pobreza y la mujer, educación y capacitación de la mujer, la niña y la violencia contra la mujer (Organización de las Naciones Unidas, Mujeres [ONU MUJERES], s/f) .

En este contexto, México ha adoptado diversas leyes de ámbito federal que apuntan en esa dirección, y vinculan diferentes áreas administrativas para que a su vez incluyan mecanismos para tal fin. Poco a poco los estados de la República Mexicana, han ido formulando sus propias leyes estatales, y esto ha sido un avance importante.

Así, en febrero de 2008, los gobiernos de 18 estados mexicanos habían aprobado leyes para permitir el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. Sin embargo, “muchas de estas nuevas leyes no especifican las responsabilidades de las instituciones y agentes estatales y municipales, ni garantizan que se vaya a proporcionar la financiación adecuada para poder aplicarlas” (Amnistía Internacional, 2008, p. 17).

Para que una situación realmente se modifique en la práctica es necesario que las iniciativas de los gobiernos se plasmen en políticas públicas integrales, es decir que vinculen o creen una estructura institucional capaz de sostenerla e impulsarla, una asignación presupuestal permanente, evaluación y rectificación constante. Uno de los aspectos en los que coinciden analistas del tema, como lo evidencia Virginia Guzmán (2001) en un documento para la Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas, a propósito de los mecanismos de género en el Estado, es que “las oficinas (de la mujer) no tienen suficiente autoridad debido a su posición jerárquica,

cuentan con escasos recursos profesionales y técnicos y sus presupuestos son limitados” (Guzmán, 2001, pág. 7).

Sin embargo, no basta con los mecanismos institucionales creados, se requiere también que la población a la que va dirigida la PP y la población en general se comprometan con ella, sea por la vía de la persuasión, la sensibilización o por la vía de la sanción. Así que, no solo se requiere una acción desde las estructuras de gobierno si no que implica también un amplio campo de la población civil. Y para que ello sea posible, en relación con la construcción de las PP de acuerdo con lo que señala la propuesta metodológica post-positivista se requiere que las autoridades en los diferentes niveles manifiesten y hagan realidad “el compromiso de promover un proceso de decisión de políticas que permita e impulse una mayor participación ciudadana” (Torgerson, 1992, p. 214).

Por otra parte, es hasta la década de los 90 que en México, “adquiere presencia la propuesta, surgida en el escenario internacional del desarrollo casi una década antes, de enfocar la problemática de las mujeres desplazando el eje de la discusión a las relaciones y los roles de género” (Tepichin Valle, Tinat, & Gutiérrez, 2010, pág. 35). Para entender cómo se ha dado esta interrelación de las acciones de gobierno de México con el nivel internacional se hace necesario nombrar algunos de los documentos internacionales vinculantes para México.

La estructura federal del Estado mexicano trae ventajas y desventajas al momento de la identificar los canales de implementación de una ley, pues, conlleva dos órdenes de autoridad simultáneos, la federal y la local. La primera es denominada en México como poderes federales y al segundo orden se llama estados libres y soberanos. “Ambos espacios de autoridad, deben su origen y competencia a un ordenamiento superior que les da vida, la Constitución” (Enríquez Soto, 2008, pág. 123).

Aunque las leyes emitidas en el nivel federal tienen carácter nacional, los estados por las facultades que les otorga la constitución principalmente en los artículos constitucionales

40, 41, 115, 116 y 133, tienen autonomía para la emisión de su propia constitución y ordenamientos jurídicos. Enríquez Soto (2008), lo expresa de la siguiente manera:

La pirámide normativa en el sistema mexicano, desprende del vértice la Constitución federal, luego los tratados internacionales, las leyes federales y posteriormente las constituciones locales; estas tendrán el deber de adecuar sus principios y disposiciones a esa estructura superior de normas para no contrariar su jerarquía y evitar la inconstitucionalidad de la norma estatal (Enríquez Soto, 2008, pág. 132).

El entramado normativo que se desprende de esta estructura de organización del poder puede ser complejo de aprehender y entender, entre otras cosas implica que las

Las constituciones estatales no sólo están sometidas a la Constitución federal, al mismo tiempo quedan supeditadas a las leyes federales y a los tratados internacionales, normas que no pueden contrariar bajo ninguna circunstancia, so pena de decretarse por el Poder Judicial federal la inconstitucionalidad de esos actos (Ríos Estavillo, 1997, pág. 3).

De ahí la relevancia de los tratados internacionales sobre violencia contra las mujeres, de los que México es parte y que se nombraron anteriormente, pues las constituciones de las entidades federativas se deben ajustar a ellos.

Las entidades federativas tienen “la facultad de legislar en todos los ramos del régimen interior de las entidades federativas, expedir leyes y ejecutar todos los actos que la Constitución General de la República no reserva de manera especial para el H. Congreso de la Unión” (Ríos Estavillo, 1997, pág. 3). Esta facultad ha significado complicaciones para la ciudadanía al momento de exigir el cumplimiento de los principios contenidos en los tratados internacionales o de la ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, pues si bien las entidades federativas están obligadas a cumplirla, en la práctica funcionan a partir de su propia ley estatal, evidencia de ello es la disparidad temporal de las

emisiones estatales de la citada ley en relación a la emisión y entrada en vigencia de la ley general.

Como se sabe la ley general referida, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2007, y en su texto señala que “su promulgación debe dar paso a un proceso de armonización legislativa en las entidades federativas, a fin de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia” (Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, 2008, pág. 3), a partir del proceso de seguimiento sobre la armonización legislativa de la ley de Acceso realizado en el 2008 por el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de género, se encontró que para dicho año sólo habían sido promulgadas 21 leyes del total de 32 entidades federativas, entre ellas la del Estado de Jalisco (27/05/2008); a partir del análisis del contenido de la ley se encontró que la definición de violencia contra las mujeres que contiene la ley de Jalisco, está incompleta pues no incluye el daño y sufrimiento de tipo patrimonial y económico, e incluye únicamente el tipo de violencia físico, psicológico y sexual; tampoco contiene la especificación sobre *cualquier otra forma análoga de violencia que lesione o sea susceptible de dañar la integridad, dignidad y libertad de las mujeres*, tal como lo expresa la LGAMVLV (Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, 2008).

De igual modo que las entidades federativas tienen cierta autonomía, también “los municipios pueden expedir bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y otras disposiciones de observancia en el ámbito de su jurisdicción; tienen además la facultad de administrar los ingresos derivados de los servicios públicos que proporcionen” (Ríos Estavillo, 1997, pág. 4), sucede de manera similar que con las entidades federativas, los municipios deben cumplir con la normatividad emanada de los niveles federal y estatal, pero en la práctica se rigen por sus propios reglamentos. Lo que ha resultado en una contradicción entre la manera como la administración municipal atiende y enfrenta los problemas de la equidad de género y la violencia contra las mujeres, y en como esta se ha venido asimilando a nivel federal y estatal.

Esto se refleja en que las demandas de la ciudadanía basadas en las leyes federales y estatales se vean obstaculizadas por el desconocimiento de las autoridades municipales, en ese sentido los municipios que no cuentan con el reglamento municipal de la ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, encuentran la justificación de sus acciones contradictorias en ese vacío de armonización legislativa.

La Ley de Acceso de las Mujeres a una vida de violencia de Jalisco (2008) explicita en el artículo 4º que:

Los municipios podrán expedir reglamentos y coordinarse con el Gobierno Estatal para implementar acciones a fin de prevenir, detectar, atender y erradicar la violencia contra las mujeres. Para este fin, en la elaboración de sus presupuestos de egresos, podrán contemplar partidas presupuestales para cumplir con dichos fines.

La promulgación de los reglamentos municipales ha tenido una variabilidad temporal mayor que la promulgación de las leyes estatales, evidencia de ello es que a 2016 aún es alto el porcentaje de municipios que no cuentan con reglamento.

Las autoridades municipales se han ido acercando al tema de la violencia contra las mujeres, de manera diversa y a una velocidad menor que la del crecimiento del problema. Han generado algunos mecanismos de atención como los Centros de Atención de las Mujeres [Ce Mujer], que aún no alcanzan la cobertura y la calidad de los servicios para las mujeres que asisten, menos aún para la totalidad de la población que lo requiere, esto debido a varios factores entre los que se encuentra "la ineficacia de la ley escrita" que es suficiente pero no se refleja en la generación de los mecanismos de coordinación intermunicipal para su ejecución, existe un desconocimiento general de la ley, tanto en la población como en los funcionarios que deben aplicarla. Además, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la agricultura (FAO, 1990), la costumbre constituye una normativa paralela, que refuerza la subordinación de las mujeres.

Es muy importante que los gobiernos municipales se involucren en el tema dado que son los más débiles en comparación con otros órdenes de gobierno “la debilidad institucional de los municipios en México les hace difícil transitar por un proceso formal de formulación, diseño, implementación y evaluación de políticas públicas” (Meza, 2013, p. 510), pero son quienes pueden llegar a lo más profundo de las comunidades por su cercanía con ellas y porque la mayoría de autoridades que conforman el ayuntamiento son del municipio.

En relación a la atención a las mujeres víctimas de violación, los ayuntamientos carecen de los protocolos de atención que se deben seguir en cumplimiento de los derechos que tienen las mujeres en esta situación, es una constante que las mujeres no denuncian la violación de un derecho principalmente por dos razones: por desconocimiento para exigirlos y porque quienes inician este proceso difícilmente encuentran el camino institucional para llegar a la reparación de su derecho violado y al castigo del infractor, aunado a esto, se presenta una fuerte presión social para mantener el statu quo, para dejar las cosas como están, lo que da marco a una re-victimización de la mujer que se atreve a iniciar un proceso legal y que de no contar con redes sociales de apoyo termina por desistir.

#### **Capítulo 4. Las OSC de mujeres en la construcción de PP de género en Tuxpan, Jalisco**

Como un medio de introducir el caso se iniciará con una ubicación general del municipio, su ubicación en el Estado y algunas particularidades socioeconómicas, geográficas y culturales; también se relacionan los indicadores de hogares con jefatura femenina y educación, comparándolos con los datos para el Estado de Jalisco, por su relevancia para el diseño de PP de género en el nivel municipal. Posteriormente se presentan a los actores centrales, incluyendo una caracterización histórica de las OSC que han hecho parte del proceso CAMPO A.C. y EQUITUX A.C, y por último, se incluye una descripción del camino que han seguido las OSC para su participación en la construcción de PP de género en el municipio, resaltando las acciones concretas que han desarrollado durante el proceso.

#### 4.1 Adentrándonos en el caso de Tuxpan, Jalisco

En México se han dado avances en el tratamiento a las múltiples violencias que viven las mujeres y que obstaculizan el disfrute de sus derechos, principalmente a través de la emisión de leyes y de programas concretos, a nivel local la adopción e implementación de pasos firmes en ese sentido, ha sido mucho más lenta. En Jalisco, la infraestructura institucional, el nivel organizativo de la población, el nivel académico de los y las pobladoras vinculado a una mejor oferta educativa, son factores determinantes para introducir de mejor manera las adecuaciones para avanzar en correspondencia con lo planteado por la normatividad al respecto, tal es el caso de los municipios grandes como Guadalajara o Zapopan, en contraste con aquellos de población media o baja.

Por esta razón la presente investigación sobre la participación de las OSC de mujeres principalmente, en la elaboración de PP de género, se desarrolló en Tuxpan, un municipio de población media, buscando aportar al avance de los derechos de las mujeres en municipios con características similares, y porque este municipio ha venido implementando acciones para desarrollar condiciones que favorezcan el ejercicio de los derechos de las mujeres, principalmente vinculados o promovidos por las organizaciones de la sociedad civil [OSC] de mujeres, tanto locales como aquellas de asesoría externa como en el caso del Centro de Apoyo para el Movimiento popular de Occidente [CAMPO A.C.]. Esta organización tiene una interesante historia de intervención y acompañamiento a la sociedad civil y a las autoridades municipales de las administraciones 2010-2012, 2012-2015 y 2015-2018. La cualidad principal de Tuxpan es que cuenta con una organización de mujeres que se consolida como A.C. en 2012 con el nombre “Compartiendo Ideas, Trabajando Juntas por La Equidad en Tuxpan [EQUITUX A.C.], y cuyas integrantes están impulsando acciones como sensibilización en género y derechos de las mujeres a la población en general e interlocución con las autoridades municipales con el fin de que el municipio logre generar mecanismos institucionales que den soporte a las mujeres para atender las necesidades que les impiden el disfrute de sus derechos. Producto del trabajo e impulso de las OSC de mujeres nombradas anteriormente, el municipio de Tuxpan es uno de los pocos que cuenta

con un reglamento municipal en la materia, características claves para la creación de una política pública y quienes ofrecieron valiosa información para la investigación.

#### 4.1.1 Aspectos generales del municipio de Tuxpan, Jalisco

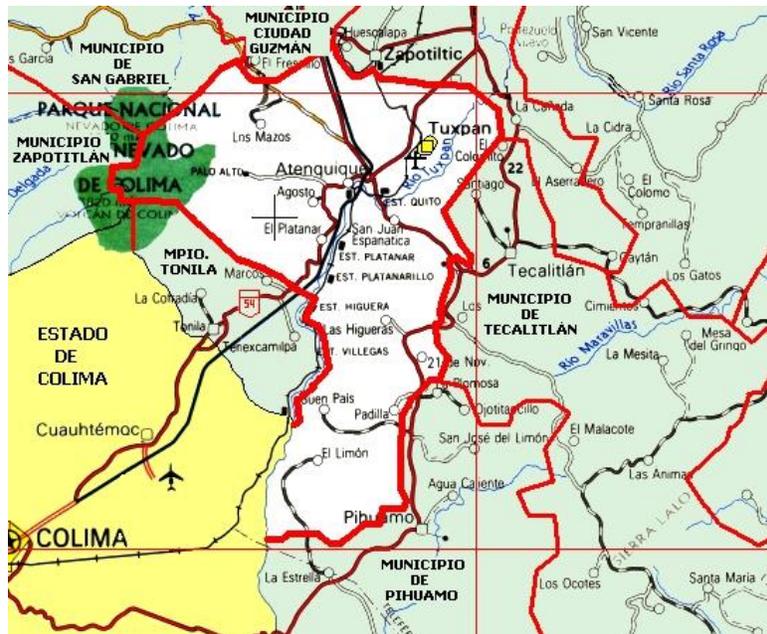
El nombre de Tuxpan proviene de la palabra “Tochpan” que significa tierra de conejos, donde abundan los conejos, o lugar donde hay conejos. De acuerdo con la información publicada por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), el municipio de Tuxpan se ubica en la región sur del Estado de Jalisco, México; es uno de los 124 municipios libres que lo conforman; acorde con la división del Estado en distritos electorales uninominales Tuxpan hace parte los 18 municipios que conforman el distrito 19 ubicado en el sur de la entidad (2010).



Ubicación del municipio en el Estado de Jalisco.

La extensión territorial del municipio es 541.75 km<sup>2</sup>, que representa el 0.679 % del Territorio del Estado de Jalisco. Limita al norte con los municipios de Zapotlán el Grande y Zapotiltic; al este con los municipios de Zapotiltic, Tecalitlán y Pihuamo; al sur con el municipio de Pihuamo

y el estado de Colima; al oeste con el estado de Colima y el municipio de Zapotlán el Grande.



Las principales localidades del municipio son la cabecera municipal, La Higuera, Atenquique, San Juan Espanatica (El Pueblito), Platanar, Veintiuno de Noviembre, Agosto, El Nuevo Poblado, Padilla, Buen País.

Esta zona tiene origen indígena, inicialmente los purépechas dominaron la región hasta que fueron derrotados y desalojados al concluir la "Guerra del Salitre", hacia 1510. A principios de 1522, la región es conquistada por los españoles. La presencia de la iglesia católica se registra desde 1532 con Juan de Padilla quien procedía de Zapotlán e inicia la evangelización, que se consolida en 1536 mediante la fundación de un convento franciscano. En 1825, Tuxpan aparece registrado como pueblo con ayuntamiento perteneciente al 4º cantón de Sayula, pasando en 1856 a depender de Zapotlán el Grande, justo cuando este se erigió como municipio en marzo de ese año. Se desconoce el decreto que creó a Tuxpan como municipio; en 1903, por decreto número 1017 del 2 de octubre, Tuxpan fue separado del departamento de Tamazula y agregado al de Ciudad Guzmán. Por decreto número 8519, publicado el 28 de agosto de 1969, se elevó a categoría de ciudad el poblado de Tuxpan, cabecera del municipio del mismo nombre.

El clima es semi-seco, con invierno y primavera secos y cálidos, sin cambio térmico invernal bien definido. La temperatura media anual es de 21.5°C, con máxima de 27.0°C y mínima de 12.1°C. En las partes más altas, su vegetación se compone básicamente de pino, encino, madroño, pinabeto y oyamel. En algunas lomas y barranquillas hay huizache, palo dulce, granjeno, nopal, etcétera. El venado, el coyote, el conejo, la liebre, la ardilla, el zorrillo, el armadillo, el tejón, algunos reptiles y diversas aves habitan esta región. Los cultivos locales más destacados son la caña de azúcar, maíz, frijol, jícama, camote, tomate, garbanzo, jitomate y cacahuete. Se cría ganado bovino de carne y leche, porcino, ovino, caprino, aves de carne y postura y colmenas. Su principal industria es la manufacturera. Se explotan los bosques de pino, fresno, madroño y encino. Cuenta con minerales metálicos como el fierro, y no metálicos como piedra caliza, mármol y cuarzo.

La comunidad ha conservado las festividades religiosas tradicionales, que atraen a pobladores de todo el municipio y a lo largo del tiempo se han convertido en una importante fuente de ingresos para numerosos pequeños comerciantes; entre ellas, en los meses de enero y febrero son los festejos de San Sebastián donde se ejecuta la Danza de Los Chayacates (Enmascarados), es una de las danzas más agotadoras, pues sus evoluciones son un derroche de energía y una equivocación es castigada por el viejo que azota al que comete el error, esta danza está integrada, en su mayor parte, por personas que han prometido a manera de manda su participación en pago a un favor recibido; durante la Semana Santa se realizan las veladas al Señor del Perdón, en esta fiesta se ejecuta la danza de los Sonajeros que es la más conocida y uno de sus eventos más importantes; el día de Muertos el 01 de noviembre, en la que se acostumbra colocar sobre los sepulcros ofrendas con bandejas de frutas, calabaza cocida, tamales, flores y velas encendidas; en época navideña, la danza de los Paixtles cuyo propósito es festejar el nacimiento de Jesús, y la Danza de Los Moros que se ejecuta, sobre todo en la Noche Buena (Gobierno municipal de Tuxpan, Jalisco, 2016).

Por el significativo número de celebraciones que se realizan en Tuxpan es conocido como *el municipio de la fiesta eterna*. A partir de la experiencia de trabajo se puede afirmar que este

factor altera significativamente la vida de los y las habitantes, pues les demanda buena parte de su tiempo, lo que les distrae de otras actividades de tipo organizativo o de participación política.

De 2007 a 2016 el municipio fue gobernado por Felipe de Jesús Rúa Vázquez, del Partido Verde de México; de 2010 a 2012 por Domingo Martínez Cortés, del partido Acción Nacional; de 2012 a 2015 por Felipe de Jesús Rúa Vázquez, de la coalición del partido Revolucionario Institucional y del partido Verde de México; y actualmente, de 2015 a 2018 por Edwin Romero Cortes, del partido Nueva Alianza.

Según la información del Censo de población y vivienda 2010 del Instituto Nacional de estadística y geografía INEGI, la población total del municipio es de 34,182 habitantes, de los cuales 16,442 son hombres y 17,740 son mujeres, de acuerdo con ello la relación hombres - mujeres es de 92.68 hombres por cada 100 mujeres. La edad mediana es 25 años, 2 años menos que para todo el Estado de Jalisco cuya edad mediana es 27. El grupo poblacional más grande 28.9% es el que comprende las edades entre 0 a 14 años, seguido por 26.5% con edades de 15 a 29 años, el grupo más pequeño 11.3% es el de 60 y más años.

**Tabla 1**

*Población por grupos de edades y sexo Tuxpan, Jalisco 2010*

Porcentaje sobre total	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres
28.9	0 a 14 años	9868	4934	4934
26.5	15 a 29	9047	4369	4678
20.4	30 a 45	6967	3314	3653
12.9	46 a 59	4402	1983	2419
11.3	60 y mas	3872	1828	2044
		34156*	16428	17728

*Nota:* Elaboración propia con información del Censo de población y vivienda 2010 – INEGI. \*No se incluye la población que no ofrece datos de edad.

Del total de población del municipio, el 52% son mujeres, presentándose el mayor porcentaje de mujeres 55% en el grupo de edad de 46 a 59 años, y de 50% en el grupo más joven de 0 a 14 años como se ilustra en la tabla 1.

De la tabla 2 se resalta el porcentaje de hogares con jefatura femenina que para 2010 representa el 25.8% del total de hogares del municipio, teniendo un aumento del 2.1% en relación con el censo anterior del 2005 que era del 23.2%. En relación a Jalisco para 2005 el promedio de hogares con jefatura femenina de Tuxpan se ubicaba por abajo del promedio estatal en 0.5%; ya para 2010 Tuxpan se ubica por encima del promedio de hogares con jefatura femenina estatales en un 1.4%. Las cifras nos hablan de un crecimiento de los hogares con jefatura femenina, superando el ritmo de crecimiento que muestra el Estado de Jalisco.

**Tabla 2**

*Cantidad de hogares en Tuxpan y Jalisco*

Hogares	Tuxpan	%	Jalisco	%
Hogares 2005	7,733		1,598,029	
Hogares con jefatura femenina 2005	1,792	23.2	378,163	23.7
Población en hogares 2005	32,076		6,533,125	
Tamaño promedio de los hogares (Número de personas), 2005	4.15		4.09	
Hogares con jefatura masculina 2005	5,941	76.8	1,219,866	76.3
Hogares (Hogares), 2010	8,158		1,802,424	
Tamaño promedio de los hogares (Número de personas), 2010	4.18		4	
Hogares con jefatura femenina, 2010	2,108	25.8	443,000	24.6
Población en hogares, 2010	34,074		7,233,506	
Hogares con jefatura masculina (Hogares), 2010	6,050	74.2	1,359,424	75.4

*Nota:* Elaboración propia con información del Censo de población y vivienda 2005 y 2010 – INEGI.

El factor de “hogares con jefatura femenina” es relevante para la investigación por los posibles efectos que dicha característica representa para el desarrollo y el bienestar, no solo de las mujeres jefas, sino también de sus hijos e hijas, por las diferencias que puede

haber entre los ingresos que se percibe para el hogar, cuando la jefatura es femenina y cuando es masculina.

En el texto “Jefatura de hogar femenina y bienestar” (2001), se hace una recopilación de los estudios más relevantes que se produjeron sobre el tema desde 1976 a 1999, encontrando que hay un creciente interés por investigar cómo se relaciona la variable hogares con jefatura femenina y las diferentes dimensiones del bienestar. Utilizando para ello indicadores cualitativos y cuantitativos como ingreso, permanencia de la pobreza, si predominan empleos formales o informales con salarios bajos entre sus integrantes, cómo son sus viviendas, los servicios y su calidad, el tiempo que le dedican a las labores domésticas y al mercado del trabajo, si hay en dichas familias trabajo infantil o de jóvenes, deserción escolar entre otros, se incluye también el ámbito de las relaciones familiares, entre los géneros, de igual manera los estudios se preocupan por analizar los niveles de vulnerabilidad social de las familias con jefatura femenina y si hay una correlación directa entre estas dos características, derivadas de los condicionantes de género. O por la ausencia del cónyuge en términos de aportaciones económicas a las familias (Acosta Díaz, 2001).

En la misma investigación, se reportan resultados diferentes y contradictorios, mientras que por ejemplo en el estudio realizado para América y el Caribe se encontró entre otras cosas que la prevalencia de la familia extendida (aquella que trasciende el grupo familiar nuclear o primario) era mayor en los hogares con jefas, comparados con los hogares con jefes; que el tamaño de los hogares con jefatura femenina era menor que el de los hogares con jefes, por la ausencia de la pareja masculina; y que las tasas de participación femenina en el mercado de trabajo eran mayores entre los hogares con jefas. El último hallazgo mencionado sobre la mayor participación de las jefas de hogar en el mercado laboral, les permite a algunos de los estudios proponer que se debe a que estas mujeres se ven obligadas a desarrollar doble jornada laboral para complementar sus ingresos, y que puede ser una evidencia de que “el mayor esfuerzo laboral de los hogares con jefatura femenina no es suficiente para compensar la pérdida de ingreso masculino asociada con la ausencia

del cónyuge” (Acosta Díaz, 2001). En los estudios para México aunque algunos llegan a conclusiones similares, otros por el contrario afirman que:

El mejor uso de los ingresos y los recursos del hogar por parte de las jefas de hogar les permite contrarrestar los efectos negativos de la discriminación laboral en contra de las mujeres; de acuerdo con este argumento, la pobreza debería estar más extendida entre los hogares encabezados por hombres que entre los hogares con jefatura femenina (Cortés, 1997 citado por Acosta, 2001, p. 80).

