



VIOLENCIA INSTITUCIONAL HACIA LAS MUJERES EN LA REGIÓN SUR DE MÉXICO

Institutional Violence against Women in the Southern Region of Mexico

Angélica Aremy Evangelista-García

Rolando Tinoco-Ojanguren

Esperanza Tuñón-Pablos

Resumen: Para identificar y comprender en profundidad las formas en que se produce y reproduce la violencia contra las mujeres en la región sur de México, se llevó a cabo una investigación cualitativa. Se identificaron, contextualmente y de manera diferencial, las relaciones estructurales de desigualdad que la generan, así como las construcciones culturales y simbólicas que la refuerzan y expresan. Las violencias vividas por las mujeres en diferentes ámbitos tienen como trasfondo estructural la exclusión, la discriminación y la falta de acceso a mejores condiciones de vida en general, pero la violencia institucional, que no ha sido identificada en su exacta dimensión, se basa en un Estado miope sin contraparte ciudadana y se expresa en la imposibilidad de que las mujeres ejerzan sus derechos.

Palabras clave: violencia de género, violencia institucional, impartición de justicia, revictimización.

Abstract: In order to identify and understand in depth the ways in which violence against women is produced and reproduced in southern Mexico, we carried out qualitative and quantitative research in different contexts to identify the structural relationships present. We aim to show how cultural and symbolic constructions of gender in these contexts express and reinforce gender inequality. Women in various fields have historically experienced violence thought structural exclusion, discrimination and lack of access to better living conditions in general. However, institutional violence has not been identified in its proper dimensions and has been naturalized to the point that would have us believe that women are incapable of exercising their rights.

Keywords: gender violence, institutional violence, administration of justice, revictimization.

Angélica Aremy Evangelista García, doctora en Ciencias Sociales y Humanísticas por el Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica de la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, México. Investigadora adscrita al Grupo Académico Estudios de Género de El Colegio de la Frontera Sur, México. Temas de especialización: juventudes, derechos sexuales y reproductivos, género, sexualidad, cultura institucional y metodologías cualitativas. Correo electrónico: aevangel@ecosur.mx.

Rolando Tinoco Ojanguren, maestro en Ciencias en Recursos Naturales y Desarrollo Rural por El Colegio de la Frontera Sur, México. Técnico académico adscrito al Grupo Académico Estudios de Género de El Colegio de la Frontera Sur, México. Temas de especialización: representaciones sociales del género, transversalidad de género, evaluación de programas y políticas dirigidos al adelanto de las mujeres,

metodologías cualitativas y construcción colectiva del conocimiento. Correo electrónico: rtinoco@ecosur.mx.

Esperanza Tuñón Pablos, doctora en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigadora adscrita al Grupo Académico Estudios de Género de El Colegio de la Frontera Sur, México. Temas de especialización: estudios de género, sexualidad, salud reproductiva, migración, política social y participación social y comunitaria. Correo electrónico: etunon@ecosur.mx.

Enviado a dictamen: 17 de noviembre de 2015.

Aprobación: 25 de abril de 2016.

Revisiones: 1.



Introducción

La violencia de género es considerada un problema global con expresiones diferenciales según los países y sus regiones, por lo que los esfuerzos se han centrado en documentar la magnitud del problema y las repercusiones negativas que tiene en la vida de las mujeres y las niñas. En algunos países, una de cada cinco mujeres refiere violencia sexual por parte de una pareja íntima, y hasta el 33% de las mujeres jóvenes afirman que su primera relación sexual fue forzada (OPS, OMS y ONUSIDA, 2000).

La Organización de las Naciones Unidas enuncia con claridad la dimensión y complejidad del problema al plantear que:

La violencia contra la mujer es a la vez universal y particular. Es universal, pues no hay ninguna región del mundo, ningún país y ninguna cultura en que se haya logrado que las mujeres estén libres de violencia. La ubicuidad de la violencia contra la mujer, que trasciende las fronteras de las naciones, las culturas, las razas, las clases y las religiones, indica que sus raíces se encuentran en el patriarcado —la dominación sistémica de las mujeres por los hombres. Las numerosas formas y manifestaciones de la violencia y las diferentes experiencias de violencia sufridas por las mujeres apuntan a la intersección entre la subordinación basada en el género y otras formas de subordinación experimentadas por las mujeres en contextos específicos (ONU, 2006: 32).