Sobre la base de las ideas anteriormente expuestas, se puede afirmar que en Tuxpan, Jalisco al momento de pensar en una PP de género, es necesario integrar el análisis de los hogares con jefatura femenina, por dos razones principalmente: la primera es que de acuerdo con los datos expuestos en la tabla 2, se verifica una tendencia al crecimiento de este tipo de hogares del 2005 al 2010; y dos, porque las mujeres cabeza de éstos hogares tienden a compensar la falta de ingreso que implica la ausencia de un conyugue, a través de aumentar su presencia en el mercado laboral, con el consecuente sobre esfuerzo que implica dos o tres jornadas laborales al día. Con referencia a la hipótesis explicativa que plantea que las mujeres cabeza de hogar hacen un mejor uso y administración de los recursos, lo que implicaría que la pobreza debería por tanto estar más extendida entre los hogares con jefatura masculina, sólo puede afirmarse o negarse para el municipio de Tuxpan, a partir de contar con la información estadística suficiente, para que a partir de ella se puedan proponer iniciativas exitosas y acorde con la realidad del municipio, como un componente de una futura PP de género integral que busque impactar en la superación de la pobreza teniendo en cuenta las diferencias de género entre hombres y mujeres. Con mayor razón cuando el Sistema de Información Estadística y Geográfica de Jalisco (2012) afirma que Tuxpan tiene un 53.3% de población en situación de pobreza, que equivale a 15 mil 550 personas, y que el 24% (7,697 personas) es vulnerable por ingresos, el 13% se clasifica como no pobre y no vulnerable, con un 10.5% del total de la población (3 mil 074 personas) vive en pobreza extrema y un 42.7% en pobreza moderada que equivale a 12,476 personas.

## Educación

En el sector de la educación, el municipio cuenta con un total de 78 escuelas en educación básica y media superior para 2011, 28 escuelas en preescolar, 35 escuelas en primaria, 2 escuelas en primaria indígena, 10 escuelas en secundaria, no cuenta con escuelas en profesional técnico, cuenta con 5 escuelas en bachillerato y con una escuela en formación para el trabajo, de acuerdo con información del Instituto de Educación del Gobierno del Estado, como se ilustra en la tabla 3.

**Tabla 3**

*Infraestructura educativa del municipio de Tuxpan, Jalisco en 2010*

Escuelas en Tuxpan, Jalisco, 2010	
Escuelas en preescolar, 2011	28
Escuelas en primaria, 2011	35
Escuelas en primaria indígena, 2011	2
Escuelas en secundaria, 2011	10
Escuelas en profesional técnico, 2011	0
Escuelas en bachillerato, 2011	5
Escuelas en formación para el trabajo, 2011	1

*Nota:* Elaboración propia con información recuperada de INEGI.

El grado de educación de la población es un importante indicador de desarrollo, por esta razón México ha colocado a la educación como una de sus prioridades de atención, obteniendo avances significativos en el acceso de las niñas y las mujeres. Como se infiere, la reciente incorporación de la variable sexo para presentar las estadística de INEGI en relación a hombres y mujeres, ha servido como base para los proyectos enfocados a mejorar las condiciones educativas para mujeres y niñas; por lo cual es otro de los componentes que no pueden quedar fuera del análisis para el diseño de una PP de género integral en el nivel municipal. Desde esta perspectiva, presento los datos generales con los que actualmente se cuentan sobre educación para Tuxpan, lo que no excluye la necesidad de que el municipio genere sus propios datos estadísticos al respecto, incluyendo otras variables como los tipos de violencia de género que se presentan en el ámbito educativo municipal, tanto entre los y las estudiantes, como entre los demás actores del sector (profesorado, directivas, etc.).

Pues bien, en Tuxpan, la dotación de escuelas se estanca en el nivel de bachillerato, pues carece de escuelas para el trabajo o de formación profesional (como se observa en la tabla 3), trayendo consigo dificultades de acceso a niveles de educación superior tanto para hombres como para mujeres, con el consecuente impacto que puede tener dicho factor en relación con el acceso al ámbito laboral.

**Tabla 4**

*Nivel educativo población de 18 años y más, Tuxpan y Jalisco 2010*

	Tuxpan					Jalisco						
	total	%	hombres	%	mujeres	%	total	%	hombres	%	mujeres	%
Población de 18 años y más total	22,202	100	10,450	47	11,752	53	4,696,129	100	2,253,813	48	2,442,316	52
Población de 18 años y más sin educación media superior	15,256	69	6,994	46	8,262	54	2,969,676	63	1,410,791	48	1,558,885	52
Población de 18 años y más con Educación superior	2,890	13	1,527	52.8	1,325	45.8	905,242	19	456,864	50.5	448,378	49.5
Población de 18 años y más con estudios técnicos	281	1	80	28	201	72	107,154	2	27,788	26	79,366	74
Población de 18 años y más con Prepa o Bachillerato	3,726	17	1,838	49	1,888	51	703,342	15	355,492	51	347,850	49
Población de 18 años y más con estudios Normal Básico	49	0.2	11	22	38	78	10,715	0	2,878	27	7,837	73

*Nota:* Elaboración propia con información de INEGI, Censo de población y Vivienda 2010.

Situación que coincide con que de acuerdo con la información de la tabla 4, tan solo el 13% (2,890 personas) del total de población de 18 años y más en el municipio cuenta con educación superior, y de ese total el 45.8% son mujeres y el 52.8% hombres, estando las mujeres del municipio por debajo del porcentaje de 49.5% que arroja la información del Estado. Otra cifra que quiero resaltar es el porcentaje de población en el mismo rango de edad que en el municipio no cuenta con educación media superior, un 69% para el municipio, del cual el 46% son hombres y el 54% mujeres, que comparados con los datos estatales son nuevamente superiores pues del total de población en el rango analizado,

Jalisco tiene un 63% sin educación media superior, 48% hombres y 52% mujeres. Lo que nos habla de que en términos generales las mujeres en el Estado siguen en condiciones educativas inferiores a los hombres y que esta situación se presenta con mayores niveles desfavorables en Tuxpan. En el siguiente apartado se podrá observar con más detalle los aspectos relevantes del municipio, en su contextualización con el proceso que se analiza.

#### 4.2 Actores relevantes y tipo de información recabada

La investigación abarca el periodo de tiempo comprendido por las administraciones 2010 a 2012, 2012 a 2015 y 2015 a 2018, pues es en estos años en los que se han documentado las acciones emprendidas en búsqueda por hacer realidad el disfrute de los derechos humanos de las mujeres y la participación activa de diferentes individuos, servidores públicos y organizaciones.

Aunque al principio de la investigación se identificaron como relevantes en el diseño de la investigación algunos actores, a medida que la investigación avanzaba surgieron otros que se fueron incorporando. Los actores incluidos son: la Asociación civil Construyendo ideas, trabajando juntas por la equidad en Tuxpan A.C. EQUITUX A.C (2012); el Centro de Apoyo para el Movimiento Popular de Occidente, CAMPO A.C.; presidente; secretario general; la Comisión de Equidad de género del cabildo municipal; la Dirección de Seguridad Pública; la Unidad Municipal de protección Civil; el Centro de Atención a la mujer Ce Mujer; el Centro de Salud; la Unidad de Atención a la violencia [UAVI]; y las y los médicos municipales.

Para integrar la información del caso se recurrió a diversas fuentes y se consultaron 44 documentos cuyo listado puede consultarse en el Anexo 2, se destacan los documentos históricos parte del archivo de informes y documentos únicos de sistematización de proyectos operados por las OSC, especialmente de CAMPO A.C.; los materiales publicados en conjunto por OSC a través de los programas en los que se ha participado dentro de las convocatorias del Instituto Nacional de las Mujeres [INMUJERES] y el Instituto de desarrollo social [INDESOL] principalmente, y a los que se puede acceder en sus páginas web; las notas de prensa de periódicos locales como: Amanecer de Tuxpan, periódico semanal El

faro, y los periódicos que se publican en línea como El informativo del sur de Jalisco, el [www.zapotlangrafico](http://www.zapotlangrafico) y la página del ayuntamiento de Tuxpan, Jalisco en las dos últimas administraciones.

#### 4.2.1 Las Organizaciones de la Sociedad Civil en Tuxpan, Jalisco

El sujeto central de la investigación son las OSC que han participado en el proceso de construcción de la PP de género en el municipio, que como ya se dijo en el apartado metodológico se inicia desde el posicionamiento del tema en la agenda social, para desde ahí impulsarlo a la agenda pública donde adquiere su categoría de problema público. Con la intención de ubicar a las dos OSC relevantes del proceso, a continuación se describen su historia, características y las pautas de trabajo más significativas sobre PP en torno a la violencia de género, todo esto desde el ámbito local.

##### *a) Centro de Apoyo para el Movimiento Popular de Occidente CAMPO A.C.*

Este Centro inició sus actividades en el año de 1989 en Jalisco, inicialmente en el municipio de Cuquío, a través de un proceso que se recoge en un documento de sistematización de la organización (CAMPO A.C., 2010). El documento hace referencia a que se presentó una crisis interna debido al manejo de los fondos, porque la organización tendió a financiar el área agrícola por la vía de la tecnificación y comenzó a dar créditos y paquetes de agroquímicos. Esto generó una fricción entre las mujeres y las bases eclesiales, puesto que las mujeres buscaban la generación de medicinas alternativas y los conocimientos locales, y los hombres buscaban los recursos *económicos*. A partir de aquí se conforman dos asociaciones civiles: Acción Ciudadana para la Educación, la Democracia y el Desarrollo [ACCEDE] y el Centro de apoyo para el movimiento popular de occidente [CAMPO].

Dicho documento citado explica que para el año 1995: CAMPO se define por la equidad de género, se identifica la opción por las mujeres y la justicia social como su sentido de ser. Una de sus maestras fue Leonor Aída Concha Martínez, quien promulgaba por un feminismo diferente de visiones compartidas, con una dinámica de acompañamiento. Esto le permitió a CAMPO especializarse en temas de género, integrarse como parte de la Red de Educación

Popular entre Mujeres de Latinoamérica y el Caribe [REPEM] y de otras redes. También la participación en Milenio Feminista, el movimiento alrededor de la conferencia de Beijing; todo el auge de ese momento le dio crecimiento rápido a CAMPO. También se apunta que en ese momento el principal municipio en el que se centró el trabajo de la organización fue Cuquío, Jalisco, ubicado en el norte del estado.

Así, ese mismo año CAMPO comenzó a impulsar grupos en Zapotitlán de Vadillo y al año siguiente se constituyó la Unión de familias campesinas de Zapotitlán de Vadillo. Posteriormente, dado el impacto logrado en Zapotitlán se creó la organización en Copala, municipio de Tolimán, y Alista en el municipio de San Gabriel. Durante 7 años se mantuvo el mismo equipo de integrantes de CAMPO, que se organiza a partir de dos programas: 1) Género y Economía y 2) Liderazgo y Ciudadanía de las mujeres. El primero de éstos maneja, además de la asesoría técnica, un Fondo Revolvente para iniciativas productivas. El segundo programa asesora organizativamente y apoya a las mujeres en su proceso de empoderamiento ciudadano (CAMPO A.C., 2007). “Durante esta época se fueron desarrollando diferentes tipos de agendas que cambiaban constantemente”(CAMPO A.C., 2010). *Las agendas ciudadanas* fueron una propuesta generalizada desde la gran diversidad de Asociaciones civiles de la época en México, como lo expone Olvera (2009), estas asociaciones son el resultado de varios factores, entre ellos la existencia de una vocación transformadora en los sectores progresistas de la iglesia, el descrédito de la política partidaria, la falta de credibilidad de la izquierda, la expansión del sistema universitario, el colapso del socialismo, la existencia de un mercado mundial de apoyo a las iniciativas sociales y la emergencia en el mundo desarrollado de los llamados nuevos movimientos sociales como el ecologismo, feminismo, pacifismo, etc. (Olvera, 2009). De 1997 al 2007 CAMPO mediante el programa de género y economía centra sus actividades en promover la organización de grupos productivos de mujeres, con el objetivo de que a través de ellos alcanzaran mayores niveles de autonomía económica y por lo tanto de empoderamiento, a la par, desde el programa de liderazgo y ciudadanía de las mujeres se les brindaba: asesoría para el fortalecimiento organizacional; se impulsaba la formación de mujeres líderes; el

fortalecimiento de la autoestima a través del cuerpo y la equidad de género. Las agendas ciudadanas fueron el principal medio de participación política de las mujeres, se elaboraban en espacios de foros abiertos a la comunidad, lo que daba como resultado que fueran bastante amplias e integraran gran diversidad de temas (agricultura, empleo, salud, educación, desarrollo local, etc.).

En la coyuntura electoral de 2006 que marcó en México la posibilidad de la alternancia política en el gobierno, las mujeres con las que CAMPO trabajaba ocuparon un lugar destacado como observadoras del proceso electoral, para lo cual recibieron la capacitación correspondiente. A los 100 días de la toma de posesión de los cargos por las nuevas autoridades, los grupos de mujeres desarrollaron acciones de exigibilidad de rendición de cuentas a las administraciones de los municipios, mediante la organización de foros públicos en los informes de gobierno, con ellos se buscaba dar seguimiento a las agendas ciudadanas y se les exigía a las administraciones demostrar los avances al respecto. Como se puede apreciar el proceso de intervención de CAMPO no estuvo alejado de las dinámicas más generales del actuar de las otras asociaciones civiles, como parte de la sociedad organizada, por lo cual esta segunda forma de actuar y delinear las acciones que se impulsaron con los grupos sociales con los que participaba, se encontraba ligada al ámbito que podría llamarse de “transparencia electoral frente a las elecciones federales de 2006, y que convocó la acción concertada de numerosas OSC en un amplio abanico de experiencias, varias de ellas apoyadas por la SEDESOL en el marco de los programas de blindaje electoral” (Olvera, 2007).

Para el año 2008 la estrategia de intervención de CAMPO se encontraba en un momento difícil, caracterizado por la reestructuración de casi la totalidad del equipo de trabajo y las evidencias de desgaste de las organizaciones que acompañaba. Entre otras cosas se puede destacar que las actividades de los grupos de mujeres que se habían concentrado primero en el impulso de las agendas ciudadanas, ejerciendo constante presión y exigiendo resultados de la gestión pública, mediante informes de seguimiento donde hacían evidente

el incumplimiento de los compromisos de las autoridades; y segundo, en los procesos de observación electoral, en los que evidenciaban prácticas clientelares como la compra de votos y el traslado de población votante de otros municipios, por nombrar algunas; las acciones descritas les hicieron ganarse la hostilidad de las sucesivas autoridades, lo que se evidenciaba en la negativa a recibir las en el despacho municipal y en el bloqueo constante a los proyectos que presentaban para buscar financiamiento a sus iniciativas. Estas reacciones negativas de las autoridades frente a las organizaciones de mujeres, fue generando una estigmatización sobre ellas con calificativos como “viejas argüenderas”, que alcanzó a penetrar en sus propias comunidades y generó en ellas dispersión de las asociadas, cansancio ante la falta de respuesta y decaimiento en general de sus organizaciones (Campo 2008 y 2009).

Ante este panorama, CAMPO particularmente desde su programa de liderazgo y ciudadanía de las mujeres, implementó una estrategia de reconstrucción de lazos sociales, combinando los aspectos políticos con lo cultural, buscando nuevamente la aceptación y respaldo comunitario a las iniciativas de los grupos de mujeres. El cambio de enfoque en la intervención se vio reflejado en acciones que buscaban sensibilizar a otras mujeres sobre los derechos humanos y las situaciones concretas en las que se encontraban, se hicieron marchas sobre los derechos de las mujeres en fechas emblemáticas como el 08 de marzo día internacional de las mujeres; 25 de noviembre día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y el 10 de diciembre, día internacional de los derechos humanos.

Al finalizar el 2008 el programa de liderazgo y ciudadanía expresa en el documento de balance que en el ejercicio de sistematización con las organizaciones, se rescató como hallazgo la vulnerabilidad que tiene el instrumento de la agenda ciudadana para la incidencia, pues las instancias municipales la conciben solo como un pliego petitorio, la firma compromiso está enmarcada en un ambiente de demagogia política y no alcanzan a concebirla como la incidencia ciudadana que se proponen las mujeres; otro hallazgo fue que las mujeres no tenían interlocutores o interlocutoras que tuvieran la responsabilidad

explícita de atender la equidad de género en los gobiernos y espacios municipales, por lo que sus esfuerzos se difuminaban. Se identificaron como aprendizaje y reto para la continuidad el de construir una plataforma temática que motivara la articulación de más mujeres y otros sectores, así como la incidencia para que cada municipio instalara comisiones de equidad de género (CAMPO A.C., 2008).

Se visibilizan los procesos electorales como oportunidades de generar acciones a favor de la agenda de las mujeres; el 2009 es año electoral para cambiar gobiernos municipales, los retos para el primer semestre fueron que las organizaciones incidieran ante la población y con los partidos políticos contendientes para que se comprometieran a instalar la Instancia municipal de las mujeres, así como buscar el consenso de una agenda temática que articulara a más mujeres y sectores. Así mismo se reconoció como una oportunidad la reciente aprobación de la ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia a nivel federal y estatal, resultado de la incidencia del movimiento feminista y de mujeres con relación a la legislación (CAMPO A.C., 2008).

En febrero de 2009, CAMPO se planteó la posibilidad de incursionar en nuevos municipios como Tuxpan y Atoyac, Jalisco y hacer cierre de trabajo en Cuquío. En concordancia con dicho análisis, se implementaron algunas acciones buscando insertarse en los nuevos municipios. A partir del 2009 se ha impulsado y promovido la participación política de las mujeres en los espacios de toma de decisiones que les afectan directamente o que afectan a las comunidades de las que hacen parte (CAMPO A.C., 2011).

Para el 2010 CAMPO participó en la convocatoria del Instituto nacional de las mujeres, el Fondo Pro-equidad Novena Emisión, con el proyecto “Estrategias para la construcción de una cultura de Equidad de Género en los planes y acciones de gobierno de 4 municipios en el estado de Jalisco” (CAMPO A.C., 2010). Los municipios en donde se desarrolló el proyecto fueron: Tolimán, Atoyac, Zapotitlán de Vadillo y Tuxpan cuya caracterización particular resaltaba la existencia de organizaciones de la sociedad civil con una trayectoria de 20 años

de promover la participación ciudadana, tienen alguna formación en temas de equidad de género, conocen la importancia de la Comisión Edilicia de equidad y género en los cabildos de ayuntamiento, y están interesadas en que se dé un buen funcionamiento de la misma, pues reconocen que la situación de equidad en su municipio está lejos de ser satisfactoria.

*b) Construyendo ideas, trabajando juntas por la equidad en Tuxpan A.C. [EQUITUX A.C]*  
EQUITUX A.C. tiene una historia más corta que CAMPO, y de hecho encuentra sus antecedentes en esta. Algunas de las mujeres con las que CAMPO había venido trabajando en Tuxpan, mujeres con larga trayectoria de liderazgo en su municipio, principalmente a partir de las comunidades eclesiales de base y de *Poder Ciudadano* (una reconocida organización en el sur de Jalisco que integró en redes a un importante número de municipios), manifestaron su intención de crear una organización que les permitiera tener un nombre y un medio para desarrollar su interlocución con las autoridades de manera más sistemática y formal, por lo que conformaron la asociación EQUITUX en el año 2012, luego de un proceso de capacitación sobre figuras jurídicas a partir del cual se produce el manual de asociaciones civiles que se hace público en el mismo año (Anexo 3).

La A.C. se conforma por 10 mujeres quienes definen el objeto social de su organización bajo los siguientes puntos, entre otros consignados en su acta constitutiva (EQUITUX, 2012): la información, formación y promoción de la equidad de género y derechos humanos en áreas rurales, urbanas y suburbanas; impulso y fortalecimiento de las actividades encaminadas a la educación formal e informal de las mujeres en áreas rurales, urbanas y suburbanas; elaboración, gestión y desarrollo de propuestas para la incidencia política de las mujeres; promoción, sensibilización y la gestión para la participación de las mujeres en los cargos públicos, que repercutan en mejorar su vida, su entorno y la de las personas bajo su cuidado y protección; impulso a la organización comunitaria para alcanzar la igualdad de género y el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres y de la población en general; difusión, la capacitación, la exigencia y la defensa de los derechos humanos en general y en particular de los derechos sexuales y reproductivos; elaboración y la difusión de campañas

de información y sensibilización que promuevan la prestación de los servicios públicos con mayor equidad de género; y por último la sensibilización, la gestión y la exigibilidad de la transversalidad de género en todas las áreas del municipio.

Desde su conformación EQUITUX A.C. ha estado constantemente en la búsqueda de apoyos y mecanismos para continuar con la formación de las asociadas, buscando su especialización en los temas integrados en su acta constitutiva: derechos humanos, equidad de género, perspectiva de género y fortalecimiento institucional, etc., de esta manera que ha logrado recibir apoyo para la capacitación de las socias por parte CAMPO, quien funge como acompañante y par en el proceso, del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente [ITESO], entre otras, ha establecido redes con otras asociaciones civiles del municipio como Alianza Ciudadana para el Desarrollo Regional Alternativo – Sur de Jalisco. [ACDRA-SURJA] y el Grupo Indígena Nahuatl Unidos por el Progreso, A. C., a quienes ha vinculado e invitado a las capacitaciones y a hacer parte del proceso. Hasta mayo de 2016 EQUITUX no ha logrado acceder a recursos públicos por lo que todas sus acciones se desarrollan con los propios recursos que aportan las socias con su voluntariado y a través de la gestión descrita anteriormente.

#### 4.2.2 El camino de las OSC hacia la participación en PP de género

Durante el lapso de tiempo que abarca la investigación se tuvo evidencia de que las OSC estudiadas desarrollaron diversas actividades encaminadas a posicionar el tema de las mujeres entre las autoridades del municipio y a consolidar su participación en las PP de género. Dichas acciones incluyen la sensibilización, la capacitación, la participación en espacios de toma de decisiones y el impulso para la creación de condiciones institucionales para el ejercicio de los derechos de las mujeres y las niñas. Entre las más destacadas se encuentran:

- 3 Foros con mujeres integrantes de las listas de los partidos, mujeres líderes y de la de la comunidad en general, previo a las elecciones de municipales de cada periodo.

- Generación de 2 agendas de los derechos de las mujeres que incluyen diagnóstico de las condiciones, previo a las elecciones de municipales en los dos últimos periodos electorales.
- Talleres de capacitación dirigidos a las mujeres líderes, sobre derechos humanos, perspectiva de género, empoderamiento de las mujeres.
- Talleres con funcionarios y funcionaras públicas para la construcción de auto diagnósticos de género al interior de la administración pública (2012).
- Acciones de cabildeo y seguimiento de la agenda para la aprobación del reglamento municipal de la ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia (aprobado en oct. de 2014).
- Talleres con mujeres líderes y de la comunidad para conocer y analizar el reglamento (2014).
- Talleres con funcionarios y funcionarias públicas para conocer y analizar el reglamento (2014).
- Acciones de cabildeo para que se instituyera el Consejo Municipal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (enero de 2015).
- Acciones de cabildeo para garantizar la permanencia del Consejo en el cambio de administración (agosto 2015).
- Marchas y eventos de sensibilización a la población en general, sobre derechos humanos y violencia contra las mujeres en fechas relevantes.

Quiero hacer notar que las acciones desarrolladas por las OSC de mujeres muestran coherencia entre sí, que buscan impactar a diversos sectores de la población: unas dirigidas a la sensibilización de la comunidad, lo que abona al posicionamiento del tema de los derechos de las mujeres y de las violencias entre la sociedad civil, como obstáculo al ejercicio de los mismos; otras como los talleres y capacitaciones dirigidas a los y las funcionarias públicas, que abonan a dotar de herramientas para que las autoridades municipales se apropien del tema y vayan integrándolo como una de sus responsabilidades; otras como los foros en el marco de los procesos electorales y la construcción de las

agendas de mujeres, se van perfilando como estratégicas en su modo de actuación, pues les permiten posicionarse ante la comunidad y ante los diversos sectores políticos que se integran a los procesos electorales, además de permitirles establecer lazos de comunicación y cooperación entre las mujeres vinculadas con la política formal, las mujeres líderes en comunidades y otras OSC, posicionando el tema de los derechos de las mujeres como un elemento de cohesión entre ellas, que ha permitido trascender las divisiones que tradicionalmente inserta la lucha partidista.

Habría que decir también, que cada una de las acciones desarrolladas por las OSC implica una suma de esfuerzos colectivos que van dando resultados en la identificación más precisa de las necesidades de las mujeres a la par que permiten por un lado, el gradual posicionamiento de las OSC de mujeres como interlocutoras válidas sobre el tema, ante las autoridades y la comunidad; y por otro lado, les permite adquirir mayores grados de profesionalización individual y colectiva, así como el acopio de información de primera mano sobre el tema objeto de su actuar como parte de la sociedad civil.

## **Capítulo 5. ANÁLISIS EMPÍRICO DE LA INFORMACIÓN**

Antes de entrar en el análisis es pertinente recordar que la investigación propuso la indagación sobre cómo se va configurando la participación ciudadana de las mujeres en el diseño de la política pública de género y específicamente en las PP orientadas a la violencia contra las mujeres en el municipio de Tuxpan, Jalisco. Se partió de la hipótesis de que la participación constante de la sociedad civil y su interlocución con las autoridades, ha sido determinante para que las administraciones del municipio de Tuxpan, Jalisco, en los periodos 2009-2012, 2012-2015 y 2015-2018, asuma la construcción, desarrollo e implementación de una PP de género, específicamente en el primer momento clave de formulación.

Ahora bien, dado que la construcción de una PP es un proceso que conlleva diferentes momentos y éstos difieren según el autor, en esta investigación se opta por retomar un esquema construido en base a la propuesta que hace Franco Corso (2013).

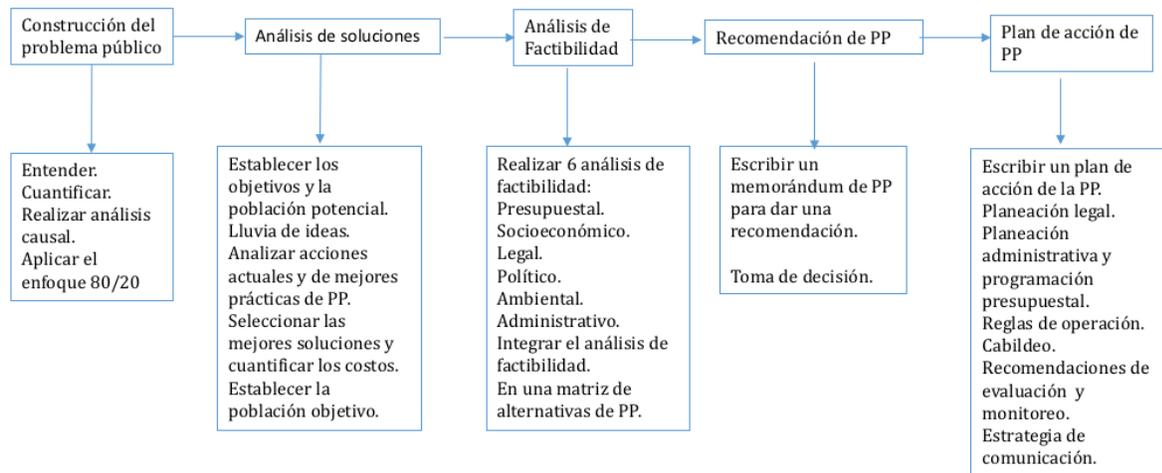


Figura 2. Diseño de Políticas Públicas. Fuente: Franco Corso, Julio. 2013. México. Ed. IEXE

Como se observa en la figura 2, pueden identificarse 5 etapas en el diseño de PP. Aunque, cabe aclarar que este tipo de esquemas son una herramienta para ordenar el proceso, lo que no quiere decir que los procesos tengan necesariamente un desarrollo lineal, pues en la práctica se presentan avances y retrocesos, estancamientos y saltos cualitativos (cuando por alguna razón se avanza de manera acelerada), puesto que como sabemos la realidad es compleja y multifactorial.

Una vez identificados los diferentes momentos o etapas que compone la construcción de las PP, se retoma dicho esquema para establecer los pasos que se han dado en cada uno de esos momentos en el caso que aquí nos ocupa. Así, en la figura 3 se hace la ubicación temporal de las acciones relevantes acontecidas en el periodo que se investigó, por lo que es pertinente hacer un acercamiento a cada etapa.

La primera etapa en la construcción del *problema público* puede darse de dos maneras primordiales, la primera es que una autoridad pública lo defina como tal, y la segunda que la sociedad civil reconozca un problema dentro de su agenda e inicie las gestiones ante la

autoridad competente para que ella a su vez lo integre como problema público. Para el caso que nos ocupa, la manera en que se inicia la construcción del problema es predominantemente la segunda, es decir donde la sociedad civil tiene el papel central como impulsora.

La OSC que en ese momento aparece como central es CAMPO, que tradicionalmente había trabajado ya el tema de género, integrándolo a su agenda social. Para entonces, en el municipio no existían organizaciones que realizaran acciones en ese sentido, por lo que fue necesario iniciar un proceso de inclusión del tema en la agenda social de los actores locales, principalmente vinculando a mujeres de la sociedad civil. Existía, sin embargo, la Organización Poder Ciudadano, más conocida como Agenda Ciudadana que, como lo expresa una de las líderes, era el nombre que se le había asignado por las autoridades pues les costaba trabajo reconocerla como Poder ciudadano, dicha organización había integrado mujeres en su proceso de participación política y quienes posteriormente serían invitadas por CAMPO para el proceso que aborda la investigación.

### 5.1 Primera etapa de la construcción de PP de género en el municipio

Como se aprecia en la figura 3, el inicio del proceso se dio en el año 2009, en el contexto de un evento fundante, la realización de un encuentro de mujeres que se pregunta por su participación política y por las condiciones en que se encuentran sus derechos humanos. Este evento da cuenta del interés que las mujeres tienen por participar en las decisiones políticas de su municipio, en él participan las mujeres líderes integrantes de Poder Ciudadano.

Para el año 2010 se identificó la realización de los talleres sobre sensibilización en género (anexo 4) que se impartieron por la OSC a los y las funcionarias públicas, mujeres líderes y población en general, donde participaron integrantes de Poder Ciudadano y mujeres líderes de la comunidad. Como contexto hay que decir que entonces en Tuxpan existía una comisión de equidad y género cuya responsable participa en los talleres.

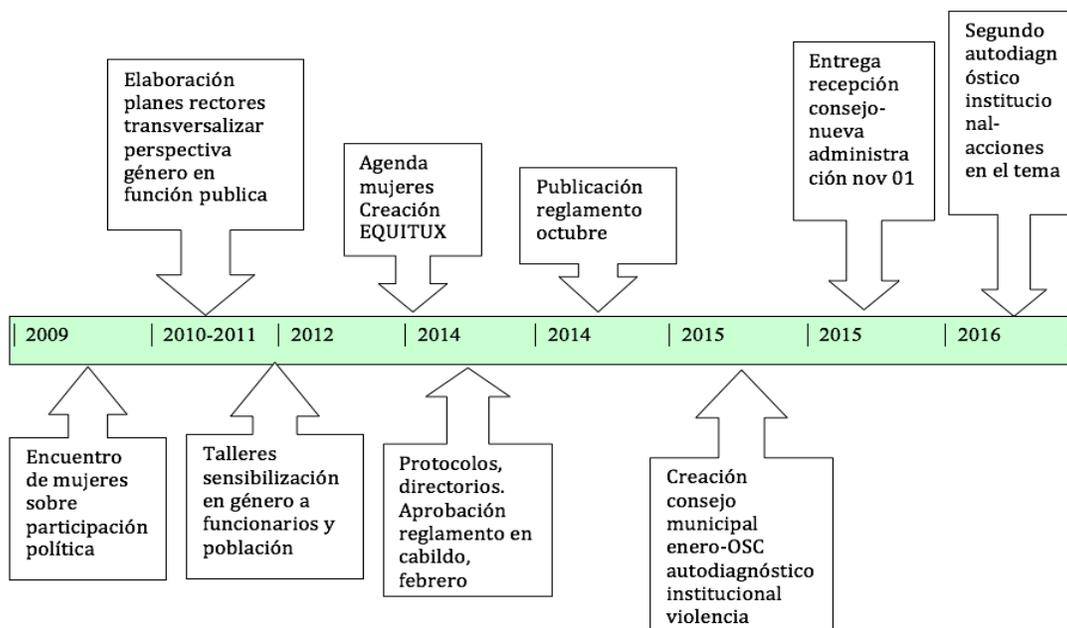


Figura 3: Escala de tiempo del proceso de PP de género. Elaboración propia.

A partir de este momento se mantienen comunicaciones entre la OSC, mujeres líderes del municipio y las autoridades asistentes, lo que da como resultado que se integren a una nueva capacitación que imparte la OSC, y en la que se trabajó en la elaboración de un plan de transversalización de la perspectiva de género en la función pública, como se constata en el folleto publicado al respecto (Anexo 5).

Como datos generales sobre la composición de género del ayuntamiento en la administración 2010 - 2012 se puede decir que el gobierno de la administración en Tuxpan estuvo encabezado por el Partido Acción Nacional (PAN), y la composición en relación al género se muestra en la tabla 5. Del total de 410 integrantes, 72 eran mujeres y 338 eran hombres, teniendo en cuenta que en el caso de las agencias y delegaciones solo había cinco mujeres como representantes. En la presidencia municipal las mujeres eran el 35% del total, en seguridad pública apenas alcanzaban el 5% del total y en protección civil y servicios municipales no había mujeres. Lo que nos muestra una incipiente participación de las mujeres en la administración pública (CAMPO A.C., 2011).

**Tabla 5***Composición por género en la Administración municipal Tuxpan 2010-2012*

	<b>MUJERES</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>TOTAL</b>
Cabildo	2	9	11
Presidencia	60	168	228
Seguridad Pública	5	98	103
Protección civil	0	20	20
Servicios Municipales	0	14	14
Agencias y delegaciones	5	29	34
<b>TOTAL</b>	<b>72</b>	<b>338</b>	<b>410</b>

*Nota* Elaboración propia con información del Ayuntamiento de Tuxpan a 2011.

Se destaca el caso de las agencias y delegaciones en los dos municipios por la importancia que le da el hecho de que estos espacios al no estar regulados por ninguna ley de cuotas, sino que son producto de la asignación de la presidencia municipal de acuerdo con las propuestas que se hacen desde las mismas agencias y delegaciones, permiten dar cuenta de las preferencias de voto por género que tradicionalmente se han evidenciado por las comunidades y que se sustentan en las creencias de que la política es un espacio asignado preferencialmente a los hombres.

Como se dijo, en 2012 se crea EQUITUX lo que representa un hito, en el tema de derechos de las mujeres y género pues la organización atiende específicamente dicho tema como parte de su agenda social. Para llegar a este momento, las mujeres líderes de poder ciudadano y otras mujeres de la comunidad participaron en un proceso formativo sobre asociaciones civiles producto del cual se publicó el folleto sobre asociaciones civiles (anexo 3). A partir de este momento ya el municipio cuenta con una organización que da seguimiento e impulso al tema de los derechos de las mujeres y el género.

En el primer semestre del 2012 como parte de un ejercicio de sistematización que se desarrolla por CAMPO, se entrevistan a 24 personas de Tuxpan 14 de ellas estaban activas en la función pública y las restantes de la comunidad en general, del total 3 hombres y 21

mujeres. De las 28 preguntas de la entrevista (anexo 6), en este estudio se retoman 7 que son las que contribuyen a entender cuál es el contexto institucional en el que se ha ido dando la participación de las OCS en la construcción de la PP. En esa línea, la primera de las preguntas retomadas apunta a la participación política de las mujeres en general, y a la participación en los procesos políticos en particular, aludiendo directamente al derecho político a ser votado(a), que implica como se explicó en el capítulo 2, el ejercicio de la *ciudadanía activa*. La tabla 6 sistematiza algunas respuestas dadas por funcionarios y funcionarias públicas, únicamente.

**Tabla 6**

*Proceso de los y las funcionarias públicas para acceder al cargo que ocupan.*

Pregunta:	¿Cómo se dio el proceso para llegar al cargo que ocupa?
Nº entrevista y género del entrevistado(a)	Respuesta
E1. Mujer.	Bueno pues fue invitación del ahora presidente municipal a participar en las elecciones 2009 y pues afortunadamente tuvimos el triunfo y es por ello que llegué aquí a ocupar este lugar.
E5. Mujer.	Mi esposo quería ser regidor pero no se podía porque se necesitaba una mujer para completar y me insistieron para participar.
E4: Hombre.	Estuve en la campaña del ingeniero y nos incluyó.
E3. Mujer	Yo me dirigí con el presidente como en marzo, cuando inicio la administración y le ofrecí dos proyectos educativos y desde ahí surgió pues la necesidad de participar dentro de ella y nos habló... cuándo nos habló éramos dos compañeras, duramos como dos meses insistiendo del proyecto a partir de ese mes y al fin de cuentas nos contrataron, entramos ahí en la administración.
E20. Mujer.	Se ha dado por el trabajo que de alguna u otra forma he mantenido durante esos 16 años de lucha constante en cuanto a la disposición que se tiene de una u otra forma, en los trabajos. Hoy en día no es tan fácil, 16 años de trabajo para mi han implicado muchísimo esfuerzo, dedicación, compromiso, actualización, estudio sobre todo y a veces estar luchando contra muchas cosas, una de ellas es la inequidad que a veces se presentan, por más que tú te actualices, por más que tú trabajes en lo que tú sabes hacer, por ser mujer o por no tener las suficientes palancas, tu simplemente no puedes subir o estar donde tu quisieras estar.
E6.Hombre.	Más que nada por invitaciones por las personas que en su momento contienden, nos invitan en su momento a participar y somos elegidos por la elección popular.

*Nota:* Elaboración propia con información de entrevistas archivo de CAMPO A.C. 2012.

Como puede apreciarse a partir de estas respuestas, las mujeres reportan un significativo esfuerzo y dedicación invertidos en la búsqueda de la posición que ocupan, en el caso de los hombres no hay una manifestación al respecto, salvo que participaron en la campaña, lo que coincide con otros testimonios de mujeres, donde la exigencia es mayor que la de sus compañeros hombres. Otro elemento a destacar es el caso de la regidora que entra a la campaña más impulsada por el deseo de su marido de ocupar el cargo, pero se le asigna a ella por la necesidad de cumplir con el requisito de las cuotas de género.

La pregunta por las dificultades que los y las entrevistadas tuvieron para llegar al cargo que en ese momento ocupaban, se retoma como insumo para identificar si se presenta discriminación por sexo en la participación política, lo que indicaría una violencia de este tipo. Algunas de las respuestas que dieron son:

**Tabla 7**

*Dificultades por motivos de sexo de los y las funcionarias públicas para acceder al cargo que ocupan*

Pregunta:	¿Tuviste alguna dificultad por tu sexo para llegar a la función pública?
Nº de entrevista. Género de entrevistada (o).	Respuesta
E12. Mujer.	Sí. La dificultad de que a veces entre mujeres nos discriminamos que a veces dice ay es mujer y por envidia no nos apoyan las mismas mujeres. Estamos educadas a que el mismo varón es el que tiene que llevar el poder y a nosotras a veces las mismas mujeres no nos apoyan.
E20. Mujer.	Aquí pues son pues tres años y pues es difícil como mujer, porque como mujer si llegas a algo es porque ya estás acostándote con alguien porque, ya, de una u otra manera tienes relación con alguien, si tu subes es por eso. Y como mujer también tienes algunas dificultades porque sucede que a veces dentro de las mismas mujeres hay esa envidia, hay ese chisme y todo eso te deja un poquito atrás pero aun así seguimos trabajando seguimos luchando por estar donde queremos estar.
E5. Mujer	Claro que sí, porque unos me apoyaban y otros me echaban zancadilla y hacían parar el papeleo porque no querían, pero los que me apoyaron lucharon hasta que se logró.

*Nota:* Elaboración propia con información de entrevistas archivo de CAMPO A.C. 2012.

De las respuestas se puede destacar que las dificultades para llegar a la función pública se centran en aspectos culturales y de educación basados en la creencia de que es el hombre quien debe llevar el poder, que las mujeres no pueden ser líderes y que su voto o su palabra tiene menos valor que la de los hombres; el otro aspecto que se destaca es la falta de respaldo y la envidia entre las mismas mujeres. Aspectos que se han formulado en diversos estudios sobre el tema. Como lo expresa Andrea Franulic, quien plantea que la misoginia es odio y miedo a las mujeres, de los cuales están impregnadas nuestras vidas, limitándolas. Ella nos dice que la misoginia “es el motor de la feminidad, que la hace girar sobre sí misma, generando amor-admiración hacia los hombres y su sistema, y desprecio-invisibilización hacia las mujeres” (Méndez & Fulchiron, 2010). En el caso de los hombres entrevistados, ninguno reportó tener alguna dificultad en el proceso debido a su género, de hecho se niega la posibilidad que se presenten problemas por ello. Esto evidencia que en su mirada de las cosas, estas diferencias o situaciones de discriminación por género pasan totalmente inadvertidas, dado que ellos mismos no las experimentan, son invisibles a sus ojos.

La pregunta, por las dificultades en el ejercicio del cargo, busca profundizar en el análisis sobre situaciones de discriminación, acoso sexual o laboral, que tengan como base el sexo de la persona en el ejercicio público. Las respuestas que llaman la atención en este sentido fueron:

**Tabla 8**

*Dificultades por motivos de sexo de los y las funcionarias públicas en el ejercicio del cargo que ocupan*

Pregunta:	¿En el ejercicio de tu cargo que dificultades has tenido que tenga que ver con tu sexo?
Nº entrevista y género del entrevistado(a)	Respuesta
E1.Mujer.	Bueno, pues de repente así como que si solicitas tu algo dentro de tu mismo ámbito, este pues a lo mejor así como que te hacen a un lado, no sé, no... no me responden igual que si lo dijera a lo mejor ... un... el sexo masculino pues. Directora de contraloría y transparencia. Tuxpan -2012-Mujer.
E5.Mujer.	Dificultades como siempre, la discriminación por ser mujer te ven muy abajo y no te

quieren dar mucha participación por el hecho de ser mujer simplemente.

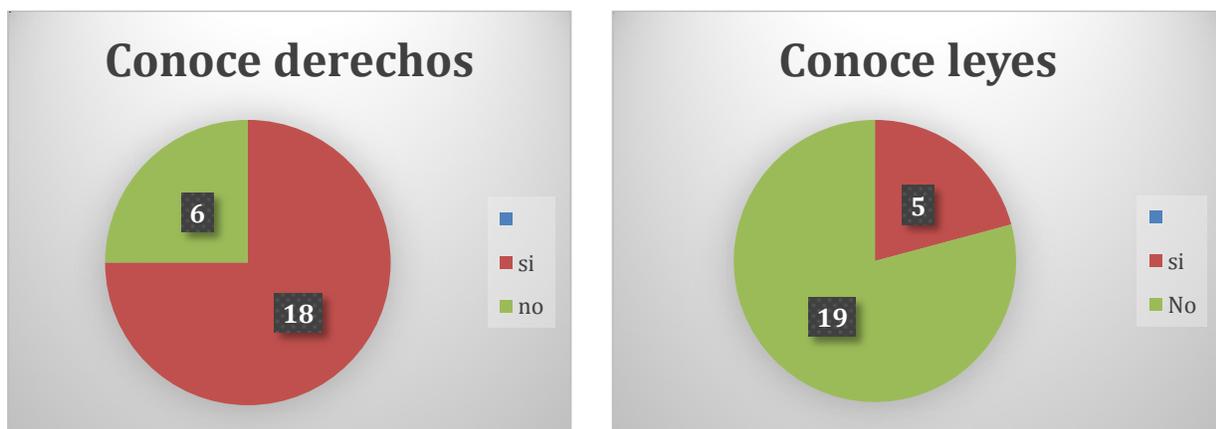
E6.Hombre.	Más que nada son los nuevos retos que te llegan para poder de cumplirle a la gente que tú fuiste a pedirle su apoyo, su voto, la verdad. Director de Fomento Agropecuario. Tuxpan 2012- hombre.
E4.Hombre	No.
E5. Mujer.	Pues casi que siempre porque dicen que es el sexo débil, como tipo acoso, acoso.
E5. Mujer.	Bueno pues en una ocasión no estuve de acuerdo con una persona (el presidente), y me sacó a preguntar que por qué no apoyaba en el proyecto que presentaba, pero por qué, porque simplemente no estoy de acuerdo en su forma de hacer las cosas, a mí me gustan las cosas derechas.
E20. Mujer.	Claro está que como jefa del departamento, tu a veces tienes que delegar autoridad y en ese delegar autoridad hay hombres, y no les gusta a los hombres que las mujeres, pues, dialoguen, entonces pues creo que esa es una dificultad. Es delegar responsabilidades y a veces los hombres, al principio aquí, yo tengo pues un chavo que es mi asistente y tenía ya practicantes y todos hombres, y sí y como que llegan y hasta dudan de la capacidad que tiene la mujer, como que creen que yo soy algo más pequeño o como que creen que por ser mujeres no tenemos el suficiente intelecto para poder tener decisiones, e igual como cuando tu sugieres algo junto con directores, los directores también creen... lo que explicaba es que hay dificultades tanto para delegar autoridad como para sugerir, porque si tu sugieres algo a directores que están en un mismo nivel jerárquico en el organigrama, igual se la piensan hasta para escucharte, se la piensan hasta para darte la palabra, es lamentable pues que todavía a estas alturas pues pase esto.
E25.Mujer.	Directamente no, pero los comentarios de otras compañeras de pronto se siente la presión de que no te aceptan de que hayas tomado un lugar que quizás le correspondía a alguien más.

*Nota:* Elaboración propia con información de entrevistas archivo de CAMPO A.C. 2012.

Las dificultades en la toma de decisiones se refieren a creencias arraigadas en los hombres de que la mujer es algo más pequeño o que por ser mujeres se carece del intelecto suficiente para poder tener decisiones, esta situación no solo se presenta en la delegación de responsabilidades hacia quienes están en una posición de menor jerarquía que las mujeres, si no que se presenta también con quienes están en el mismo nivel jerárquico que ellas, como en el caso que se menciona del presidente que esperaba que la regidora por ser mujer

o por pertenecer a su mismo partido debería obligatoriamente estar de acuerdo con su proyecto, también en el caso en que los directores no consideran importantes las opiniones o sugerencias que hacen sus compañeras directoras. Se evidencia que para los hombres sigue siendo una dificultad aceptar que las mujeres tengan un cargo más alto, más poder o que se destaquen más que ellos en la misma función. Los hombres entrevistados no reportan ningún problema derivado de su pertenencia de género, solamente uno da una respuesta positiva pero se refiere a los obstáculos que se le presentan por los nuevos retos de su trabajo.

A partir de las encuestas también se pudo constatar cuántas personas de las entrevistadas conocen los derechos de las mujeres y cuántas conocen las leyes específicas para las mujeres. En la figura 4 se observan los resultados totales.



*Figura 4:* Conocimiento de funcionarios(as), sobre las leyes y de los derechos específicos de las mujeres. Elaboración propia con información de archivo de CAMPO A.C. de 2012.

Para el caso de los derechos, 18 entrevistados(as), el 75% afirmaron conocer los derechos de las mujeres. Sin embargo, cuando se les preguntó cuáles derechos específicamente, algunas de las respuestas fueron:

**Tabla 9***Nivel de conocimiento de los y las funcionarias públicas sobre los derechos humanos de las mujeres*

Pregunta:	¿Conoces algunos derechos humanos de las mujeres?, ¿Cuáles?
Nº entrevista y género del entrevistado(a)	Respuesta
E1. Mujer.	Pues no, en si no conozco mucho pues simplemente... yo digo que el... el que nos ha hecho llegar aquí es tener voto, eso yo siento que es el que ha marcado la pauta para hacernos escuchar como mujeres.
E3. Mujer:	Pues nada más los de equidad de género, pues no, los comunes pues, algunos, ¿cómo qué? Son más generales más bien, en general, así específicamente de la mujer no, no conozco.
E4. Hombre.	La mujer tiene todo el derecho que los hombres, lo económico que es lo más esencial ahorita porque a veces relegan su cargo pero deben participar igual que nosotros.
E5. Mujer.	Claro que sí la igualdad entre hombres y mujeres.
E6. Hombre.	La libertad de expresión que es la que ha sido la más... donde no las dejan opinar ni expresar libremente. El derecho laboral en la cual las discriminan bastante a las mujeres que es otro derecho que te da la ley, pero desgraciadamente las discriminan bastante por estar embarazadas y detallitos así.
E19. Mujer.	Sí, que no deben contratarnos si estamos embarazadas.
E8. Mujer.	El respeto, la tolerancia...
E9. Mujer.	Sí los conozco, la libertad de expresión, el derecho a votar, la libertad de decidir de tomar decisiones en la casa, ser libre en la cuestión de vestirse, cómo actuar, cómo hacer.
E12. Mujer.	Todos, por ejemplo, la libertad, derecho a educación a no ser discriminada, a mi género a mi sexualidad, salud.

*Nota:* Elaboración propia con información de entrevistas archivo de CAMPO A.C. 2012.

Respecto al conocimiento de los derechos, los y las funcionarias públicas tienen conocimientos muy escasos de los derechos de las mujeres, y se puede intuir que en relación a todos los derechos humanos reconocidos por la carta de naciones unidas y los que se expresan en la Constitución Mexicana. Sin embargo, se encuentran referencias a la violación a los derechos de las mujeres, principalmente como lo expresa la E6. Hombre, en relación a los derechos laborales cuando sufren discriminación por estar embarazadas, y en

el derecho a expresarse libremente. Es de destacar la cita de la entrevista E19.Mujer, que expresa como derecho la violación del mismo, lo que evidencia que hay un grado de internalización y naturalización de la exclusión en el espacio laboral por el embarazo.

A la pregunta por las leyes específicas para las mujeres, sólo 5 personas manifestaron conocerlas, pero cuando se les preguntó, cuáles específicamente, las respuestas fueron:

**Tabla 10**

*Nivel de conocimiento de los y las funcionarias públicas sobre leyes para la igualdad, la equidad y la no violencia en contra de las mujeres*

Pregunta: ¿Conoces algunas leyes para la igualdad, la equidad y la no violencia contra las mujeres? ¿Cuáles?	
Nº entrevista y género del entrevistado(a)	Respuesta
E5. Mujer.	Pues conozco muchas, pero se me pasan de la mente, el derecho la igualdad.
E4. Hombre.	Sólo lo he visto por televisión pero no me las he aprendido cuáles son.
E8.Mujer.	He escuchado para la violencia ya hay leyes para que no queden los casos sin trascender y hallar solución.
E16.Hombre.	Sí conozco pero no me la sé así de memoria.
E19. Mujer.	Sí pero no me acuerdo.

*Nota:* Elaboración propia con información de entrevistas archivo de CAMPO A.C. 2012.

Sobre las leyes que protegen específicamente a las mujeres, el desconocimiento entre los y las funcionarias es mayor, pues sólo en uno de los casos se mencionó la *ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia*. Se preguntó específicamente por programas dirigidos a las mujeres y las respuestas fueron similares a las obtenidas para las leyes. Lo que evidencia que el tema de los derechos humanos y de la violencia contra las mujeres no estaba incorporado al conocimiento general de las autoridades y por tanto tampoco estaba incluido en la agenda pública municipal.

**Tabla 11**

*Nivel de conocimiento de los y las funcionarias públicas sobre fondos y programas para la igualdad, la equidad y la no violencia en contra de las mujeres*

Pregunta: ¿Conoces algunos programas o fondos gubernamentales dirigidos a atender la desigualdad de género? ¿Cuáles?	
Nº entrevista y género del entrevistado(a)	Respuesta
E1. Mujer.	Pues nada más lo de la... que se encarga ahorita de lo del Ce mujer, pero no, no sé, no recuerdo ahorita exactamente el nombre, pero si hay organizaciones que apoyan a las mujeres.
E3. Mujer.	No sé si sean esos programas donde se participe, por medio de Ce mujer si he asistido a algunos talleres y he asistido a algunos programas.
E4.Hombre.	Conozco nada más los programas de oportunidades pero en sí lo que es esencial de género no.
E.6.Hombre.	Bueno la instancia que tenemos actualmente aquí en el municipio pues es el Ce-mujer que he escuchado que ayuda bastante y el DIF que sé que ayuda también a la mujer.
E12. Mujer.	He escuchado mencionar pero no los conozco.
E16. Hombre	Sé que tienen algunas dependencias que se dedican a eso, algunas asociaciones que acuden de Guadalajara, derechos humanos, al Ce-mujer ahí en Guadalajara.
E20. Mujer	Pues conozco organizaciones, conozco organizaciones como el instituto de la mujer, como el centro de la mujer, conozco organizaciones como el DIF, en Tuxpan creo yo es uno de los municipios que está complementado porque tiene su centro de atención para la mujer y aparte tiene el DIF, pues que también es de los organismos pues que apoyan, pero que sin embargo la gente ha vivido tanto tiempo con lo que tiene, que no cree, hay mucho, mucho de donde buscarle, de donde sacarle y a veces no se cree pues.

*Nota:* Elaboración propia con información de entrevistas archivo de CAMPO A.C. 2012.

En relación a los programas y fondos gubernamentales para atender la desigualdad de género, los y las funcionarias públicas, manifiestan su desconocimiento al respecto, a partir de sus respuestas se puede identificar que no hay claridad para diferenciar una acción específica como charlas o talleres, de lo que implica un programa con todos sus componentes, excepto como lo menciona uno de los entrevistados al programa oportunidades, pero no profundiza al respecto por lo tanto no es posible saber si

comprende lo que implica la dimensión del programa o si lo refiere porque en los medios de comunicación y en general se menciona como tal. 4 personas se refieren principalmente a dos instancias municipales, el Ce mujer y el DIF, como entidades que prestan atención a las mujeres en el municipio. En relación con los fondos gubernamentales no se encuentra ninguna referencia, lo que permite inferir que no han tenido acercamiento a ellos. De lo dicho anteriormente se desprende que para 2012 el nivel de acceso a los recursos etiquetados para acciones que favorezcan la igualdad de género es prácticamente inexistente.

El Ce mujer, al que varias personas entrevistadas hacen referencia, tiene las mismas dificultades que se plantearon en el apartado teórico sobre mecanismos, para desarrollar su encargo público, pues en ese momento y hasta hoy en 2016, el Ce mujer depende del ayuntamiento, para tomar decisiones y para obtener recursos, el equipo de trabajo se componía de una persona y actualmente de 3 personas, con eventual participación de estudiantes que prestan su servicio social de manera temporal. Los Ce mujer fueron impulsados por el Instituto Nacional de las Mujeres [INMUJERES] inicialmente, y se preveía que el Instituto Jalisciense de las mujeres [IJM] siguiera dándoles acompañamiento a los municipios, para que eventualmente vía los fondos del Fondo para el Desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres [FODEIMM] se fueran desarrollando como institutos, lo que les permitiría adquirir una mejor categoría ante el municipio, pues como instituto serían entidades descentralizadas con mayor autonomía y presupuesto propio. Sin embargo este proceso se ha venido estancando por las propias dificultades internas del IJM y por el desconocimiento de los propios municipios para hacer la gestión y acceder a los recursos. A nivel municipal, depende del ayuntamiento el otorgar mediante decreto la categoría de Instituto, para lo cual debe cumplir con ciertos requisitos, que demandan una inversión básica del presupuesto municipal, lo que se convierte en otro obstáculo para su avance.

Otra de las entidades municipales que nombran los y las entrevistadas es la instancia para el Desarrollo Integral de la Familia [DIF], que por tener una larga vida de existencia en el

país y en los municipios, tiene un mayor nivel de desarrollo en infraestructura y dotación de recursos humanos y económicos, pero que por su propia misión, atiende únicamente las problemáticas centradas en la familia, sin establecer una atención específica para las múltiples violencias que viven las mujeres.

**Tabla 12**

*Nivel de conocimiento de funcionarias(os) públicas(os) sobre acciones o programas del ayuntamiento en favor de la igualdad entre hombres y mujeres, y la no violencia contra ellas*

Pregunta:	¿El ayuntamiento realiza algunas acciones o programas para tratar la desigualdad entre los hombres y las mujeres y la no violencia contra las mujeres? ¿Cuáles?
Nº entrevista y género del entrevistado(a)	Respuesta
E1. Mujer.	Pues así, así algún programa que haya no, pero pues siempre se trata de.. de que... un... digamos... un hecho es de que ehh, en esta administración ha habido más mujeres este... Participando como dir... en sus respectivas direcciones, no tengo conocimiento en sí, cuantas han sido pero se ha hecho de nuestro conocimiento que esta administración es la que ha tenido más mujeres directoras en relación a las pasadas administraciones.
E3. Mujer.	Sí, pues este... en el instituto de ce mujer están trabajando con talleres, este... relacionados con estos temas, concientizando a la población y sensibilizando sobre los derechos de la mujer y de igual manera para que se concienticen en su familia con sus familiares.
E4. Hombre.	Tenemos un departamento Ce-mujer y ella es la que se encarga de tenernos esos programas y de comunicarnos para asistir a conferencias y reuniones.
E.6. Hombre.	Sí bastantes, sí si me he enterado que están echándole ganas en la cuestión de equidad de género y ha habido muchas pláticas y sobre todo conferencias donde te dan ese tipo de informaciones sobre todo que las mujeres estén orientadas a sus derechos.
E5. Mujer.	Sí pero muy poco, por ejemplo los programas que tenemos en C-mujer que son pláticas para las mujeres de equidad y género.
E9. Mujer	Sí porque en base a su dependencia que es el C-mujer pues es todo en caminado a defender los derechos y ayuda a las mujeres.
E16. Hombre	Varios eventos, talleres cursos, con el Ce-mujer.
E12. Mujer	No que yo sepa no. Incluso de que yo he tratado de apoyar algunas mujeres y he tenido represalias yo personalmente porque las acompaño la apoyo, las ayudo a encontrar la

solución y al rato me amenazan que me van a perjudicar con mi trabajo, mismos abogados que deberían defender mujeres porque están en el DIF y me han amenazado de hecho yo no más digo aquí estoy para servir y a la hora que quieren me pueden tumbar, ¿por qué? porque ellos están en el poder y no sé cómo lo puedan hacer. La primera vez que me amenazaron fui con la juez a preguntar, de qué forma me podían perjudicar, a asesorarme pero pues después dije si me han de matar por estar aquí pues adelante. Yo estoy haciendo lo que debe de ser de acuerdo a mi cargo, me pongo en los zapatos de esas mujeres que están desesperadas y que no encuentran salida. Entonces me digo, estoy y me están pagando por ello entonces tengo que hacer lo mejor que pueda mi trabajo. Me ha tocado acompañar alguna mujeres con la juez, canalizarlas o llevarlas yo misma y recomendarlas decirles atiéndanmelas por favor y pues siento que a los que están en los cargos les falta sensibilidad. Cuando van a esos lugares hay hombres y no tienen esa sensibilidad para recibir a una mujer maltratada, y sin embargo ahí están en esos cargos tan delicados, digo delicados porque no deberían estar ellos ahí. Me confronté con un abogado y me dijo usted tiene mucho desconocimiento de las leyes y le dije claro que si porque si yo fuera abogada estaría yo en su puesto no usted, porque usted no debería estar ahí, usted no está sirviendo usted está perjudicando a las mujeres.

---

*Nota:* Elaboración propia con información de entrevistas archivo de CAMPO A.C. 2012.

Sobre los programas o acciones que el ayuntamiento de Tuxpan realizaba en 2012 a favor de la igualdad entre hombres y mujeres, y la no violencia contra ellas, nuevamente como en otra de las preguntas anteriores, la referencia que tienen presente es el Ce Mujer y el DIF, no se menciona en ningún caso que en alguna de sus dependencias exista algún programa o acción en este sentido, lo que es significativo porque como vimos en los apartados sobre perspectiva de género, uno de los principales componentes para implementar dicha visión es que los ayuntamientos se adecúen de tal manera que logren integrar la transversalidad de género en la función pública, que en resumen implica que todas las dependencias públicas introduzcan en sus documentos legales los principios de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres; además de integrar en sus dependencias programas y acciones específicos para éstos fines. Por otra parte, se requiere así mismo que todas las entidades públicas creen los mecanismos internos que les permitan avanzar en una cultura institucional regulada en base a los principios enunciados. Dentro de este

último componente se deben incluir reglamentos internos y mecanismos efectivos de denuncia y sanción para abordar cualquier situación de discriminación, desigualdad o violencia entre las y los funcionarios públicos, y hacia la población que atienden; como ejemplo de las principales situaciones que deben regularse se puede nombrar el acoso sexual y el hostigamiento laboral por razones de género, entre otras.

A partir de las evidencias anteriores es posible concluir que para 2012 el proceso de construcción de PP de género en el municipio no era un objetivo de las autoridades locales, pues el tema de los derechos de las mujeres y de las leyes específicas creadas para tal fin, eran desconocidas. Igual conclusión puede afirmarse para el caso del derecho a la participación política, pues las experiencias de discriminación que vivían las mujeres dentro de la misma administración, no se consideraban problemas de género sino reflejo de prácticas culturales que normalmente se presentaban.

Por otro lado, el 2012 coincide con el proceso electoral para el cambio de administración. Durante las campañas las OSC establecen contacto con las mujeres integrantes de las planillas de los partidos: PT, la coalición del Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde de México y el PAN, y las invitan a participar en un foro sobre los derechos de las mujeres, que se realizó en dos jornadas de trabajo. A partir del foro se elabora conjuntamente la agenda de los derechos de las mujeres 2012 (anexo 7), que sería impulsada como compromiso por quiénes asumieran la administración municipal luego de las elecciones del primero de julio del año 2012 (CAMPO A.C., 2012).

En dicha agenda las mujeres integraron un diagnóstico que titularon “cómo se vive”, así como un apartado de propuestas que lleva por título “qué se necesita”. La agenda integra los derechos de las mujeres a la vida, a la educación, a la salud, al trabajo y salario digno, a la vivienda digna, a la justicia, libertad de expresión, a una vida libre de violencia, a votar y ser elegidas, a la participación ciudadana y a que todos sus derechos sean cumplidos.

En el rubro correspondiente al derecho a votar y ser elegidas, las mujeres expresan que su inclusión en las listas electorales se realiza como un simple trámite para cumplir con los requisitos de la ley de cuotas, pero que la diferencia importante se da al momento del reparto de las comisiones que se asignan a cada regidor o regidora, donde se observa que las comisiones con bajos o ningún recurso y por tanto con menor poder de incidencia en su gestión, son las que se asignan a las mujeres. Lo que en primer lugar evidencia que la distribución del poder en el más alto nivel de toma de decisiones del municipio, el cabildo sigue sin ser garantizado para las mujeres.

Continuando con el recuento y análisis de los momentos relevantes del proceso en el que han participado las OSC para la construcción de PP de género, en el 2014 se destaca la aprobación del reglamento para la prevención, atención y erradicación de la violencia de género en la administración municipal y la capacitación que se impartió por las OSC a funcionarios(as) públicos(as) para la elaboración de los protocolos de atención jurídica y de salud.

La aprobación del reglamento por el cabildo municipal se da en febrero de 2014, por iniciativa de la regidora de Equidad de género en acuerdo con las OSC, la regidora participó en los espacios del foro previo a las elecciones, que dio como resultado la agenda de los derechos de las mujeres, en la que en el apartado sobre el derecho a una vida libre de violencia se colocó como propuesta la necesidad de que “el municipio cree los ajustes necesarios en su reglamentación para que se aplique en toda su amplitud la ley para eliminar cualquier tipo de violencia en contra de las mujeres”, y como lo manifiesta una de las líderes de EQUITUX en la entrevista realizada: “la importancia de haber capacitado a la regidora de la comisión de equidad de género en el tema, ella posteriormente es quien presenta en el cabildo la propuesta de reglamento que es aprobada en 2014”.

En este momento del proceso es cuando se puede hablar de que el problema de las violencias contra las mujeres ha entrado en la agenda pública, pues ya hace parte de un

ordenamiento público del nivel municipal, la líder de EQUITUX entrevistada hace una comparación con el nivel nacional y estatal afirmando que “cuando estuvimos en la reunión de encuentro de OSC convocada por INDESOL en 2015, estaban diciendo de las propuestas que estaban dando para resolver la problemática (de la violencia contra las mujeres) que existe a nivel nacional y también puede ser mundial o local, pero nosotras ya íbamos adelante, porque ya teníamos el reglamento, para que no perdamos la esperanza”.

El segundo momento destacado en 2014 es la creación de los protocolos de atención jurídica y de salud (anexo 8), dicha capacitación es impartida por una especialista en el tema, mediante la gestión y participación de las OSC, y en ella participaron funcionarios y funcionarias públicas como el presidente municipal, la Comisión Edilicia de Derechos Humanos, la comisión Edilicia de Equidad de Género, la dirección de Seguridad Pública, el Juez Municipal, la dirección de promoción económica, el doctor del centro de salud, los titulares de Servicios Médicos Municipales, Dirección de educación, Dirección de Cultura, la titular de la instancia municipal de las mujeres Ce-Mujer, la titular del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, así como la Titular de la Unidad de Atención a la Violencia Intrafamiliar (U.A.V.I) y el psicólogo responsable de la atención directa (CAMPO, 2014).

Dentro de estas capacitaciones se va caracterizando el problema público pues la metodología de las capacitaciones es de tipo taller, y quienes participan recuperan la información que tienen desde su experiencia práctica en la función pública al frente de la atención a las mujeres que viven situaciones de violencia y recurren a ellos.

Es de resaltar que la participación de las OSC fue determinante en este momento del proceso, puesto que se implementó un ejercicio de análisis del reglamento aprobado en febrero, que tuvo dos componentes, uno dirigido a mujeres líderes y a la población en general y otro dirigido a los y las funcionarias públicas donde se identificó que si bien el reglamento había sido aprobado en cabildo, a la fecha de las sesiones de análisis en septiembre aún no entraba en vigencia porque no se había hecho su publicación en un

diario de circulación amplia, como lo determina la ley. En este contexto y ante la irregularidad de la asistencia de los y las funcionarias públicas a las sesiones de análisis, las mujeres de las OSC y sus aliadas funcionarias públicas (Ce Mujer y Comisión de equidad de género), deciden hacer un comunicado para enviarlo a la prensa, instando a las autoridades a comprometerse con el proceso y a publicar el reglamento (anexo 9), lo que da como resultado que el reglamento se publique en octubre de 2014 (anexo 10).

Hasta ahora se puede afirmar que las mujeres han participado en la primera etapa de elaboración de PP de género en Tuxpan, en los dos momentos iniciales de elaboración de la política pública en la inclusión del problema como problema público y en la caracterización del mismo.

## 5.2 Segunda etapa de la construcción de PP de género en el municipio.

La *segunda etapa* de la construcción de PP de género en Tuxpan inicia en el año 2015, cuando en un hecho relevante se da la creación del Consejo municipal el 15 de enero (anexo 11). Las OSC logran ser reconocidas como parte del Consejo obteniendo cada una 2 espacios con voz y voto dentro del mismo, lo que representa un importante avance en su ejercicio ciudadano colectivo, pues a partir de ese momento pueden participar de las decisiones que desde allí se tomen. Se inicia en este año de acuerdo con la caracterización que venimos dando, la segunda etapa de la creación de la PP de género en el municipio, donde se analizan las posibles soluciones y se busca establecer los objetivos y la población potencial, se realizan lluvia de ideas, se analizan las acciones actuales y de mejores prácticas de PP. Se seleccionan las mejores soluciones y se cuantifican los costos, se establece también la población objetivo. Dentro de la dinámica del Consejo se decidió que era necesario realizar un autodiagnóstico de las instancias municipales integrantes del Consejo (anexo 12), con el objetivo de identificar, entre otras cosas, lo que se viene haciendo por cada una de ellas en relación a la atención a las mujeres que viven violencia en el municipio, cuáles necesidades identifican para mejorar la prestación del servicio y los tipos de casos que atienden, de manera que puedan ser insumo para el análisis de los tipos de violencia que se presentan y la dimensión de sus consecuencias.

Del ejercicio se obtuvieron tan solo 5 autodiagnósticos incluido el de la OSC EQUITUX, que son presentados ante el Consejo por cada dependencia. Algunos aspectos relevantes de la información obtenida se resumen a continuación.

En relación *al tipo de servicio que presta la dependencia y al procedimiento que se sigue en cada caso:*

**La dirección de seguridad pública** atiende denuncias por: riña, robo, extorsiones, fraudes, homicidios, etc. Además realiza funciones de vigilancia estacionaria en escuelas, además de realizar patrullajes. Apoya en eventos religiosos, traslados al centro de rehabilitación, accidentes, búsqueda de personas, etc. La dirección de seguridad pública describe el proceso de atención que realiza cuando se acude a atender un caso de violencia contra una mujer de la siguiente manera: *se traslada a la femenina a la dirección de seguridad pública y se le realiza un parte de lesiones, posteriormente se entrevistan con el juez municipal. Si hay detenidos, se pone a disposición del juez municipal, si no hay detenido, la víctima determina si realiza o no su denuncia.*

La atención que se brinda a las mujeres en esta dependencia sigue el mismo procedimiento de la que se realiza con cualquier otro caso y no se identifica que hubiesen implementado acciones específicas para los casos de violencia a mujeres. La relación interinstitucional que establece es principalmente con los (las) médicos(as) municipales quienes hacen el parte de lesiones, y con el juez municipal.

**EQUITUX AC:** *Brinda talleres de capacitación a personas integrantes de todos los partidos sobre derechos de las mujeres; asesoría a mujeres violentadas; impulsó el reglamento en cabildo sobre la ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, y el reglamento de igualdad entre hombres y mujeres. Impulsó la formación del Consejo Municipal para la Prevención, Atención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.*

En cuanto al procedimiento: *Equitux en primer lugar, brinda un espacio para hablar, escuchar y dar atención psicológica de emergencia con personas que fueron violentadas, para posteriormente asesorar y acompañar ante el ministerio público a mujeres en situación de violencia, que lo decidan, aun cuando la atención no es la adecuada.*

En relación a EQUITUX, concibe la prestación de sus servicios en el marco de la participación política y en el impulso a la PP mediante capacitaciones y acercando al Consejo los casos que reciben.

**Unidad Municipal de protección civil:** *se dedica a la atención pre-hospitalaria de emergencias y de prevención para la ciudadanía.*

En cuanto al procedimiento, *se llega y se presenta el personal, posteriormente se le comenta que se va a proceder a revisar las heridas y golpes, esta revisión la hace de preferencia el personal femenino, posteriormente se limpian las heridas y se traslada al centro de salud a la revisión profesional del médico. Y el parte de lesiones si requiere traslado a Ciudad Guzmán al hospital regional, se traslada. Posteriormente, según sea el caso o como lo indique ella, se deja en su casa o con algún familiar. En caso de que la mujer esté en etapa de culpa o negación, se le avisa a la trabajadora social del DIF para su canalización o atención psicológica.*

En relación a la unidad de protección civil se destaca que la revisión médica a las mujeres la hace preferentemente otra mujer. Tiene relación con el centro de salud, el hospital de ciudad Guzmán y con seguridad pública.

**Ce Mujer:** *La atención que se brinda a la comunidad es de dar a conocer sus derechos humanos, escuchar a la usuaria y posteriormente canalizarla a DIF o UAVI para continuar con su atención y seguimiento. En ocasiones brindar el acompañamiento con el Juez Municipal para su atención.*

*En cuanto al procedimiento, se atiende el caso y se turna a la dependencia o instancia correspondiente, ya sea DIF, UAVI, Seguridad Pública.*

El Ce Mujer como se observa tiene poco campo de acción, pues debe canalizar los casos a otras dependencias por carecer del equipamiento necesario, el servicio social es esporádico por lo que no se garantiza que cuente con él en todo momento. No refiere que se dé seguimiento a los casos.

**Unidad de Atención a la Violencia:** *Como primer momento se tiene el filtro de recepción, posteriormente se brinda la intervención de trabajo social, el cual tiene como función derivar a psicología o jurídico dependiendo a la necesidad que patente al usuario.*

*En cuanto al procedimiento, en el área de trabajo social: se realizan las intervenciones iniciales para valorar si se trata de un caso de violencia intrafamiliar y canalizar al departamento correspondiente para su atención y brinda la asesoría inicial y se realizan visitas domiciliarias de seguimiento para supervisar las medidas acordadas siempre y cuando se trate de menores de edad, personas de la tercera edad y personas con discapacidad y cuando a solicitud de algún de los demás departamento así lo requiera.*

*En el área de Psicología. Interviene con usuarios en crisis y a través del proceso de terapéutico le da siempre y cuando el usuario o la usuaria y tenga la voluntad de asistir a sus sesiones.*

*En el área Jurídica. Interviene con los usuarios que requieren de la mediación de los alimentos entre otros citando a los usuarios para que lleguen a acuerdos de pensión alimenticia, asesorando previamente a la posible receptora sobre las consecuencias legales de su actuar empoderándola para que tome una decisión cuando comparten el tiempo con el generador para llegar a acuerdo, se realiza el procedimiento administrativo de intervención y se abren expedientes. Todos los departamentos sistematizan la información en una base de datos que maneja CEPAVI.*

La UAVI tiene condiciones adecuadas para la atención, cuenta con áreas claramente definidas, producto de su trayectoria y especialización, sin embargo, en relación a la atención a los casos de violencia contra las mujeres tiene poco campo de acción, pues como ya se comentó anteriormente, el mandato que tiene asignado en su reglamento especifica que los casos de atención tienen que ver con violencia familiar, lo que deja sin el servicio a

las mujeres que presentan otro tipo de violencia como la patrimonial, económica, de violación u otras. Se intuye que los casos que son derivados por el Ce-mujer pueden ser rechazados para la atención en la UAVI.

Otro rasgo ofrecido por el autodiagnóstico tiene que ver con la caracterización de la población y los tipos de violencias por los que las mujeres demandan atención, las dependencias informaron que los casos que atendieron en 2015 fueron:

**Tabla 13**

*Casos de violencia atendidos por las entidades integrantes del Consejo en Tuxpan*

Dependencia	Casos de violencia atendidos de enero a agosto de 2015
<b>La dirección de seguridad pública.</b>	Lesiones y Dos feminicidios.
<b>Unidad Municipal de protección civil</b>	Agresiones a mujeres.
<b>Ce Mujer</b>	Violencia intrafamiliar, solicitud de anulación de matrimonio porque sufre de violencia económica, violencia física. De los 3 tipos de violencia se han presentado.
<b>UAVI</b>	Violencia Sexual, Económica, Física y Psicológica.
<b>EQUITUX</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mujer de 25 años con 2 niñas viviendo en junta con un médico; vive <i>violencia física, emocional y patrimonial</i> ya que no ha reconocido legalmente a sus hijas. Estuvo viviendo en casa de una de las compañeras de EQUITUX, se le asesoro para levantar denuncia en el MP y en la 2da vez que fue citada ya no se presentó y regreso a vivir con el agresor, aparentemente con amenazas.</li> <li>2. Mujer de 23 años con 3 hijos (3-7 años) sufría <i>violencia psicológica, económica y física</i> por parte de su marido por lo que llevo a tener intentos de suicidio, se le asesoraba y se le canalizo a UAVI, pero ella estaba iniciando una nueva relación sin tener la asesoría psicológica que necesitaba y sin divorciarse.</li> <li>3. Mujer de 35 años con 3 hijos con situación de <i>violencia económica</i> por parte del marido, se habló con ambos tratando de rescatar el matrimonio y se comprometió el marido a cumplir con su responsabilidad económica.</li> <li>4. Mujer de 27 años (2 hijos) fue <i>golpeada</i> y en flagrancia se detuvo al marido, ella se refugió en casa de su mamá; al siguiente día se presentó a poner la denuncia asesorada por una compañera de Equitux y le informaron que en la noche anterior había salido libre porque pago su fianza, así que la Mujer desistió de poner la denuncia y se sabe que vive con el hombre.</li> </ol>

5. Mujer de 40 años con 4 hijos (6-20 años) divorciada por violencia y aun así, cierto día al ir llegando a su casa el exmarido la *golpeo* en la puerta de su casa delante de familiares e hijos quienes salieron al oír los gritos. Se le oriento sobre las instancias que debería acudir, como son MP y UAVI.
6. Mujer de 50 años aproximadamente, con 2 niñas (4-8 años) con *intento de violación* por sobrino del padre quien es policía municipal. Ya que estaban por 5 días con el padre quien vive en casa de su hermana, y esta tiene hijos de los que se presume intentaron violarlas, y la madre separada del padre dejo a las niñas con la abuela materna, esta al enterarse por las niñas de lo sucedido busco ayuda en centro de salud, el DIF y UAVI pero no tuvo eco, solo obtuvo en el DIF la dirección del MP de Ciudad guzmán, ante su impotencia la abuela ya no ha hecho nada más. Además la madre no la apoya porque ya tiene nueva pareja.
7. Señora con 2 hijos con situación de *violencia por parte del esposo drogadicto*, se le apoyo y oriento para acudir a 2 instancias, no hicieron nada para ponerle una orden de restricción al marido y al levantar denuncia ya no se presentó ni ella ni el hijo al que el marido inducia a la adicción, así que desistió y ahora los hijos ya son drogadictos.
8. Niña de 12 años con *violencia psicológica por abandono* de la madre y al refugiarse con la abuela materna también fue rechazada; por lo que la abuela paterna solicito en la UAVI apoyo psicológico pero al no recibir ningún apoyo se fue a Derechos Humanos en Cd. Guzmán donde le dijeron que ninguna instancia sirve legalmente solo el MP, pero no le resolvieron nada.
9. Caso de *violencia familiar* de hijos a padres y de padres a hijos, ya que el padre padece esquizofrenia la cual heredaron los hijos y el mayor golpea a la madre, se le oriento a donde recurrir pero en el DIF la madre fue regañada y le recomendaron que cambie muebles, cortinas y color de paredes es decir que remodele la casa para mejorar el ambiente y mejore la relación familiar. En UAVI solo le ayudan para hacer una cita en GDL para psiquiatría. Pero la situación económica la detiene para trasladarse.
10. Caso de *divorcio por violencia* en donde se llegó a un convenio donde se dijo y se comprometió el exmarido a salirse del domicilio, cosa que no ha hecho y hasta ahora no hay ninguna autoridad que lo saque por lo que la *sigue molestando*.

---

*Nota:* Elaboración propia con información del Consejo municipal para la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, 2015.

Como se refleja en la relación de casos, en el primer autodiagnóstico las entidades no explicitaron los tipos de violencia por la cual se solicita la atención, únicamente EQUITUX ofrece un listado detallado. De donde se infiere un déficit generalizado en el registro de los casos y por tanto en la producción de estadísticas al respecto. En general, como en casi todos los 125 municipios del estado es difícil encontrar estadísticas sobre la situación de violencia de las mujeres, por dos razones principales, la primera porque el tema es de reciente inclusión y la segunda porque en el caso de Tuxpan, (aunque no únicamente) las entidades de atención a la población, carecen de sistemas de registro coordinados que permitan emitir estadísticas unificadas.

En esta segunda etapa de la construcción de PP de género, se tienen algunos avances en la definición de los casos de violencia, sin embargo se carece de información para poder caracterizar con mayor detalle la población, dado que como se mencionó anteriormente la coordinación entre las entidades es aún deficiente, resultado de ello no hay reporte de los casos que son atendidos por las distintas dependencias, es decir que no hay seguimiento a los casos y las entidades desconocen que sucede con ellos una vez que los derivan a otra dependencia. Ampliando el análisis, es probable que se desconozca cuántas o cuáles de las usuarias atendidas por las dependencias hacen parte de algún otro programa implementado por el municipio o por el nivel estatal vía los enlaces de programas, de manera que los procesos de evaluación y seguimiento en términos de eficacia de las acciones son casi imposibles de calcular, tampoco se podría identificar mediante los reportes de los casos el costo social y económico que implica la violencia contra las mujeres y las niñas.

Otro hecho relevante en 2015, en la línea de tiempo que vamos siguiendo para el análisis, es la entrega recepción del Consejo, puesto que es año electoral de nuevas autoridades municipales.

Para el proceso de construcción de la PP de género que impulsan las OSC el cambio de administración implica un alto riesgo, dado que no se puede garantizar que las nuevas autoridades den continuidad al proceso. Como medio para contrarrestar dicho riesgo, las OSC realizan de nueva cuenta el foro municipal con las integrantes de las listas de los partidos contendientes. Para ello, previo a las elecciones, se reúne información sobre las listas y el programa de gobierno que los partidos contendientes estaban presentando, las integrantes de EQUITUX visitaron las casas de campaña solicitando la información. A partir de ella se hace una invitación a los y las integrantes para tener una reunión colectiva con cada partido, escuchar sus propuestas, presentar a la organización y proponerles realizar un diagnóstico sociodemográfico de las mujeres que estaban contendiendo. Con anterioridad al foro se distribuyeron formularios de encuestas a todas las mujeres participantes en los comicios electorales (entre los meses de abril y mayo de 2015), de acuerdo con las listas de los 6 partidos contendientes.

Hay que recordar que el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 3, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos, preceptúa que los partidos políticos deben cumplir las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales, es que el Instituto Nacional Electoral emite el “Acuerdo en el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas” y en el punto 14 dice que los partidos políticos están obligados a buscar la participación efectiva de ambos géneros en la postulación de candidatos y candidatas, así como a promover y garantizar la paridad entre ellos y ellas en la postulación de candidaturas a legisladoras y legisladores federales. También establece como se deben intercalar las personas que van a candidaturas de representación proporcional, de mayoría relativa y en los casos de coaliciones, con el fin de que se respete la participación de los dos géneros hombres y mujeres, en el orden y cantidad que corresponde.

Los ordenamientos enunciados dieron como resultado que para el municipio de Tuxpan participara un total de 48 mujeres al puesto de regidoras, 24 como propietarias y 24 como suplentes, y un total de 56 hombres, 24 como propietarios, 24 suplentes y 8 candidatos a presidentes municipales. Participaron en las elecciones 8 agrupaciones políticas (7 partidos y 1 independiente), con 14 integrantes de las listas para cada agrupación: 7 propietarios y propietarias y 7 suplentes, incluido el candidato a la presidencia. Para un total de 14 personas por lista. De manera coordinada, CAMPO y EQUITUX lograron obtener las encuestas sociodemográficas y de opinión (anexo 13), de 34 de un total de 48 mujeres integrantes de listas. A partir de la sistematización se encontró que las edades de las participantes en las encuestas van desde los 18 hasta los 68 años como máxima. Como lo expresa la figura 4, un 41% de ellas tiene entre 31 a 40 años que es el grupo más numeroso. El 21% tiene de 18 a 20 años y otro 20% tiene entre 41 a 50, lo que nos ofrece un panorama interesante porque podemos decir que todos los grupos de edad de mujeres estuvieron representados más o menos proporcionalmente.

Las participantes en un 50% tienen un nivel educativo de licenciatura, el 41% tiene bachillerato, un 6% tiene estudios de maestría y 3% estudios técnicos, lo que nos permite afirmar que en general el nivel académico de las contendientes es bueno, pero que sin embargo es importante promover que las mujeres puedan continuar sus estudios, pues el 41% que solo cuenta con bachillerato tiene edades iguales o superiores a los 29 años, es decir que han superado la edad que se considera óptima para los estudios universitarios. En relación a los datos ofrecidos sobre el nivel educativo de la población mayor de 18 años, en la tabla 4, se puede afirmar que las integrantes de las listas de los partidos corresponden al 13% del sector poblacional con mejores niveles académicos del municipio, lo que genera la pregunta por las posibilidades de participación de otras mujeres con condiciones educativas menores, quienes generalmente pertenecen a sectores económicos más desfavorecidos, y que en el caso de Tuxpan representan el porcentaje más alto.

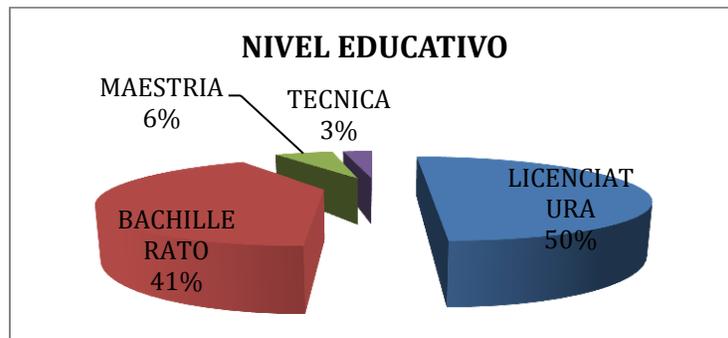


Figura 5: Nivel educativo. Elaboración propia. Con información de la encuesta aplicada en 2015, archivo de EQUITUX y CAMPO AC.

### Estado Civil

El estado civil mayoritario de las participantes es casada con hijos e hijas con un 59%, le sigue el estado civil soltera sin hijos(as) con un 29%, un 6% de casadas sin hijos(as) e igual porcentaje de solteras con hijos. Resalta el hecho de que ninguna de las participantes reportara ser viuda, divorciada o unida en unión libre. Todas las que informan ser casadas afirman contar con el apoyo de su pareja. Esta característica es de resaltar puesto que como se planteó en el apartado de violencia política, una de las dificultades que se reportan para la participación política de las mujeres es la dificultad para conciliar la vida familiar con las responsabilidades políticas, así que el apoyo de su pareja tendría que verse reflejado en un mejor desempeño de sus funciones y en un menor desgaste físico y emocional de las mismas, queda por corroborar a futuro con nuevas investigaciones, si dicho apoyo se materializa en que sus parejas hombres asumen un número mayor de tareas domésticas y cuidado de niños, niñas y adultos mayores, entre otros rubros de tareas que tradicionalmente han sido catalogadas como responsabilidad de las mujeres.

### Experiencia Política Anterior

Se solicitó a las entrevistadas que nombraran la experiencia política, social y comunitaria que previamente habían tenido, el 53% reportó que es la primera vez que están en un proceso de participación política para cargos de representación pública, aunque tuvieron experiencia en participación social o comunitaria. El 26% dijo que habían participado en

sindicatos, en el magisterio o como representantes en espacios estudiantiles. El 12% reporta no tener ningún tipo de experiencia de participación política, social o comunitaria, y tan solo el 9% afirma haber participado en un cargo público o en una campaña política anterior.

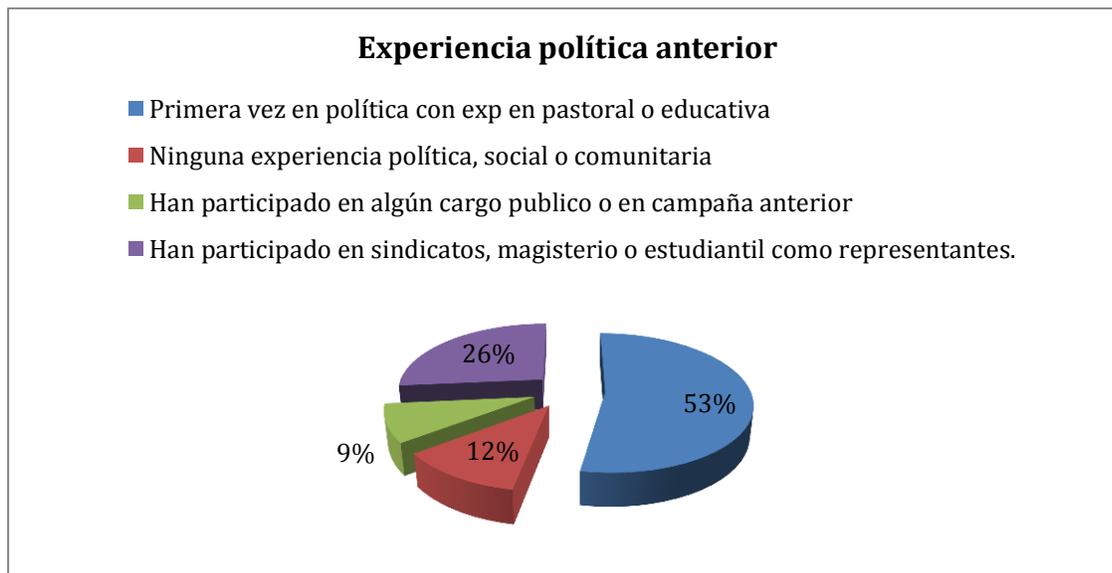


Figura 6: Experiencia política anterior. Elaboración propia. Con información de las encuestas realizadas a mujeres integrantes de las listas de partidos para elección 2015, archivo de EQUITUX y CAMPO A.C.

Estos datos son consistentes con el hecho de que es la primera vez que se exige a los partidos políticos que cumplan con la cuota de género de 50 - 50 en las listas y que a las mujeres se les hace efectivo el derecho a ser votadas y elegidas. Aunque anteriormente ya se contaba con un sistema de cuotas de 70% máximo de un solo género, no implicaba un requisito obligado para el registro, como se implementó para las elecciones de 2015.

Cabe señalar que las participantes en el foro analizaron la situación de los derechos de las mujeres en Tuxpan, propusieron algunas acciones que se pueden implementar para darle solución, y generaron la Agenda de las mujeres 2015 (Anexo 14), resultado del trabajo conjunto de las mujeres participantes de los comicios electorales 2015 del Partido del Trabajo, Morena, Nueva Alianza, Movimiento Ciudadano, PRI-VERDE, y el Independiente,

en el foro “como vamos con los derechos de las mujeres 2015” realizado en Tuxpan, Jalisco el 09 de mayo de 2015.

Dicha agenda tiene la misma estructura que la Agenda 2012 ya comentada, en la columna izquierda ofrece información diagnóstica de cómo está el derecho específico en el municipio, a partir de la información con la que cuentan las participantes, y la columna derecha plantea las propuestas que las participantes consideran que pueden implementarse para atender la problemática. En esta agenda se incluyen los derechos al medio ambiente y al desarrollo, los derechos sexuales y reproductivos, el derecho al trabajo, el derecho a la educación, a la salud y a vivir una vida libre de violencia. En relación a los derechos sexuales y reproductivos los elementos de diagnóstico que incluyen Embarazos en adolescentes, riesgo de enfermedades de transmisión sexual, Falta de atención y orientación a mujeres y hombres jóvenes que quieren recibir asesoría y anticonceptivos para la prevención de embarazos y protección a ITS y falta de formación del personal de salud y de educación para orientar una práctica responsable del ejercicio de la sexualidad en adolescentes y jóvenes casados (as) y solteros(as), porque dan muestra de las problemáticas que se han agudizado en el Estado en relación con los y las jóvenes, quienes cada vez inician su vida sexual más jóvenes.

Como propuestas de acción se resalta la de hacer especial énfasis en la difusión y aplicación de la NOM 046 (relativa a Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención), puesto que es retomada por la dirección del centro de salud integrante del Consejo como una de las iniciativas que va a impulsar durante el segundo semestre de 2015 y lo que va corrido del 2016.

Con respecto al derecho a vivir una vida libre de violencia se destaca que las participantes incluyen nuevamente el tema de los feminicidios que se presentan en el municipio (Anexo 1) durante los dos últimos años, se presenta también una clasificación de los tipos de violencia que viven las mujeres, mencionan la violencia psicológica, física, laboral y

económica, se muestra preocupación por los actos de violencia y abuso sexual contra niñas, niños y adolescentes, causados por familiares, allegados o desconocidos.

Dentro de las propuestas en este apartado se incluye el fortalecimiento del Consejo Municipal para prevenir, atender y eliminar la violencia en contra de las mujeres y que las nuevas mujeres electas se empoderen como servidoras públicas y protejan con mayor énfasis los derechos de las mujeres y las niñas, en beneficio de toda la comunidad. Además proponen que los y las servidoras públicas tengan constante sensibilización y capacitación sobre los temas de igualdad y equidad entre hombres y mujeres.

En la agenda 2015 en comparación con la de 2012 se puede encontrar mayor precisión de los tipos de violencia que viven las mujeres y también en los destinatarios de sus propuestas como en el caso del Consejo que como es sabido por las OSC que participan en él, reúne a gran número de dependencias obligadas con este derecho.

El proceso de foro y de la agenda de las mujeres como estrategia de las OSC para dar continuidad al proceso del consejo es efectivo, por dos razones principalmente, porque las mujeres integrantes del partido que gana las elecciones Nueva Alianza, participaron en él y en las reuniones previas a las elecciones, y segundo porque las OSC las invitaron a participar como oyentes en las sesiones del Consejo que se realizaron antes de su toma de protesta, con estos medios se logra que las autoridades electas continúen con el Consejo.

Además de lo anterior las OSC gestionaron con las autoridades salientes, que se hiciera un espacio de entrega del Consejo, donde se les presentaran los avances obtenidos hasta el momento, aunque hubo algunas resistencias, dado que la propuesta se hizo con suficiente tiempo se tuvo la oportunidad de lograr adhesiones de los y las integrantes del Consejo, otro de los aciertos fue identificar quienes de los integrantes del Consejo al no ser “funcionarios(as) de confianza”, permanecerían para la siguiente administración, creando el

compromiso de continuar con su participación en el Consejo, dentro de ellos se incluye la dirección del Centro de salud, la dirección de seguridad pública y la de protección civil.

El día primero de noviembre se realiza el acto de entrega recepción del Consejo (anexo 15) como consta en los periódicos locales. El nuevo Consejo se integra por 25 personas de las dependencias públicas y 4 de las OSC. Nuevamente las OSC buscan establecer relaciones de alianza con las dos autoridades que están directamente vinculadas con el tema de los derechos de las mujeres y la atención a la violencia, es decir la regidora de equidad de género y la directora del Ce Mujer, sin embargo ha sido difícil contar con la colaboración de la regidora y la directora del Ce mujer ha podido contar con las OSC para adentrarse de manera acelerada en el tema, pues no contaba con formación en él.

En esta etapa del proceso elaboración de PP, se tiene nuevamente que recuperar la información de los diagnósticos anteriores y las OSC cumplen una labor importante en este sentido, comentando y dando continuidad a las propuestas hechas en la anterior etapa del Consejo, logrando dar continuidad al trabajo y facilitando materiales de apoyo para que las nuevas personas del Consejo puedan adentrarse en el tema. En este sentido las OSC proponen que se elaboren nuevamente los autodiagnósticos y para mayo de 2016 se cuenta con 9 de ellos, al respecto hay que decir que el reporte de los casos es mucho más completo que en el anterior diagnóstico, resultado de la experiencia previa de las OSC que logran transmitir mejor la utilidad de los mismos y hacer los énfasis necesarios para que el llenado sea mejor realizado. En Junio de 2016 el Consejo sigue reuniéndose y está entrando a la etapa 3 de las PP, que implica la identificación de propuestas de acción con los costos de operación.

### 5.3 Estado actual de las etapas 3, 4 y 5 de la construcción de PP de género en el municipio

Las etapas 3, 4 y 5 en el proceso de elaboración de PP en Tuxpan, aún están en un momento que podemos llamar incipiente, puesto que por ejemplo, en la etapa 3 se deben realizar los análisis de factibilidad presupuestal, socioeconómico, legal, político, ambiental y

administrativo, a partir de toda la información recabada se puede decir que el municipio a través del Consejo cuenta con algunos datos que serán útiles para hacer dichos estudios, por ejemplo en relación al presupuesto se han identificado posibles fuentes externas de recursos, como el FODEIMM, para el que ya se están dando pasos por parte del Ce-Mujer, para acceder obtenerlo. Así mismo, a través de la Secretaría de Salud se está diseñando un proyecto que buscará impactar en el sector infantil, pues producto de las reflexiones colectivas y del análisis de los casos que se atienden por esta dependencia, se ha identificado que en repetidas ocasiones las mujeres que viven violencia en su etapa adulta tuvieron algún tipo de abuso en su infancia, por lo que se destaca como primordial por parte del centro de salud y del Consejo, diseñar acciones preventivas en los espacios educativos infantiles, al respecto se han establecido algunos espacios de evaluación sobre presupuestos integrados por la secretaría de educación a través del centro de salud y del municipio, sin embargo hasta el momento el proyecto no cuenta con recursos económicos para ser operado.

Por otra parte en relación al análisis de factibilidad administrativa, el Consejo cuenta con un primer registro de información sobre el personal que integra las dependencias obligadas por la ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, que se refleja en el reglamento municipal. Así mismo el diagnóstico contiene información sobre la misión y la visión contenidas en los documentos rectores de cada dependencia y se ha reconocido la necesidad de generar una acción transversal que apunte a que todas las dependencias incluyan los principios de no violencia, igualdad entre hombres y mujeres, y no discriminación en ellos.

Como propuesta de parte de las OSC que integran el Consejo se ha planteado la necesidad de crear un mecanismo en línea que permita registrar y dar seguimiento a los casos de violencia que atienden las dependencias, dicho mecanismo ayudaría también a contar con una base de datos integrada, mediante la cual se puedan generar las estadísticas que

necesita la PP de género para operar con conocimiento preciso y verídico de la realidad del municipio.

Todos los anteriores apartados actualmente se encuentran, como ya se dijo, de manera incipiente, por lo que las OSC tienen un amplio rango de participación en el seguimiento y concreción de dichas propuestas, continuando con la principal acción que ha venido desarrollando hasta el momento, y que puede resumirse en la asesoría, seguimiento e impulso del proceso de construcción de PP de género en el municipio. Una de las razones principales por las que dicha acción se presenta como la labor primordial de las OSC es que son junto con el Ce Mujer las únicas entidades integrantes del Consejo que han asistido a todas las reuniones desde su conformación en la administración anterior, lo que las hace depositarias de la visión global del proceso en curso.

En cuanto a la *elaboración de un memorándum de PP para dar una recomendación*, que es la principal tarea de la etapa 4, tendrá que ser una propuesta de elaboración conjunta para integrar toda la información que ya se posee al respecto, y complementarla con la que se produzca posteriormente.

En relación a la etapa 5, que se refiere a la creación de un plan de acción de la PP, se puede decir que el municipio avanzó en algunas tareas de planeación principalmente del Consejo, y en algunas pocas de acciones dirigidas a la población como ya se dijo, pero requerirá de acopiar toda la información necesaria en la etapa 3 para poder integrar un plan que realmente exprese de manera global todos los componentes necesarios de un PP de género.

## **HALLAZGOS Y CONCLUSIONES**

A partir del análisis realizado del caso se puede concluir que la hipótesis planteada para la investigación resultó ser acertada, puesto que en el proceso examinado la participación constante de la sociedad civil y su interlocución con las autoridades, ha sido determinante para que las administraciones del municipio de Tuxpan, Jalisco, en los periodos 2012-2015

y 2015-2018, asuman la construcción/desarrollo e implementación de una política pública de género, específicamente en el primer momento clave de formulación; es poco probable que se hubiese mantenido el proceso sin la constancia y aportaciones de las OSC en la sensibilización y en la formación tanto a los y las funcionarias públicas como a la población en general.

Queda por desarrollar en Tuxpan las 3 últimas etapas en la construcción de la PP, para lo cual se requiere del compromiso indeclinable de las OSC y de las autoridades municipales, sin lo cual el proceso puede quedar inconcluso.

Por otra parte, es de resaltar que las perspectivas actuales para los municipios como resultado de los procesos de descentralización administrativa, son una oportunidad para que las OSC se vinculen más activamente a los procesos de construcción de PP en general y particularmente a las de género, que como en el caso de Tuxpan han sido determinantes para que el proceso se haya iniciado, y que seguramente serán determinantes para su continuación; lo que no significa que no vayan a encontrar obstáculos, pues como se constató en el análisis del caso de esta investigación, aún siguen estando profundamente arraigados los estereotipos tradicionales de género en las poblaciones y en las propias autoridades. En consecuencia es necesario trabajar en la construcción y fortalecimiento de alianzas entre las mujeres y los hombres en el espacio local, que quieran implementar avances al respecto.

Otro de los elementos importantes que ofrece el caso analizado, es el esfuerzo de las OSC por desarrollar estrategias de sensibilización, capacitación y alianza con mujeres que se desempeñen en la función pública, en cargos relacionados con los derechos de las mujeres, pues la posibilidad de que generen empatía y se comprometan con el tema es mayor que con quienes tienen otras áreas de acción.

No se puede dejar de mencionar en este punto la relevancia de los foros de mujeres impulsados por las OSC para analizar su realidad, y para la construcción de agendas a partir de ellos. Las agendas fueron en el caso analizado un instrumento importante para que las mujeres concentraran sus esfuerzos en logros concretos, fortalecieran su ciudadanía al permitirles integrarse como parte del Consejo Municipal para la Prevención, Atención y Eliminación de la Violencia contra las Mujeres; y además les han servido como guía de actuación y fuente de ideas para crear propuestas de solución, que no incluyen solo a las autoridades sino que las vinculan a ellas mismas como colectivo.

Por otra parte, al respecto del derecho a la participación política, es posible afirmar que la obligatoriedad de las cuotas de género en el municipio de Tuxpan fue determinante para aumentar el número de mujeres en el Cabildo. Sin embargo, el siguiente obstáculo para superar la desigualdad en la participación política de las mujeres en comparación con los hombres, se ubica en los procesos de toma de decisiones y en el ejercicio mismo del poder al interior de la estructura jerárquica y de pares entre hombres y mujeres, como se observó en los testimonios que dieron las mujeres entrevistadas en 2012.

Se observa que las cuotas de género aportaron gran variedad de edades y niveles educativos de las participantes en las listas de los partidos para las elecciones de municipios de 2015; en Tuxpan el grupo de mujeres entre 18 a 20 años representó el 21%, cifra que de mantenerse nuevamente en las próximas elecciones de 2018, representaría una oportunidad importante de acceso a la carrera política de mujeres jóvenes. Se requiere el compromiso de los partidos políticos en promover que éstas jóvenes se mantengan en la carrera política, para que no sea la única experiencia que tengan en este ámbito.

El ejercicio electoral 2015 es una muestra de cómo una norma modifica en la práctica los resultados de la composición de género en los ayuntamientos, lo que de continuarse aplicando, podría llegar a modificar la percepción errada que se ha tenido a lo largo de la historia sobre la incapacidad de las mujeres para la administración pública.

Será interesante recuperar información sobre el desempeño y los obstáculos en la toma de decisiones, de las mujeres que actualmente están desempeñándose como regidoras y comprarlas con las experiencias que compartieron las funcionarias de la administración 2012.

Como compromiso institucional de CAMPO A.C. durante el mes de noviembre y diciembre de 2015 y hasta julio de 2016 se viene impartiendo en acuerdo con el ITESO, un diplomado en Administración pública que busca compensar las dificultades que por la inexperiencia en la función pública, puedan presentarse a las nuevas funcionarias.

Como resultado de esta investigación se sugiere que los ayuntamientos, se den la oportunidad de integrar de manera sistemática, la participación de la sociedad civil en la construcción de la PP, pues como se puso en evidencia, son tan graves los problemas que se vienen presentando en la cotidianidad de las personas y más aún en la pervivencia de la humanidad, que ninguna autoridad por fuerte o grande que sea puede resolverlos sola, como ya se explicó desde el enfoque de las PP en el capítulo 2. En el presente mexicano, la violencia generalizada es alimentada desde las acciones de gobierno, que se refleja en la lucha contra el narcotráfico, al darle un tratamiento militar a la problemática actual, que cada vez vincula a mayor número de sectores de la sociedad civil y, es un telón de fondo para agudizar las violencias que viven las mujeres; en una sociedad donde las autoridades locales vienen progresivamente perdiendo capacidad de respuesta ante las violencias generadas por la guerra narco-estado, se hace apremiante el fortalecimiento de la sociedad civil, pues de ella provienen las personas hombres y mujeres que pueden alimentarla o frenarla.

Si atendemos a los estudios psicosociales que explican como las violencias vividas en la infancia y en la adolescencia, periodos donde se forma la identidad y la personalidad del ser humano, repercuten de manera profunda en los comportamientos adultos, podemos entender la relevancia de frenar o crear políticas públicas que vayan dirigidas al abordaje

de la violencia en dos sentidos: en la prevención de la violencia y el abuso infantil, develando las humillaciones y violaciones que viven niños y niñas en su infancia y que provienen en un alto porcentaje de personas cercanas a ellas y ellos. Y en el sentido de la prevención, atención y reparación de la violencia que vivieron y viven las personas en su adultez.

Del lado de las mujeres como receptoras de múltiples tipos de violencia, desde aquella que es directamente infringida por sus parejas sexuales o afectivas, pasando por la violencia comunitaria que se presenta en diferentes ámbitos sociales y culturales a la que se ven expuestas en el día a día y que puede manifestarse mediante el acoso, la violación o el feminicidio, hasta la que se vive a través de las instituciones, cuya manifestación más común se ve en la falta de sensibilización de los funcionarios o funcionarias públicas que les atienden.

Violencias que hacen de estas mujeres reproductoras -consientes o inconscientes- de esta violencia en niños y en niñas, y que se manifiesta mediante los constantes maltratos a los que les someten, utilizados como medio naturalizado de educación, es más, como parte integral y naturalizada de la educación, donde se les enseña a niños y niñas a negar sus propias necesidades y derechos, pues su voz es constantemente desestimada y acallada, no participan en la toma de decisiones ni en los casos en donde son sujeto de dichas decisiones. La democracia como principio y como práctica cotidiana está ausente de los procesos formativos de niños y niñas, y en su lugar se ha impuesto la violencia como recurso predilecto para abordar los problemas.

No nos extrañe en este contexto, las manifestaciones de bulling tan comunes en las escuelas y en los espacios colectivos de interacción de niños y niñas. Si a esto le sumamos que la educación formal se sustenta en el uso sistemático de premios y castigos, y que la violencia contra las mujeres es entre otras explicaciones, una manifestación de la manera en que se resuelven los conflictos al interior de las familias, donde tampoco niñas y niños encuentran

un reconocimiento a su dignidad de personas con capacidad de pensamiento y decisión, estamos enfrentándonos como sociedad, al caldo de cultivo de la violencia como medio de enfrentar los problemas.

Tanto en la casa como en las escuelas, la comunidad y los espacios de la política formal prevalece la división de roles, funciones y comportamientos exigidos a hombres y niños, a mujeres y a niñas, por su adscripción al sexo con el que nacen; y como lo vimos en los ejercicios de diagnósticos municipales, dicho principio se centra en la promoción y sostenimiento de valores donde las mujeres deben dedicarse primordialmente a labores de reproducción para lo cual se les obliga sistemáticamente a alimentar comportamientos acorde con su función de servicio gratuito y con bajo reconocimiento social, como se planteó en el apartado teórico conceptual, y que ya han ahondado bastante los estudios feministas caracterizándolo como el ser para otros..., donde las niñas y las mujeres deben colocarse en una situación de inferioridad o sumisión ante la autoridad de páter, en la familia, en la escuela, en las relaciones de pareja, en las iglesias, en el espacio laboral, comunitario y público.

Y en los hombres, como perpetradores de tales violencias hacia las mujeres y hacia todas aquellas personas que muestren debilidad o discapacidad, dado que la exigencia que como sociedad hacemos de ellos los entrena para ejercer dicha violencia, cuando se les obliga a tener tolerancia al dolor, a reprimir sus sentimientos, a asumir filosóficamente y en el ejercicio práctico que son ellos los encargados del sostenimiento familiar, en una sociedad donde conseguir empleo es cada vez más difícil, los estamos orillando a integrarse a las propuestas que desde los sectores ilegales se vienen haciendo, cuyo mensaje es: adquirir poder vía las armas y el autoritarismo, sin que para ello medien títulos escolares, experiencia o algún otro requisito más que ser leales al líder y ser capaces de mostrar su virilidad ejerciendo la violencia sin compasión.

Enfatizando, hombres y mujeres somos víctimas del mismo esquema de división de roles, tareas y personalidades basadas en la pertenencia al sexo y su posterior reafirmación en el género, que dicho de paso alimenta los principios capitalistas de explotación del más débil, la concentración del poder en pocas manos, la competencia salvaje y la dominación de seres humanos sobre otros seres humanos; este análisis puede consultarse en el libro que Jules Falquet hace al respecto de, cómo hombres y mujeres se integran con roles diferenciados a la globalización, mujeres de servicio y hombres en armas.

Podría pensarse que las manifestaciones más salvajes de dominación de los hombres sobre las mujeres y el uso cosificado que éstos ejercen sobre estas, como el incesto, el abuso infantil y la violación, pertenecen a las historias del pasado, sin embargo los testimonios que las mujeres y niñas actualmente refieren nos atropellan y nos golpean en la cara, cuando hoy en 2016 podemos leer infinidad de casos que refieren que estas prácticas están lejos de haber sido eliminadas del comportamiento humano. A partir de lo expuesto en los párrafos anteriores, se puede concluir que es necesario urgentemente implementar acciones cotidianas que creen condiciones para superar dicha división impuesta de los roles por sexo, y por tal razón deben estar incluidas como un componente primordial de una PP de género que busque ser exitosa en el mediano y largo plazo.

Reafirmando lo anterior, podemos establecer una línea de análisis que nos indica que la violencia contra las mujeres, las niñas (hoy 2016, más de la mitad de población en Jalisco y México), y los niños es una condición de raíz, en la que se asientan las violencias estructurales que actualmente presenciamos. De donde se deriva la necesidad de que la violencia de género impresa sobre hombres y mujeres es un aspecto que no puede seguir siendo ignorado por las políticas públicas, que es imprescindible que las autoridades de todos los niveles la integren como uno de los problemas públicos centrales a ser atendidos.

Hombres y mujeres educados como objetos receptores pasivos de un poder que se instala sobre ellos, es el material con el que hoy se cuenta para hacer la democracia. Si nos

preguntamos por qué las autoridades en la actualidad mexicana han sido tan negligentes al momento de integrar a la sociedad civil como actor central en la construcción de las políticas públicas o en los espacios de toma de decisiones, podemos encontrar dos respuestas: por un lado porque su ideal de ejercicio del poder sigue enmarcado en la idea del líder, del caudillo o del presidente como figura principal del gobierno centralizado, claramente enmarcado en la idea de la centralización del poder en un páter, donde las mujeres tienen poco o nada que hacer. Por otro lado y no desligado del anterior, porque temen que al permitir la integración de la sociedad civil en el gobierno, su poder se vea disminuido y se les escape de las manos.

Esta forma de pensamiento arraigado en las acciones que han marcado el ejercicio del poder estatal centralizado y localizado, no ha sido ajeno a izquierdas o derechas (ejemplos hay muchos), es retado por las ideas de democracia, en su más simple acepción: gobierno del pueblo, y el gobierno del pueblo implica necesariamente que el pueblo (o como se expresó en el apartado sobre los tipos de OSC en México, la sociedad civil) se haga presente en los espacios de toma de decisiones, no un pueblo abstracto, sino el pueblo concreto que produce y reproduce la vida, el pueblo organizado o no, que día a día llena las calles en su intento febril por continuar la existencia.

En este sentido como sociedad civil, no podemos conformarnos con los pocos espacios que las leyes vigentes sobre participación ciudadana ofrecen, es necesario emprender acciones para que dichas leyes antes que ser restrictivas, sean claramente abiertas a la participación ciudadana, que expresen la vocación por integrar a la ciudadanía a los espacios de gobierno como un derecho inalienable contemplado como principio constitucional. Máxime cuando sabemos que el cargo como autoridad de gobierno tiene un límite de vigencia, que luego de seis años para el gobierno federal y tres años para los gobiernos municipales, esas personas regresan al seno de la sociedad civil, es decir, no se está como autoridad toda la vida. Lo que debería llevarnos a pensar lo que es objeto de esta investigación: es la sociedad civil quien puede dar continuidad a las acciones de los gobiernos, es ella la encargada de guiar el

camino de las administraciones federales o nacionales, es ella en su conjunto quien puede definir el camino que quiere recorrer para su pervivencia y para determinar el horizonte de futuro a dónde quiere llegar.

Finalmente, me gustaría plantear algunas ideas surgidas a lo largo de la investigación a manera de antesala a nuevos procesos prácticos o de investigación que se puedan impulsar en relación al tema abordado. Con respecto a los principios de igualdad y no discriminación que han dado origen en México (y en otros países del mundo) a leyes específicas que buscan la aplicación de dichos principios a todas las personas y específicamente a las mujeres y niñas, surge la pregunta de ¿por qué éstos principios que están en la base de los derechos humanos han requerido de una legislación específica para las mujeres?

La respuesta a esta pregunta radica en el tardío reconocimiento de la ciudadanía plena para las mujeres, que se sostenía (y aún se sostiene en algunos casos) en las prácticas culturales de las poblaciones en su dimensión individual, familiar y comunitaria, basados en la idea de inferioridad o minoría de edad de las mujeres en relación con los hombres, y que se reflejaban en todas las estructuras de la sociedad en su conjunto. Por lo tanto la construcción de las legislaciones se desarrolló con este sesgo.

Gracias a las aportaciones de la teoría de género feminista a lo largo de la historia y a la lucha de sectores de la sociedad civil y específicamente de las mujeres, se evidencian estas contradicciones, como ya se expresó en el apartado del marco conceptual y teórico de esta investigación.

De lo anterior se deduce que si el diseño legislativo y su traducción en los mecanismos de operar de las leyes se adecuaran a estos principios, que es lo que busca la idea de la transversalidad del enfoque de género o “gender mainstreaming”, sería ilógico mantener políticas públicas al respecto.

Las anteriores observaciones se relacionan también con la legislación que se ha construido alrededor de la violencia contra las mujeres, ve a la violencia como un elemento transversal que puede ser origen de múltiples problemas para las mujeres y en general para la sociedad, o también la entiende como una consecuencia de las prácticas culturales basadas en la idea de la inferioridad de las mujeres en relación con los hombres, quienes utilizarían la violencia como un medio para mantener a las mujeres en su posición de dominadas/subordinadas. Los últimos desarrollos sobre el trato que debe darse a la violencia contra las mujeres han avanzado en el sentido de caracterizarla como delito, su mayor avance en términos operacionales se puede encontrar en la tipología y tratamiento penal que describe el feminicidio como máxima expresión de dicha violencia.

Sin embargo no se puede desconocer que la violencia en su concepción más genérica es una forma de respuesta aprehendida ante situaciones de conflicto, y que tanto mujeres como hombres hacen uso de la violencia constantemente. En este sentido las políticas públicas dirigidas específicamente a la prevención, atención y eliminación de la violencia contra las mujeres, tendrían que necesariamente ampliar su concepción para incluir a los hombres.

En resumen, todos estos factores tienen un denominador común que se sitúa en la base cultural y por tanto filosófica de la sociedad, donde la premisa central de la inferioridad de la mujeres en relación con los hombres, se expresa en las estructuras sociales y políticas hegemónicas, como bien lo explica la teoría de género (que recoge los primeros y actuales desarrollos de este cuerpo teórico).

Si bien, la desagregación del tema ha sido útil para dirigir las acciones de las PP federales y estatales en diversas aristas del problema, sin embargo en las PP del nivel municipal se requiere de un concepto integrador que pueda re-establecer las correlaciones existentes entre las partes, de manera que sea efectivo en su diseño, implementación y evaluación, en consecuencia se puede proponer que ese concepto integrador en el nivel municipal, sea denominar las PP referidas como PP de género.

Entre otras razones que se pueden mencionar para argumentar la necesidad de utilizar la denominación PP de género como concepto integrador de las PP municipales, se pueden encontrar las siguientes:

Porque los recursos son escasos y su dispersión no contribuye a la eficiencia de las PP

Porque las beneficiarias pueden ser las mismas en diferentes programas

Porque los hombres componen la otra cara de la moneda del género

Porque no hay solo dos géneros

Soy consciente de que a lo largo del texto se hizo bastante hincapié en la violencia contra las mujeres por su característica transversal en la vida de las mujeres y por tanto como obstáculo para el ejercicio pleno de sus derechos, lo que convoca a los diversos actores sociales e institucionales en el Consejo de Tuxpan del que se ha hablado como caso ejemplarizante; y que en el texto funciona como eje integrador de las reflexiones, pero llegados a este punto, la reflexión obliga a ampliar el panorama de comprensión del uso de las categorías enunciativas y por tanto descriptivas de las denominaciones dadas a las PP de género. Por lo tanto, no quiero cerrar el documento sin destacar el hecho de que la violencia contra las mujeres es sólo una de las aristas que compone la denominación más amplia de PP de género que entre otras incluye: a la violencia que se ejerce contra las personas que tienen preferencias sexuales diferentes a las esperadas por su sexo biológico; a las relaciones al interior de los géneros; y como ya se dijo, a la construcción social de las masculinidades y las feminidades; por lo tanto, es necesario que la hechura de dichas PP en el nivel municipal tienda a ser cada vez más inclusiva, de manera que abarque todas las aristas planteadas.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Acosta Díaz, F. (abril-julio de 2001). Jefatura de hogar femenina y bienestar familiar: resultados de la investigación empírica. Papeles de población, 7(28).

- Aguilar García, T. (2008). Dialnet. Recuperado el 17 de febrero de 2016, de <file:///Users/usuario/Desktop/Dialnet-ElSistemaSexogeneroEnLosMovimientosFeministas-2870086.pdf>
- Aguilar, L. F. (1992). Estudio Introductorio. En L. Aguilar, H. Lasswell, Y. Oror, D. Garson, W. Asher, D. Torgerson, . . . M. Lanoau, El Estudio de las Políticas Públicas (1ª edición ed., págs. 15-74). México, México, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, L. F. (1996). Federalismo mexicano: funcionamiento y tareas pendientes. *Revista Mexicana de Sociología*, 58(3), 8.
- Aguilar, L. F., Lasswell, H., Oror, Y., Garson, D., Asher, W., Torgerson, D., . . . Lanoau, M. (1992). El Estudio de las Políticas Públicas (1ª edición ed.). (A. Luis F., Ed.) México, México, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Alvarez-Gayou, J. L. (2006). *Cómo Hacer Investigación Cualitativa. Fundamentos y Metodología* (Reimpresión 2006 ed.). México, México: Paidós Educador.
- Álvarez, R. M. (s.f). Biblioteca Jurídica Virtual. Recuperado el 03 de Marzo de 2016, de [biblio.juridicas.unam.mx/](http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1590/5.pdf): <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1590/5.pdf>
- Ayuntamiento del municipio de Atoyac, Jalisco. (2010). [transparencia.info.jalisco.gob.mx](http://transparencia.info.jalisco.gob.mx). Obtenido de <http://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/PlanMunicipalAtoyac.pdf>
- Bautista, J. (2010). *Participación Política desde los Ciudadanos*. Guadalajara, Jalisco, México.
- Biblioteca Jurídica Virtual. (s/f). Biblioteca Jurídica Virtual. Recuperado el 20 de febrero de 2016, de Sitio Web del Instituto de Investigaciones Jurídicas: <http://biblio.juridicas.unam.mx/>

Bravo, J. (Septiembre-diciembre de 2008). Medios de comunicación en México: entre el autoritarismo de Estado y el autoritarismo de mercado. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, L (204), 57-75.

Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión. (09 de febrero de 2004). LXIII Legislatura. Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión. (L. d. Sociedad, Ed.) Recuperado el 20 de febrero de 2016, de [diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx): <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lffaosc.htm>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (09 de febrero de 2004). LXIII Legislatura. Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión. (L. d. Civil, Ed.) Recuperado el 20 de febrero de 2016, de [diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx): <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lffaosc.htm>

Carbonell, M. (2010). La perspectiva de género en el análisis constitucional. En J. Cruz, R. Vázquez, & Coord., *Debates Constitucionales sobre Derechos Humanos de las Mujeres*. Serie "Género, Derecho y Justicia". México, México, México: Fontamara.

Centro de Apoyo para el Movimiento Popular de Occidente [CAMPO A.C.]. (2011). Plan rector para transversalizar la perspectiva de género en el municipio de Tuxpan, Jalisco 2010-2011. Guadalajara, Jalisco, México.

Centro de Apoyo para el Movimiento Popular de Occidente A.C. (2007). Red de Agencias de Desarrollo Local. Comercializadora de la Red de Organizaciones de Mujeres Productoras del Sur de Jalisco. Proyecto, Centro de Apoyo para el Movimiento Popular de Occidente A.C., Programa Género y Economía., Guadalajara.

Centro de Apoyo para el Movimiento Popular de Occidente A.C. (2008). Balance Segundo Semestre de 2008. Centro de Apoyo para el Movimiento Popular de Occidente A.C., Programa Liderazgo y Ciudadanía de las Mujeres. Guadalajara: sin publicar.

Centro de Apoyo para el Movimiento Popular de Occidente A.C. (2010). Etapas de Campo, sistematización. Centro de Apoyo para el movimiento popular de Occidente, CAMPO A.C. Guadalajara: Sin publicar.

Centro de Apoyo para el Movimiento Popular de Occidente A.C. (2011). Fomentando la Transversalidad de Género en los Gobiernos Municipales de 4 Municipios del Sur de Jalisco a través de la Sistematización del Proceso de Incidencia Liderado por una Asociación Civil. Centro de Apoyo para el Movimiento Popular de Occidente A.C. CAMPO, Programa de Liderazgo y Ciudadanía de las Mujeres, Guadalajara.

Centro de Apoyo para el Movimiento Popular de Occidente A.C. (2012). Agenda de las mujeres Tuxpan, Jalisco 2012. Agenda público política, agenda del agua 2012. Guadalajara, Jalisco, México: CAMPO A.C.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. (2008). Recuperado en abril de 2016, de [archivos.diputados.gob.mx](http://archivos.diputados.gob.mx): [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/ceameg/Inv\\_Finales\\_08/DP1/1\\_2.pdf](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/Inv_Finales_08/DP1/1_2.pdf)

Comisión Mexicana de Derechos Humanos. (2004). [diputados.gob.mx](http://www3.diputados.gob.mx). Recuperado el 16 de mayo de 2016, de [http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/208351/510380/file/ANALISIS\\_ESTADISTICO\\_EN\\_MEXICO\\_DEL\\_HOMICIDIO\\_%20Y\\_VIOLACION\\_DE\\_.pdf](http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/208351/510380/file/ANALISIS_ESTADISTICO_EN_MEXICO_DEL_HOMICIDIO_%20Y_VIOLACION_DE_.pdf)

Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social CONEVAL. (21 de Octubre de 2015). Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. Recuperado el Marzo de 2016, de [coneval.org.mx](http://coneval.org.mx):

<http://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Paginas/Publicaciones-sobre-Evaluacion-y-monitoreo.aspx>

Desarrollo Integral de la familia [DIF Nacional]. (2010). DIF Nacional. Recuperado el 18 de marzo de 2016, de Sitio Web del DIF Nacional: <http://sn.dif.gob.mx/>

Duran, A. (s/f). Contacto. Recuperado el 10 de abril de 2016, de [contactomagazine.com](http://www.contactomagazine.com): <http://www.contactomagazine.com/articulos/elvotodelamujer1008.htm#.VxaKYZN96Hp>

Enríquez Soto, P. A. (2008). Régimen Constitucional de las Entidades Federativas. En D. (. Cienfuegos Salgado, Estudios de derecho procesal constitucional local (págs. 121-154). México, México: Universidad Autónoma de Coahuila.

Escalante, A., & Fonseca, C. (2013). La reforma integral de la educación media superior. Una política pública parcial para la juventud. En M. Guerrero Olvera, & A. García Garnica, Políticas públicas: entre la teoría y la práctica (págs. 71-100). México, México, México: Fontamara.

Espejel, J., & Flores, M. (2006). Aproximaciones al concepto de sociedad civil en Hegel. México, Distrito Federal, México.

Espejel, J., Flores, M., Flores, L., & Rodríguez, J. (2013). Políticas públicas: motor del desarrollo y de la calidad de vida. En M. Guerrero, & A. García, Políticas públicas: entre la teoría y la práctica (Vol. I, págs. 13-41). México, Distrito Federal, México: Fontamara: Universidad Autónoma del estado de Morelos.

Espinosa Damián, G. (2013). Feminismo popular: Tensiones e intersecciones entre el género y la clase. En G. Espinosa Damian, A. Lau Jaiven, M. Calcagno, & D. Moreno Soto (Edits.), *Un Fantasma Recorre el siglo, Luchas feministas en México 1910 - 2010* (1ª edición ed., págs. 275-306). México D.F., México: Ítaca.

Femenías, M. L. (1988). *Mujer y Jerarquía Natural en Aristóteles*. (F. d. Educación, Ed.) Buenos Aires, Argentina.

Fernández Poncela, A. M. (1999). *Mujeres en la élite política: testimonio y cifras* (1ª edición ed.). México DF: UAM\_X, CSH, Depto. de Política y Cultura.

Fondo de Población de las Naciones Unidas México [UNFPA]. (2015). [unfpa.org.mx](http://www.unfpa.org.mx). Recuperado el 2016, de UNFPA México: [http://www.unfpa.org.mx/ssr\\_mortalidad\\_materna.php](http://www.unfpa.org.mx/ssr_mortalidad_materna.php)

Fondo de Población de las Naciones Unidas México [UNFPA]. (2015). [unfpa.org.mx](http://www.unfpa.org.mx). (Fondo de Población de las Naciones Unidas, Productor) Recuperado el 04 de Abril de 2016, de UNFPA México: [http://www.unfpa.org.mx/ssr\\_mortalidad\\_materna.php](http://www.unfpa.org.mx/ssr_mortalidad_materna.php)

Franco, M. J. (2011). [cdhezac.org.mx](http://www.cdhezac.org.mx). Recuperado el 2016, de [http://www.cdhezac.org.mx/pdfbiblio/Los\\_Derechos\\_Humanos\\_de\\_las\\_Mujeres\\_en\\_la\\_Jurisprudencia\\_de\\_la\\_Corte\\_Interamericana\\_de\\_Derechos\\_Humanos.pdf](http://www.cdhezac.org.mx/pdfbiblio/Los_Derechos_Humanos_de_las_Mujeres_en_la_Jurisprudencia_de_la_Corte_Interamericana_de_Derechos_Humanos.pdf)

González-Robledo, M., González-Robledo, L., & Caballero, M. (2013). Análisis de Políticas Públicas en Salud: el caso del cáncer de mama en México. En M. Guerrero, & A. García, *Políticas públicas: entre la teoría y la práctica* (págs. 159-178). México, México, México: Fontamara.

Guerrero, M. (2013). *Políticas públicas: entre la teoría y la práctica*. México, México: Fontamara.

Guzmán, V. (marzo de 2001). Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Unidad Mujer y desarrollo. Recuperado el abril de 2016, de repositorio.cepal.org:

<http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5878/S01030269.pdf?sequence=1>

Hidalgo Rodríguez, A. G. (julio-diciembre de 2012). La tipificación del feminicidio en el congreso del estado de Jalisco. *La Ventana*, 341-356.

Incháustegui, T. (2006). Instituto Nacional de las mujeres. Recuperado el 14 de abril de 2015, de [inmujeres.gub.uy](http://inmujeres.gub.uy):

[http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/21658/1/21\\_ichaustegui-ugalde\\_tranversalidad\\_genero\\_mx.pdf](http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/21658/1/21_ichaustegui-ugalde_tranversalidad_genero_mx.pdf)

Instituto Federal Electoral [IFE]. (Octubre de 2013). Recuperado el febrero de 2016, de Instituto

Federal Electoral: [http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-EstudiosInvestigaciones/InvestigacionIFE/Estudio\\_Censal\\_Participacion\\_Ciudadana\\_2012.pdf](http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-EstudiosInvestigaciones/InvestigacionIFE/Estudio_Censal_Participacion_Ciudadana_2012.pdf)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI. (2010). Web del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Obtenido de [inegi.org.mx](http://inegi.org.mx): <http://www.inegi.org.mx/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI. (2013). [inegi.org.mx](http://inegi.org.mx). Obtenido de [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/sociodemografico/mujeresrural/2011/jal/702825049942.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/sociodemografico/mujeresrural/2011/jal/702825049942.pdf)

Instituto Nacional Electoral. (2014). Instituto Nacional Electoral. Recuperado el 25 de febrero de

2016, de Sitio web de Instituto Nacional Electoral: <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/>

Instituto para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. (2010). Enciclopedia de los municipios y delegaciones de México. Recuperado el 10 de febrero de 2016, de <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM14jalisco/>

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. (2014). iteso.mx. (C. d. Profesional, Productor) Obtenido de <http://www.iteso.mx/documents/11844/0/D-187318-2.pdf/4595c227-f6d7-441f-90bb-a330fd6df093>

Lagarde, M. (1996). Género y Feminismo: Desarrollo Humano y Democracia. Madrid, España: Horas y Horas.

Lau, A. (3 de junio de 2009). Todas contra la dictadura: las precursoras. Revista Proceso, bicentenario (3), 4-11.

Leal Martínez, A. (2014). De Pueblo a Sociedad Civil: el Discurso Político Después del Sismo de 1985. Revista Mexicana de Sociología, 441-469.

Magaña Hernández, D. M., & Figueroa Díaz, L. (2013 de Julio de 2013). Análisis de las Organizaciones No Gubernamentales y Organizaciones de la Sociedad Civil en México. México, México, México.

Medina Espino, A. (2013). Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. Recuperado el 17 de marzo de 2016, de Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión: [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/ceameg/ET\\_2013/22\\_NSVCM.pdf](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/ET_2013/22_NSVCM.pdf)

Méndez, L., & Fulchiron, A. (2010). semillerosdepensamientos.org. Recuperado el 2016, de [http://www.semillerosdepensamientos.org/include/uploads/nodo/MODULO\\_4\\_\(SUBJETIVIDAD\).pdf](http://www.semillerosdepensamientos.org/include/uploads/nodo/MODULO_4_(SUBJETIVIDAD).pdf)

- Molina Brizuela, Y. (octubre de 2010). Contribuciones a las Ciencias Sociales. Recuperado el 20 de febrero de 2016, de eumed.net: [www.eumed.net/rev/cccss/10/](http://www.eumed.net/rev/cccss/10/)
- Moreno-Jaimes, C. (2008). Democracia Electoral y Calidad Gubernativa: El desempeño de los gobiernos municipales en México. Guadalajara, Jalisco, México: Publicaciones ITESO PI - Gobierno y Administración Pública.
- Moreno-Jaimes, C. (Julio-Diciembre de 2015). Empoderamiento económico y género. Un caso de implementación de política pública en el ámbito municipal. *Gestión y Política Pública*, XXIV (2), 579-612.
- Ochmann, M. (Julio-septiembre de 2004). Sociedad Civil y participación ciudadana. *Revista Venezolana de Gerencia*, 9(27).
- Olvera, A. J. (2007). Notas sobre la participación ciudadana desde la óptica de las OSC. En S. García, M. Layton, L. García, & I. Ablanado, *Agendas ciudadanas para el fortalecimiento de la sociedad civil* (págs. 23-43). México D.F., México: Mc Editores.
- Olvera, A. J. (S/D de Diciembre de 2009). Secretaría de Gobernación. Recuperado el 10 de febrero de 2016, de [www.gobernacion.gob.mx](http://www.gobernacion.gob.mx): [http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/946/5/images/a\)Olvera\\_Entegable\\_1.pdf](http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/946/5/images/a)Olvera_Entegable_1.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas, Mujeres [ONU MUJERES]. (s/f). ONU MUJERES Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres . Recuperado el 25 de mayo de 2016, de Sitio Web de ONU MUJERES: <http://www.unwomen.org/es/news/in-focus/csw59/feature-stories>

- Pavón, D., & Sabucedo, J. M. (2009). El Concepto de "Sociedad Civil": Breve Historia de su Elaboración Teórica. Recuperado el 15 de febrero de 2016, de Sistema de Información Científica Redalyc: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28211600004>
- Prado, R. E., & González, E. M. (5 de Agosto de 2014). La Pobreza de las Mujeres en México un Acercamiento a los Indicadores desde las Políticas Públicas y los Programas Sociales. (P. d. Públicas, Ed.) Documentos de Trabajo.
- Prado Lallande, J. P. (2014). La Cooperación Internacional para el Desarrollo en México. Un Análisis de sus Acciones, Institucionalización, Percepciones. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales.
- Ramos Ponce, M. G. (2015). Estudio de Femicidio en Jalisco (1ª edición ed.). (k. +. editores, Ed.) Guadalajara, Jalisco, México: Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad de Guadalajara.
- Ríos Estavillo, J. J. (1997). Biblioteca Jurídica Virtual. Recuperado el 2016, de <http://biblio.juridicas.unam.mx>: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1924>
- Robles Hernández, G. (Mayo-Agosto de 2013). Políticas Públicas y Gestión Municipal. Tres consideraciones para los municipios urbanos. Ra Ximhai, 9(2), 99-112.
- Rocha, M. (3 de Junio de 2009). Propagandistas, soldaderas y soldados en la Revolución Mexicana. Revista Proceso, Bi-centenario (3), 12-23.
- Tapia Álvarez, M. (2010). Organizaciones de la Sociedad Civil y políticas públicas. En J. L. Méndez, Políticas Públicas (Vol. XIII, págs. 411-448). México D.F, México: El Colegio de México.
- Tepichin Valle, A. M., Tinat, K., & Gutiérrez, L. E. (2010). Los Grandes Problemas en México. Relaciones de Género (Vol. VIII). Distrito Federal, México, México: El Colegio de México.

- Torgerson, D. (1992). Antología de Políticas Públicas: el Estudio de las Políticas Públicas. En L. Aguilar, H. Lasswell, Y. Oror, D. Garson, W. Asher, D. Torgerson, . . . M. Lanoau, El Estudio de las Políticas Públicas (1ª edición ed., págs. 197-237). México, México, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Tuno, E. (3 de Junio de 2009). Las feministas y la constitución del 17. Revista Proceso, Bicentenario (3), 24-34.
- Valencia Agudelo, G. D. (20 de 07 de 2012). Incidencia de la Sociedad Civil en el ciclo de las políticas públicas. (g. y. Facultad de Finanzas, Ed.) Bogotá, Cundinamarca, Colombia.
- Varela, N. (2008). Feminismo para Principiantes. Barcelona, España.
- Villarreal Martínez, M. T. (s.f.). Academia.edu. Recuperado el 14 de mayo de 2016, de [http://www.academia.edu/3344132/PARTICIPACION\\_CIUDADANA\\_Y\\_POLITICAS\\_PUBLICAS](http://www.academia.edu/3344132/PARTICIPACION_CIUDADANA_Y_POLITICAS_PUBLICAS)
- Ziccardi, A. (2003). El federalismo y las regiones: una perspectiva municipal. (C. d. Económicas, Ed.) México D.F, México.

## Anexos

Anexo 1. Notas de prensa feminicidios en Tuxpan. Fuente: Archivo EQUITUX, 2014.

**Asesina a su mujer y la entierra en el patio**

**Eida Arroyo**

PROBLEMAS ANEJOS de pareja fueron el motivo que tuvo Gerardo Manzo Vázquez para asesinar a cuchilladas a su esposa, Ana Rosa Díaz Morales, de 26 años de edad, a quien además sepultó en el patio de la casa en la que ambos vivían.

Los hechos se registraron en la delegación San Juan Tapanamita, en el municipio de Tuxpan, el jueves por la

tarde, de acuerdo a la información proporcionada por la policía local.

Fueron familiares de Ana Rosa quienes decidieron comenzar a buscarla desde el miércoles, pues les pareció extraño no verla ni tener noticias de ella, por lo que acudieron a la casa que la pareja compartía, ubicada en la calle Sixto Romero, en donde Gerardo negó saber de su paradero.

La actitud extraña del con-

yuge, nervioso cada vez que preguntaban por la mujer, así como los constantes pleitos que tenían, llevaron a la familia a reportar la desaparición de Ana Rosa.

Al iniciarse la investigación, el sujeto cayó en contradicciones y terminó por reconocer que él había asesinado con un objeto punzo cortante a la mujer, para después ocultar su cadáver en el patio de su domicilio, de donde fue recuperado por el



Elementos de la policía de Tuxpan recibieron el reporte de la desaparición

personal del Servicio Médico Forense y trasladado a los descansos de la morgue de la región.

El sujeto fue detenido y puesto a disposición del agente del Ministerio Público mientras se investiga el caso.

11 Enero 2014 -

Anexo 1. Nota de prensa feminicidios en Tuxpan. Fuente: Archivo EQUITUX, 2015. Periódico Nuevo Amanecer de Tuxpan.

Pag. 11 Información Senasal - 30 Cd. Tuxpan, Jalisco / México Domingo 01 de Noviembre del 2015

# Policiacas

## ¡Ejecutan a balazos a mujer en Pozo Santo Municipio de Tuxpan, Jalisco!

(Amanecer de Tuxpan)

Recibe cinco impactos de bala de arma de fuego, el cuerpo de quien en vida se llamaba Mayra Elizabeth de Dios, de 23 años de edad, en donde lamentable suceso se registró en un restaurante de la comunidad Pozo Santo del municipio de Tuxpan.

La Dirección de Seguridad Pública Municipal recibió el reporte correspondiente, ambando a la localidad, para resguardar el lugar de los hechos cometidos, en tanto llegaron los peritos del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses y de la fiscalía General del estado.

En el lugar fueron asegurados varios cascajos con calibre 9 mm.



AMANECEX DE TUXPAN

de Ciencias Forenses

ignorándose hasta el momento cómo sucedió el homicidio y quién fue el responsable.

El cadáver de la infortunada fue trasladado al SEMEFO para cumplir con los trámites legales y entregarlo a sus familiares.

### Recuperan Vehículo Robado

**Anexo 2.** Documentos consultados sobre el caso de Tuxpan, Jalisco.

	AÑO	DOCUMENTOS HISTORICOS
1	2009	Informe de programa liderazgo y ciudadanía 2009
2	2009	Memoria encuentro mujeres política pública
3	2010	Proyecto 2010-2011
4	2010	Informe narrativo capacitación en elaboración de planes rectores para transversalizar la perspectiva de género en la función pública
5	2010 -2011	Memoria fotográfica taller elaboración de planes rectores
6	2010	Programa del área de liderazgo y ciudadanía CAMPO A.C.
7	2010	Relatoría de taller de sensibilización en género a funcionarios/as y población en general
8	2010	Memoria fotográfica taller de sensibilización
9	2011	Integrantes de ayuntamiento administración 2009-2012
10	2011	Informe final de proyecto Estrategias para la construcción de una cultura de equidad de género en los planes y acciones de gobierno de 4 municipios en el estado de Jalisco.
11	2012	Memoria fotográfica foro análisis de la situación de derechos de las mujeres en Tuxpan.
12	2012	Proyecto Impulsando la creación de asociaciones civiles para la promoción y el fortalecimiento de los derechos de las mujeres y la equidad de género en cuatro municipios del sur de Jalisco.
13	2012-2015	Integrantes de ayuntamiento administración 2012-2015
14	2014	Reporte sobre talleres de análisis del reglamento municipal para prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, impartido a funcionarias/os y población en general
15	2014	Reporte sobre talleres de elaboración de protocolos de atención jurídica y salud con funcionarias/os y población en general.
16	2014	Reporte de capacitaciones sobre acompañamiento de OSC a mujeres que viven violencia.

- 17 2014 Memoria fotográfica Foro Cómo vamos con los derechos de las mujeres
- 18 2015 Acta de constitución del Consejo municipal para la prevención, atención y erradicación de la violencia de género 15 enero 2015
- 19 2015 Relatorías reuniones del Consejo 2015
- 20 2015 Memorias foro con candidatas de los partidos contendientes a elecciones 2015

AÑO MATERIAL PUBLICADO

- 1 2010 -2011 Folleto plan de transversalización de la perspectiva de género Tuxpan
- 2 2012 Agenda de las mujeres 2012
- 3 2012 Folleto Asociaciones civiles
- 4 2014 Protocolo de atención jurídica y de salud a mujeres que viven violencia
- 5 2014 Directorio Institucional para la atención a mujeres que viven violencia
- 6 2014 Manual de acompañamiento a mujeres que viven violencia para OSC

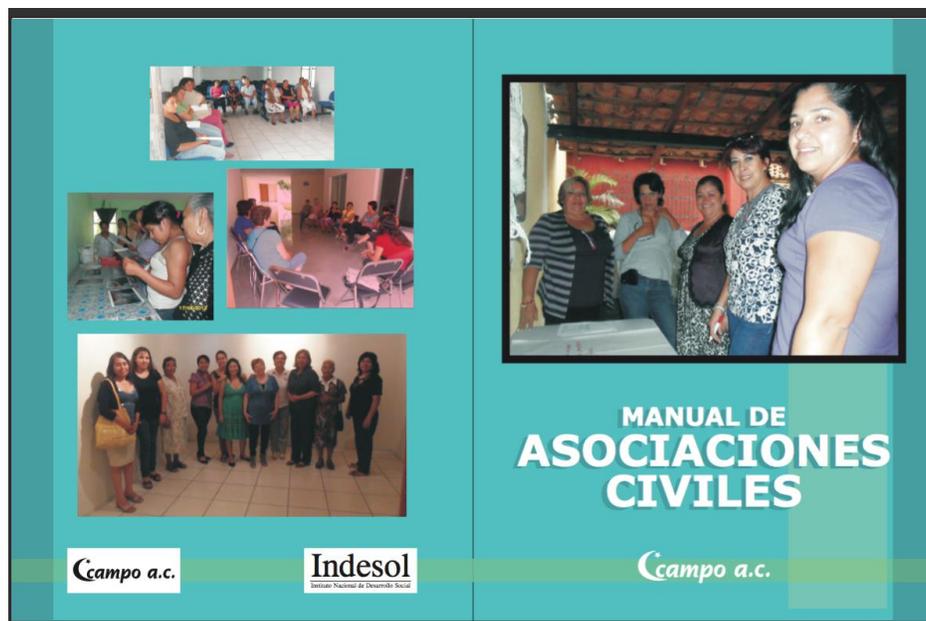
AÑO NOTAS DE PRENSA

- 1 2011 Boletín rueda de prensa en Ciudad Guzmán sobre planes rectores
- 2 2012 Notas de prensa sobre proceso Tuxpan 2012
- 3 2014 Comunicado de prensa de OSC como medio de presión a funcionarios públicos para su participación en talleres reglamento.
- 4 2014 Reporte prensa publicación reglamento municipal de la ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia oct 05 2014
- 5 2014 Nota de prensa feminicidio Tuxpan 11 enero 2014
- 6 2015 Nota de prensa entrega recepción por cambio de administración del Consejo municipal del 01 nov 2015
- 7 2015 Nota de prensa del 01 de nov 2015 renovación del Consejo municipal
- 8 2015 Fotografía marcha EQUITUX e instituciones municipales 25 de nov día por la no violencia contra las mujeres
- 9 2015 Nota de prensa Feminicidio en Tuxpan 01 de nov de 2015

## AÑO ENCUESTAS Y ENTREVISTAS

- 1 2011 Encuesta a 20 personas sobre concepto de equidad de género.
- 2 2012 Entrevistas a 24 personas de Tuxpan 14 de ellas estaban activas en la función pública y las restantes de la comunidad en general, del total 3 hombres y 21 mujeres.
- 3 2013 10 Encuestas a integrantes EQUITUX A.C.
- 4 2015 7 Autodiagnósticos institucionales, integrantes del Consejo sujetos obligados de ley de acceso y reglamento municipal respectivo.
- 5 2015 Reporte de casos atendidos anexo autodiagnósticos Institucionales.
- 6 2015 Encuestas a mujeres integrantes de las listas de partidos contendientes en elecciones.
- 7 2016 Reporte casos atendidos por médicas municipales de octubre 2015 a mayo 2016, sobre violencia a mujeres
- 8 2016 Reporte casos violencia atendidos por seguridad pública octubre 2015 a mayo 2016, sobre violencia a mujeres
- 9 2016 Entrevista integrante líder Equitux.

**Anexo 3.** Manual de asociaciones civiles. Publicación de CAMPO A.C. Fuente: Archivo EQUITUX, 2012



**Anexo 4.** Fotografías de talleres sobre sensibilización en género impartidos por OSC en 2010



Ubicando las tarjetas sexo- género. Fuente: Archivo Campo 2011.



Analizando las razones por las que se asignan actividades, cualidades, a mujeres y hombres. Fuente: Archivo Campo A.C. 2011.

**Anexo 5.** Plan de transversalización de la perspectiva de género. Publicación de CAMPO A.C.  
Fuente: Archivo EQUITUX, 2010-2011.

**PLAN RECTOR PARA TRANSVERSALIZAR**  
*La perspectiva de Género*  
*en la*  
**Administración**



EMBARAZARSE  
CAMBIA PANALES  
TIMIDEZ  
SERVIDOR LA COMIDA  
AMAMANTAR  
CREATIVIDAD  
PLANCHAR  
ASEAR CASA  
SENSIBILIDAD  
LAVAR ROPA  
GESTAR  
OVULAR  
PARIR  
CUIDAR HIJOS E HIJAS  
SUMISION



**Pública**



**y la Comunidad.**



**Tuxpan, Jalisco**  
2010-2011



## **Anexo 6. Preguntas entrevista 2012**

MUNICIPIO\_\_\_\_\_ NOMBRE\_\_\_\_\_ EDAD\_\_\_\_\_ GENERO\_\_\_\_\_

### **CARGO OCUPACIÓN**

1. ¿Cuál es el cargo que tienes en el ayuntamiento?
2. ¿Cuántos años has participado en la función pública?
3. ¿Cómo se dio tu proceso para llegar al cargo que ocupas?
4. ¿Tuviste alguna dificultad por tu sexo para llegar a la función pública?
5. ¿En el ejercicio de tu cargo que dificultades has tenido que tenga que ver con tu sexo?
6. ¿Puedes compartirnos alguna experiencia?
7. ¿Pertenece a alguna organización, grupo, partido o asociación civil? ¿Cuál?
8. ¿Conoces algunos derechos humanos de las mujeres? Si \_\_\_ no\_\_\_ cuales: \_\_\_\_\_
9. ¿Conoces algunas leyes para la igualdad, la equidad y la no violencia contra las mujeres?  
Si \_\_\_ no\_\_\_ Cuales:
10. ¿Conoces algunos programas o fondos gubernamentales dirigidos a atender la desigualdad de género? ¿Cuáles?
11. ¿Has tenido capacitación o información al respecto? Si \_\_\_ no\_\_\_
12. ¿El ayuntamiento realiza algunas acciones o programas para tratar la desigualdad entre los hombres y las mujeres y la no violencia contra las mujeres? ¿Cuáles?
13. ¿Participas en esas acciones? ¿Qué haces?
14. ¿Conoces la organización CAMPO A.C.?
15. ¿Qué temas ha trabajado en el municipio?
16. ¿Participaste en los talleres sobre equidad de género en la función pública?
17. ¿Por qué fuiste elegida o elegido para participar en el curso formativo de CAMPO?
18. ¿Quién decidió que participaras en el curso (en caso de funcionarias públicas)?
19. ¿Cuáles son los temas del ciclo de capacitación que más te llamaron la atención?  
(Metodología, la forma en que se llevaron a cabo los talleres, exposición, dinámica de trabajo, etc.):

20. ¿Qué herramientas o facilitadores te proporcionó el taller para actuar a favor de la equidad de género?
21. En términos generales ¿cómo evaluaría el evento conmemorativo del día internacional de las mujeres (marchas en Tolimán, Atoyac, Tuxpan)?
22. ¿Qué cambios o mejoras has obtenido con el curso?
23. ¿Has analizado el plan rector que fue producto de la capacitación?
24. ¿Has transmitido los contenidos a otras y otros?
25. Menciona a las personas, funcionarias y funcionarios públicos y líderes de quienes depende la aplicación de los planes rectores.
26. ¿Cuál es tu campo de decisión en el gobierno municipal (en que tomas decisiones)?
27. ¿Estás satisfecha o satisfecho con ese campo de decisión?
28. ¿En que más te gustaría tomar decisiones?

#### Preguntas a ciudadanas (os)

1. ¿Cómo es la relación de comunicación e intercambio de las mujeres con las autoridades?
2. ¿Cómo atienden las autoridades municipales los asuntos y necesidades de las mujeres?  
¿Cuál es el efecto que tu consideras que causa en las mujeres los programas dirigidos a ellas?
3. ¿Consideras que las mujeres tienen poder de decisión dentro de la función pública?
4. ¿Tienen la oportunidad de proponer y que sus propuestas sean incluidas?
5. ¿Participan en los espacios de toma de decisión junto con otros y otras de primer nivel en el ayuntamiento?
6. ¿Participan a favor de las mujeres y contra las inequidades?
7. ¿Participan en el espacio de decisión pero no trascienden sus propuestas?
8. ¿Participan en espacios de decisión apoyando las propuestas de los hombres?
9. ¿Se les limita y rechaza su participación?
10. ¿Su participación genera conflictos a otros y otras en el espacio de decisión?
11. ¿No están en los espacios de decisión, solo ejecutando programas?

12. ¿Apoyarías a mujeres que quieran ser funcionarias públicas o presidenta municipal?  
¿Por qué?

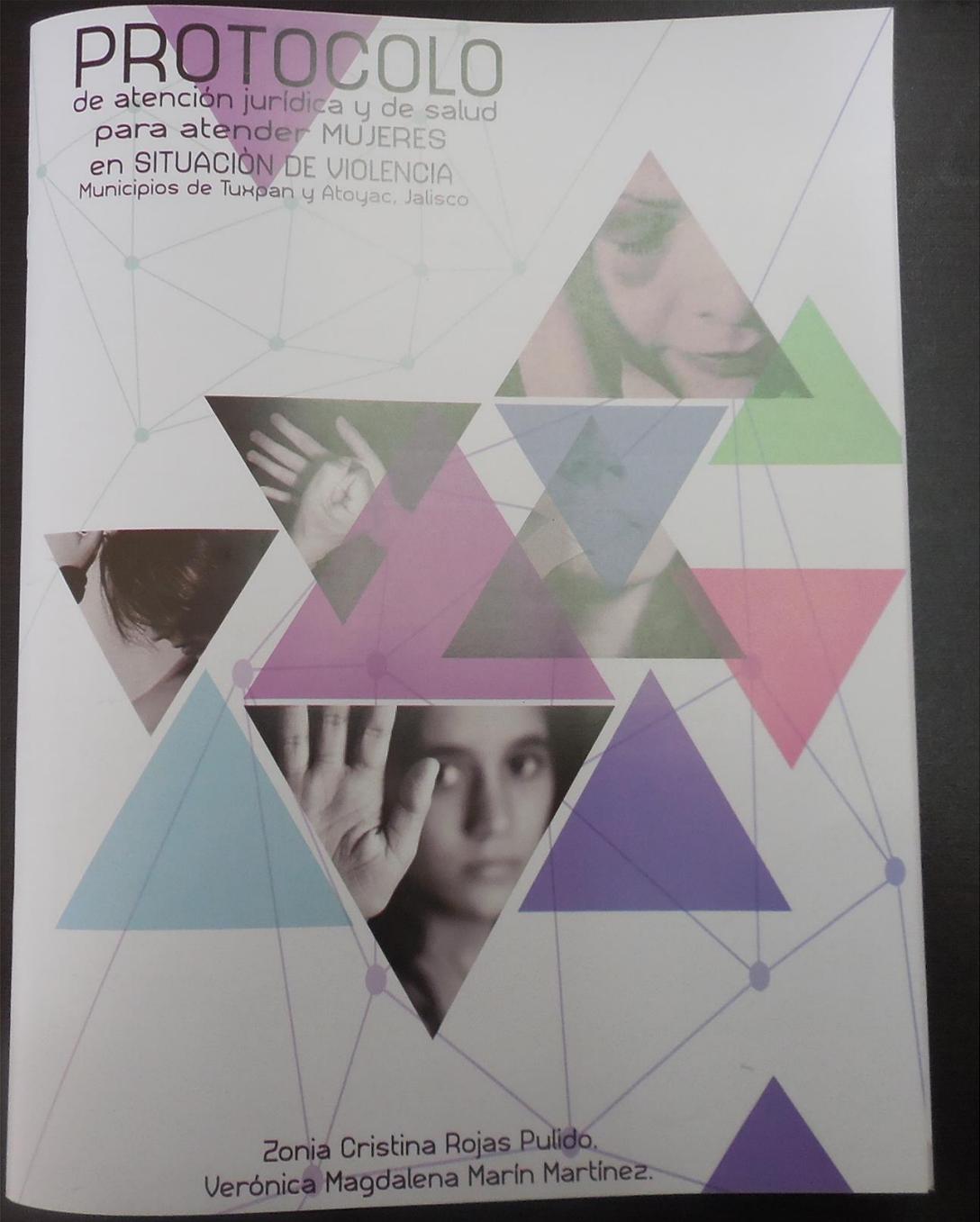
**Anexo 7.** Agenda de las mujeres en el municipio de Tuxpan- Jalisco 2012. Fuente: Archivo EQUITUX, 2012.

DERECHOS DE LAS MUJERES	CÓMO SE VIVE?	QUÉ SE NECESITA
A LA VIDA	Todavía se vive discriminación para muchas mujeres desde que nacen. En muchos casos la violencia contra las mujeres llega hasta el feminicidio o asesinato de las mujeres.	Que los asesinatos de mujeres se investiguen y se reconozcan los casos en donde estos actos fueron hechos con odio o saña contra el cuerpo de las mujeres (feminicidios). Que se castigue severamente a quienes asesinan a mujeres.
EDUCACIÓN	Se limita la educación, no sé ejerce la profesión. Pérdida de valores en jóvenes, hay discriminación hacia las hijas entre las familias, hay discriminación en el espacio escolar hacia las niñas y mujeres.	Que se creen facilidades para que las mujeres puedan terminar sus estudios de preparatoria y puedan estudiar una profesión. Que se capacite a las y los docentes para que eduquen con perspectiva de género y sin discriminación.
SALUD	No tenemos un trato digno y completo en las instituciones de salud. Hay deficiencia general desde la atención que no es la adecuada y falta personal. En algunos casos por ignorancia (esposo o familiares) no dejan ir a las mujeres al doctor sobre todo cuando se trata de la salud reproductiva. No se explica bien a las jóvenes o mujeres en edad reproductiva, los métodos existentes para el cuidado en las relaciones sexuales y la prevención de embarazos.	Que se capacite a las y los profesionales de la salud -medicas (os), enfermeras (os) y otros-, para que den un trato digno y respetuoso a las pacientes que buscan sus servicios especialmente en los casos de violación, maltrato y/o embarazo no deseado, de acuerdo con los derechos humanos en la materia. Que se realicen campañas de sensibilización sobre la importancia de la salud sexual y reproductiva tanto para hombres como para mujeres, en las diferentes edades, desde la infancia hasta los y las adultas mayores.

DERECHOS DE LAS MUJERES	CÓMO SE VIVE?	QUÉ SE NECESITA
TRABAJO Y SALARIO DIGNO	No hay fuentes de empleo suficientes para las mujeres, se violan sus derechos laborales. Se discrimina a las mujeres por su cualidad de gestar vidas y se evita contratarlas si están en embarazo, pues no se quiere pagar su licencia de maternidad, o permitir el tiempo reglamentario para amamantar. Se comete abuso de poder contra mujeres trabajadoras. En algunos casos las mujeres se ven acosadas sexualmente por sus jefes o compañeros de trabajo, si necesitan un aumento de sueldo, un ascenso, un favor o simplemente entrar a trabajar.	Exigir y hacer cumplir a las empresas los derechos laborales de las trabajadoras. Velar y castigar a las empresas que exigen pruebas de embarazo a las mujeres para darles empleo. Que las mujeres que estén embarazadas tengan derecho en sus trabajos a la licencia por maternidad y demás derechos laborales. Ampliar y generar nuevos empleos para las mujeres. Dar oportunidad a las mujeres para que puedan vincularse en mayor cantidad (en relación con los hombres) a trabajos existentes como los que pertenecen al ayuntamiento. Castigar el delito de acoso sexual y laboral contra las mujeres.
VIVIENDA DIGNA	No hay apoyo suficiente, en especial a las madres jefas de familia. Falta mucha vivienda, más oportunidades para que las mujeres puedan ser dueñas de su casa.	Se requiere crear y acercar proyectos que vayan dirigidos a facilitar la compra de vivienda por parte de mujeres especialmente aquellas jefas de familia.
A LA JUSTICIA	Queremos que se aplique la justicia sin discriminación de género. Aunque la violación es un delito, al momento de ejercer justicia no se aplica con la fuerza que se requiere, fomentando la impunidad y perdonando al violador o violadores sin realizarle un juicio, haciendo doblemente víctima a la mujer (o niña) que fue violentada.	Es indispensable tener un lugar con personal capacitado para atender los casos de violación, donde se brinde atención de emergencia a la víctima en: psicología, médica, jurídica y legal para que pueda superar el trauma generado y alcanzar la justicia y reparación necesaria. Acceso a los medicamentos que requiere en un caso de violación para evitar un embarazo y prevenir la infección de enfermedades de transmisión sexual. Que se hagan campañas municipales para que toda la población vea <b>la violación como delito grave.</b>
LIBERTAD DE	No se nos hace caso por ser mujer y no	Se requiere generar campañas de

<b>DERECHOS DE LAS MUJERES</b>	<b>CÓMO SE VIVE?</b>	<b>QUÉ SE NECESITA</b>
EXPRESIÓN	saber expresarnos, por no tener una profesión. Por ser mujer no nos toman en serio.	sensibilización e información a toda la población del municipio, donde se promueva el respeto, el reconocimiento y la igualdad de las mujeres ante los hombres.
A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA	Aunque ya hay una ley para eliminar la violencia contra las mujeres, no se hace cumplir y no se castiga a quienes golpean o maltratan con cualquier tipo de violencia a las mujeres. No hay formas o lugares donde pueda una mujer acercarse a llevar todo el proceso de denuncia, acceso a la justicia y reparación.	Se necesita que el municipio cree los ajustes necesarios en su reglamentación para que se aplique en toda su amplitud la ley para eliminar cualquier tipo de violencia en contra de las mujeres. Se requiere un lugar con profesionales, mínimo de las áreas de Psicología, medicina, derecho y del ministerio público, donde las mujeres violentadas puedan acudir a ser atendidas. Se requiere un lugar (albergue) donde las mujeres violentadas y sus familias puedan ser protegidas en caso de sufrir violencia en sus hogares.
A votar y a ser elegidas  A la Participación ciudadana	El número de mujeres en las listas de los partidos para las elecciones sigue estando por debajo del 30%. A las mujeres se les asignan las comisiones que tienen menos recursos, menos poder y menos importancia. Solo invitan a las mujeres por cumplir con los requisitos.	Se necesita que los partidos tomen conciencia e impulsen y capaciten a las mujeres que los integran para que la representación de las mujeres en los espacios de gobierno sea en igualdad con los hombres. Se requiere supervisar y sancionar a los partidos para que cumplan esta ley de cuotas de género.
A que todos sus derechos les sean cumplidos	No se cuenta con la reglamentación municipal para llevar a la práctica y hacer cumplir todos los derechos de las mujeres que han sido reconocidos y firmados por México en los tratados y acuerdos internacionales.	Se requiere la existencia de la comisión de equidad y género, con personal adecuado (o capacitado) y con presupuesto suficiente para impulsar el cumplimiento de los derechos de las mujeres en el municipio.

**Anexo 8.** Protocolo de atención jurídica y de salud para atender a mujeres en situación de violencia. Publicación de CAMPO A.C. Fuente: Archivo EQUITUX, 2014.





**Anexo 11:** Acta constitución Consejo municipal para la prevención, atención y eliminación de la violencia en contra de las mujeres, Tuxpan, Jalisco. Fuente: Archivo Ayuntamiento Tuxpan, Jalisco, enero 2015.

En la ciudad de Tuxpan, Jalisco a los 15 días del mes de enero del 2015 siendo las 12:10 de la mañana en la sala de Ayuntamiento se constituye la reunión convocada por la Lic. MARIA CONCEPCION VAZQUEZ JIMENEZ para la conformación del Consejo Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del Municipio de Tuxpan, Jalisco. Bajo el siguiente:

**ORDEN DEL DIA.**

**PRIMERO.** Presentación de Propuesta de conformación de Consejo Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del Municipio de Tuxpan, Jalisco.

**SEGUNDO.** Conformación del Consejo Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del Municipio de Tuxpan, Jalisco.

Acto seguido la ciudadana ZONIA CRISTINA ROJAS PULIDO realizo un recuento de activadas hechas en el año anterior y en base a la autorización del reglamento municipal de la Ley de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia se propone la conformación del Consejo, quedando de la siguiente manera de conformidad a lo que establece el artículo 5 del propio reglamento.

El Consejo Municipal queda integrado por:

ARQ. FELIPE DE JESUS RUA VAZQUEZ.  
Presidente del Consejo.

PROF. ALFONSO RAFAEL CORTES GUZMAN.  
Comisión Edilicia de Derechos Humanos.

LIC. KAREN ALEJANDRA ALCARAZ CORDOVA.  
Comisión Edilicia de Equidad de Genero.

L.E. BRENDA NATALI VAZQUEZ FLORES.  
Titular de Planeación.

LIC. JORGE ARMANDO ANDRADE BERNARDINO  
Director de Seguridad Publica.

LIC. ESMERAGDO MARTINEZ SILVA.  
Juez Municipal.

ING. EVERARDO KARIM LARA MASCORRO.  
Titular de promoción económica.

DR. MELQUIADES URDIALES MONTAÑO.  
DR. FERNANDO RIGOBERTO BARRAGAN OCHOA.

1

L.E. IRMA LÓPEZ CAMPOS.  
Titulares de Servicios Médicos Municipales.

L.I.E JONATHAN HERNAN MAGAÑA NAYA.  
Titular de Educación.

ING. FRANCISCO JAVIER SANCHEZ GOMEZ.  
Titular de Cultura.

L.E.P. MARIA CONCEPCION VAZQUEZ JIMENEZ.  
Titular de la instancia municipal de las mujeres C-Mujer, quien fungirá como secretaria Ejecutiva del Consejo.

TEC. MARTHA ADRIANA CORTES SANDOVAL.  
L.R.I ELVA CRISTINA VARGAS MARTINEZ.  
Titulares del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.

LIC. ROCIO SELENE RINCÓN ARELLANO.  
Titular de la Unidad de Atención a la Violencia Intrafamiliar (UAVI)

MTRA. ZONIA CRISTINA ROJAS PULIDO.  
L.P. JOSE ANTONIO GARCIA VAZQUEZ.  
Especialistas en perspectiva de Género de instituciones de educación superior.

LIC. ROSA MARIA GOMEZ TORRES.  
C. BERTHA ALICIA PEREZ MAGAÑA.  
C. GUADALUPE CARBONA LUNA.  
Representantes de Asociaciones Civiles y Colectivos.

SE ACUERDA. Que la siguiente reunión se lleve a cabo el día 3 de febrero del año en curso a las 13:00 horas en sala de Ayuntamiento.

Siendo las 12:55 minutos se da por concluida la presente y firman para constancia los que en ella intervinieron.

ARQ. FELIPE DE JESUS RUA VAZQUEZ.  
Presidente del Consejo.

PROF. ALFONSO RAFAEL CORTES GUZMAN.  
Comisión Edilicia de Derechos Humanos.

LIC. KAREN ALEJANDRA ALCARAZ CORDOVA.

2

Comisión Edilicia de Derechos Humanos

L.E. BRENDA NATALI VAZQUEZ FLORES.  
Titular de Planeación.

LIC. JORGE ARMANDO ANDRADE BERNARDINO  
Director de Seguridad Publica.

LIC. ESMERAGDO MARTINEZ SILVA.  
Juez Municipal.

ING. EVERARDO KARIM LARA MASCORRO.  
Titular de promoción económica.

DR. MELQUIADES URDIALES MONTAÑO.

DR. FERNANDO RIGOBERTO BARRAGAN OCHOA.

L.E. IRMA LÓPEZ CAMPOS.  
Titulares de Servicios Médicos Municipales.

L.I.E JONATHAN HERNAN MAGAÑA NAYA.  
Titular de Educación.

ING. FRANCISCO JAVIER SANCHEZ GOMEZ.  
Titular de Cultura.

L.E.P. MARIA CONCEPCION VAZQUEZ JIMENEZ.  
Titular de la instancia municipal de las mujeres C-Mujer, quien fungirá como secretaria Ejecutiva del Consejo.

TEC. MARTHA ADRIANA CORTES SANDOVAL.

L.R.I ELVA CRISTINA VARGAS MARTINEZ.  
Titulares del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.

3

**Anexo 12: Auto diagnóstico institucional. Fuente: Archivo Ce Mujer, Tuxpan, Jalisco, 2015.**

**AUTODIAGNOSTICO**

PARA INSTITUCIONES QUE PRESTAN SERVICIO A MUJERES DE ACUERDO CON LA LEY DE ACCESO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

"Es conveniente puntualizar que lo que se pretende mejorar son aquellas situaciones basadas en la inequidad y la discriminación de género. El diagnóstico es un instrumento y no un fin en sí mismo, implica un estudio cuantitativo y cualitativo de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Institución, siendo su objetivo detectar las prácticas que pueden generar desigualdades o discriminación por sexo. En este sentido, es un medio a partir del cual el personal de la institución puede identificar los aspectos que es recomendable mejorar para conseguir una mayor igualdad entre ambos sexos" (Vallve, Claudia y Tubert, Gemma, 1996a)

**FORMULARIO DE AUTODIAGNOSTICO**

Completar con la información requerida, agregar tablas y gráficos solicitados si es posible y adjuntar documentación relevante según lo indicado.

Datos del responsable del formulario de autoevaluación	
1. Nombre	Maria Teresa Ruiz Millan
2. Cargo	Presidenta
3. Correo electrónico	<del>371 417 5005</del>
4. Teléfono	371 417 5005
5. Celular	341 117 2023
6. Fecha de llenado	
Información general de la organización	
7. Nombre	Com. Municipal de la Mujer
8. Categoría	<input type="checkbox"/> Federal <input type="checkbox"/> Municipal <input type="checkbox"/> Organismo público descentralizado <input type="checkbox"/> Organismo de servicio público <input type="checkbox"/> Instituto de Asistencia Privada <input checked="" type="checkbox"/> Asociaciones Civiles <input type="checkbox"/> Otro, Cual? <input type="text"/>
9. Tipo de servicio (detallar)	Apoyo y asesoría a mujeres violentadas
10. Dirección	Aldalgo 43
11. Teléfono	417-2269
12. Fax	
13. Página Web	
14. Cuál es la misión de la dependencia?	Impulsar conjuntamente procesos de sensibilización, educación, capacitación, gestión y organización que contribuyan al ejercicio pleno de los derechos humanos en general y de las mujeres en particular, buscando la transversalización de la perspectiva de género y la igualdad entre mujeres y hombres, como aporte a la construcción de una sociedad justa y democrática.

Este autodiagnóstico es un ejercicio impulsado por el Consejo Municipal para la prevención, atención y eliminación de la violencia en contra de las mujeres del Municipio de Tuxpan, Jalisco. Acuerdo tomado en sesión de consejo del 26 de mayo de 2015.

**Anexo 13.** Formato de encuesta aplicada a mujeres participantes de las listas de partidos para elecciones 2015



Foro: **Cómo vamos con los derechos de las mujeres 2015**

**Análisis con las candidatas de todos los partidos**

*Ficha de encuesta a candidatas*

Fecha de recolección: \_\_\_\_\_ Partido: \_\_\_\_\_

Nombre: \_\_\_\_\_ Edad: \_\_\_\_\_

Escolaridad: \_\_\_\_\_ Estado civil: \_\_\_\_\_

N° de hijos \_\_\_\_\_ N° de hijas \_\_\_\_\_ Cuentas con el apoyo de tu pareja para las elecciones? \_\_\_\_\_

Trayectoria y experiencia política, social y/o comunitaria: \_\_\_\_\_

---

---

---

En su administración, cuál es el aspecto al que dará mayor impulso en beneficio de las mujeres del municipio?

---

---

---

Qué tipo de participación espera de la ciudadanía, en su administración?

---

---

**Anexo 14.** Agenda de los Derechos de las Mujeres, Tuxpan 2015. Fuente: Archivo EQUITUX, 2015.

DERECHO	COMO ESTA EL DERECHO EN EL MUNICIPIO	PROPUESTAS DE ACCION
<b>MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO</b>	<p>Problemática con los invernaderos: se han presentado daños a la salud por contaminación por materiales tóxicos, también casos de cáncer y otros padecimientos en mujeres y niños recién nacidos, se deduce que es por el trabajo en los invernaderos).</p> <p>Y daños al medio ambiente, contaminación al agua y escasez de lluvias. Bajos salarios y condiciones laborales precarias.</p>	<p>Que se cree un comité de vigilancia a los invernaderos que abarque las direcciones de salud, medio ambiente, desarrollo, dirección del agua. Que se promuevan investigaciones serias para saber si existe relación de estos padecimientos con el trabajo en los invernaderos.</p> <p>Implementar un reglamento para las empresas de agricultura industrializada donde se establezcan sanciones en el incumplimiento de los lineamientos de seguridad, salarios equitativos, atención médica al trabajador y a su familia.</p> <p>Reconocimiento a las empresas que cumplan con el reglamento establecido.</p> <p>Fomentar la cultura al cuidado del medio ambiente en nuestro entorno en general (ejemplo: separación de basura).</p> <p>Promover el desarrollo, la igualdad de oportunidades para que la mujer tenga más acceso a los recursos económicos.</p> <p>Las mujeres deben ser sujetas de su propio desarrollo.</p>
<b>DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS</b>	<p>Embarazos en adolescentes.</p> <p>Riesgo de enfermedades de transmisión sexual.</p> <p>Falta de atención y orientación a mujeres y hombres jóvenes que quieren recibir asesoría y anticonceptivos para la prevención de embarazos y protección a ITS.</p>	<p>Informar, reorientar y fortalecer con talleres a las mujeres, jóvenes, niños y niñas sobre sus derechos, y sobre las obligaciones que tienen las entidades públicas en la prestación de los mismos.</p> <p>Hacer especial énfasis en la difusión y aplicación de la NOM 046 (relativa a Violencia familiar, sexual y contra las</p>

DERECHO	COMO ESTA EL DERECHO EN EL MUNICIPIO	PROPUESTAS DE ACCION
	Falta de formación del personal de salud y de educación para orientar una práctica responsable del ejercicio de la sexualidad en adolescentes y jóvenes casad@s y solter@s.	mujeres. Criterios para la prevención y atención.) Fomentar la participación mediante joven a joven. Caravanas y/o campañas de la salud (mínimo dos al año).
<b>DERECHO AL TRABAJO</b>	<p>Las mujeres del municipio no cuentan con opciones laborales permanentes y que les permitan sostenerse con este ingreso.</p> <p>Las opciones laborales que tienen las mujeres en Tuxpan no son permanentes y las condiciones laborales son precarias. Los salarios son menores en comparación con los que reciben los hombres por igual trabajo.</p> <p>Las mujeres del municipio siguen teniendo dificultades para tener los recursos de proyectos productivos de los diferentes niveles de gobierno, también los que van dirigidos a tener vivienda propia. Las jóvenes del municipio egresadas de una carrera tienen que buscar empleo en otros lugares externos. Muchos de los productos que elaboran las mujeres no tienen un comercio rentable en el municipio.</p>	<p>Que las mujeres tengamos talleres de autoestima para valorarnos, de manera permanente.</p> <p>Que el trabajo de mujeres de nuestro municipio se exporte y se apoye a las mujeres emprendedoras.</p> <p>Emplear a las mujeres mayores para que tengan un ingreso digno, para sobrevivir.</p> <p>Dar capacitación a mujeres y el equipo necesario para empezar un negocio y dar seguimiento para hacer crecer y sostener el negocio.</p> <p>Hacer campañas de difusión y capacitación a empleador@s para que incluyan la perspectiva de género en sus negocios y fuentes de empleo, al momento de reclutar y asignar los salarios.</p>

DERECHO	COMO ESTA EL DERECHO EN EL MUNICIPIO	PROPUESTAS DE ACCION
<b>DERECHO A LA EDUCACION</b>	<p>Se presentan situaciones de analfabetismo en mujeres de diferentes edades.</p> <p>Se presenta ausentismo escolar de niñas por situaciones relacionadas con abuso, violencia o embarazos tempranos y las escuelas no tienen apoyo psicológico para ellas, ni un plan de contingencia que les permita reincorporarse a sus estudios.</p> <p>Se dan constantes casos de reprobación de niñas o jovencitas que les aleja de la educación para tener un mejor futuro.</p>	<p>Que la regidora en educación tenga una vinculación estrecha, clara, eficiente, transparente y humana con todos los directores de cada una de las instituciones educativas para detectar problemáticas y necesidades. Que se gestionen los recursos adecuados dentro del presupuesto de ingresos y egresos para el ejercicio de la gestión entrante (2016 -2017 y 2018), que permitan contar con una psicóloga especializada en género en cada una de las escuelas del municipio.</p> <p>Gestionar el apoyo con Ce Mujer, DIF, INEA, IDEF, ETC, para trabajar en proyectos educativos con perspectiva de género, así como capacitar a los y las docentes en esta perspectiva.</p> <p>Sensibilizar, concientizar y capacitar a las familias sobre los derechos de las mujeres y las niñas, para disminuir la violencia contra ellas y lograr su permanencia en el sistema educativo (Talleres, Foros, Escuela para padres, etc.).</p>

DERECHO	COMO ESTA EL DERECHO EN EL MUNICIPIO	PROPUESTAS DE ACCION
DERECHO A LA SALUD	<p>Falta de concientización personal para el autocuidado y la prevención especialmente de la salud sexual y reproductiva, de mujeres y de hombres. <i>Esa falta de concientización personal hace que muchas veces no se acuda a los servicios de salud y se convierten en transmisores de enfermedades sexuales, afectando a mujeres y niñas, o desarrollando otras enfermedades graves.</i></p> <p>Falta de atención por las instituciones, violando el derecho de las (los) pacientes. <i>Asistimos a los servicios de salud y no se nos da el trato correspondiente.</i></p> <p><i>Muchas mujeres se ven obligadas a realizarse cesáreas aun cuando no lo hayan elegido o no sea absolutamente necesario para su salud o la de su hij@ por nacer, violando su derecho a decidir sobre su propio cuerpo y generando costos innecesarios.</i></p>	<p>Concientizarnos y concientizar a la población a valorarnos como seres humanos.</p> <p>Manejar programas de prevención de salud. <i>Evitando con ello caer a otros niveles de atención en salud.</i></p> <p>Difusión mediante campañas de salud.</p> <p>Gestionar recursos para que las instituciones de salud garanticen calidad y cubrimiento en los servicios médicos.</p> <p>Dotar a las entidades prestadoras de los servicios de salud, de los recursos necesarios para las campañas de salud preventiva, así como de los medicamentos e instrumentos que necesitan para dar la atención inmediata, en los casos de violencia sexual contemplados en la NOM 046, ya que pueden prevenir situaciones más graves con el paso del tiempo.</p> <p>Que se realicen constantes campañas sobre parto humanizado y lactancia materna, dirigidas a la población en general y a las madres jóvenes en particular.</p>

DERECHO	COMO ESTA EL DERECHO EN EL MUNICIPIO	PROPUESTAS DE ACCION
<b>DERECHO A VIVIR LIBRE DE VIOLENCIA</b>	<p>Se han presentado casos de feminicidios en el municipio, se han reportado – en los dos últimos años (2014- 2015).</p> <p>Se tiene conocimiento de constantes actos de violencia en contra de las mujeres tuxpanenses, sin distingo de edad y de diferentes tipos como psicológica, física, económica, laboral, entre otros.</p> <p>Preocupa en gran medida los actos de violencia y abuso sexual causados a niñas y adolescentes causados por familiares, allegados y/o desconocidos, muchos de los cuales se acompañan con otros tipos de violencia.</p>	<p>Fortalecer el Consejo Municipal para prevenir, atender y eliminar la violencia en contra de las mujeres.</p> <p>Que se aplique</p> <p>Que las nuevas mujeres electas se empoderen como servidoras públicas y protejan con mayor énfasis los derechos de las mujeres y las niñas,, en beneficio de toda la comunidad.</p> <p>Que los y las servidoras públicas tengan constante sensibilización y capacitación sobre los temas de igualdad y equidad entre hombres y mujeres.</p> <p>Que se den contantes talleres informativo y de capacitación a las diferentes comunidades del municipio sobre este derecho y las sanciones a quienes ejerzan violencia contra las mujeres y las niñas.</p> <p>Gestión federal, estatal y municipal para garantizar este derecho a mujeres y niñas.</p> <p>Que se promueva un NO rotundo a la violencia contra mujeres y niñas.</p>

Anexo 15. Nota prensa renovación del Consejo. Fuente: Archivo EQUITUX. Periódico El Faro, nov. 2015.



Anexo 15. Nota prensa renovación del Consejo. Fuente: Archivo EQUITUX, Periódico Amanecer de Tuxpan, nov. 2015.

Intención Sexual - 3

Cd. Tuxpan, Jalisco / México Domingo 01 de Noviembre del 2015 Pag. 14

# Consejos para erradicar la violencia contra las mujeres en Tuxpan

(Amanecer de Tuxpan)

**E**l martes 27 de octubre del presente se llevo a cabo la renovación del Consejo Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, organismo encargado de brindar apoyo y



asesoría a quien lo requiera, el nuevo consejo es presidido por el Presidente Municipal Dr. Edwin Romero Cortes, como Secretaria del Consejo la Lic. Hilda Morales Magaña quien además es Directora de Ce-Mujer, el consejo está integrado también por la presidenta del sistema DIF municipal la Sra. Patricia Bañales Hernández, Regidores y Directores del Ayuntamiento del



atención a la equidad de género, entre los puntos a tratar en esta primer reunión se menciono la importancia de integrar además de los mecanismos ya existentes, la atención psicológica tanto a víctimas como a victimarios a fin de erradicar de tajo tan terrible problema. Cabe mencionar que Tuxpan fue el segundo municipio en conformar un consejo con estas características en nuestro estado, solo después de Guadalajara.



Reunión de Directores en el Flavio Romero de Velasco

(Amanecer de Tuxpan)



área de seguridad y salud, en su mensaje el presidente menciona la importancia de la continuidad de