De acuerdo con los datos presentados por la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer de UNIFEM, se concibe este tipo de violencia en México como la punta de un iceberg que oculta bajo su superficie:

[...] problemas sistémicos más complejos que sólo pueden entenderse en el contexto de, por un lado, una desigualdad de género arraigada en la sociedad y, por el otro, un sistema jurídico y de gobierno dividido en varios niveles que no responde con eficacia a los

delitos de violencia, incluida la violencia de género (UNIFEM, 2006: 7).

Bajo esas premisas, Castro y Riquer (2003, 2006) señalan que para estudiar la violencia de género no basta con señalar que existen factores estructurales, como el patriarcado, sino que deben considerarse las mediaciones entre dichos factores y las conductas individuales y colectivas. Señalan así la urgencia de considerar el problema de la violencia contra las mujeres, por el hecho de ser mujeres, como un fenómeno de carácter relacional mediado por el poder y la desigualdad.

Así, las investigaciones que pretendan dar cuenta de las formas en cómo las violencias contra las mujeres están moldeadas por un orden social basado en la inequidad de género deberían ubicarse, en tiempo y espacio, en diversos contextos sociales más amplios definidos por otras desigualdades sociales también mediadas por relaciones de poder (ONU, 2006).

En este sentido, para acercarse a la problemática de la violencia contra las mujeres en la región sur de México, conformada por los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán, fue importante contextualizar el tema en un ambiente social, político y económico adverso, en el cual conflictos de distinta índole se entrecruzan hasta alcanzar altos niveles de violencia social que se agudizan por la pobreza y que presentan su rostro más crudo en la población en condiciones de vulnerabilidad. En esta investigación se estudia cómo los diversos tipos de violencia que predominan en la región sur tienen como denominador común la desigualdad social, junto con una violencia estructural que coloca en condiciones de mayor desventaja a las mujeres, y particularmente a las mujeres indígenas.

Debido a su condición de género, la violencia contra las mujeres se da en todos los ámbitos y por parte de agresores diversos, a la vez que constituye un fenómeno extendido con características y matices diferentes en el tiempo y el espacio. Sin embargo, para los fines de este trabajo presentaremos resultados únicamente relacionados con el ámbito institucional de

la violencia hacia las mujeres en la región. Por violencia institucional se entienden los actos u omisiones de los hombres y mujeres que trabajan como servidores públicos de cualquier orden de gobierno, que impliquen discriminación o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia según se establece en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Metodología

Para obtener datos que permitieran identificar y comprender en profundidad las formas en que se produce y reproduce la violencia contra las mujeres en los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Campeche, Quintana Roo y Yucatán, se eligió un abordaje de tipo cualitativo y se identificaron, contextualmente y de manera diferencial, las relaciones estructurales de desigualdad —en el ámbito social, económico y político— que la generan, así como las construcciones culturales y simbólicas que la refuerzan y expresan. Desde una perspectiva socioantropológica, se analizaron procesos culturales, políticos y sociales para comprender cómo los diversos grupos y sujetos sociales situados usan, elaboran y reelaboran explicaciones a los hechos de violencia contra las mujeres, los cuales, al parecer, no sólo no han disminuido significativamente en la región, sino que pareciera que se han exacerbado debido a la escalada de violencia de los últimos diez años.

Para contextualizar los seis estados, se analizaron indicadores sobre desigualdad de género a partir de diversas fuentes secundarias, incluida la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) de 2003, 2006 y 2011. En el trabajo de campo se realizaron entrevistas a personas clave y se obtuvieron datos oficiales de cada estado y de informes elaborados por organizaciones de la sociedad civil que dan seguimiento a algunas de las modalidades de violencia contra las mujeres, como el feminicidio, violencia intrafamiliar, violencia sexual, desapariciones,

suicidios y violencia institucional (CCIODH, 2007; Bautista, Ruiz y Reyes, 2012).

La producción de datos cualitativos se realizó mediante trabajo etnográfico a través de entrevistas a profundidad, semiestructuradas e informales, grupos de discusión y foros temáticos. Se implementaron estas estrategias reconocidas en investigación de metodología cualitativa, que se define como un proceso de entendimiento basado en distintas tradiciones metodológicas de investigación que exploran un problema humano o social, de manera que quien investiga construye un complejo mapa de relaciones, analiza las narrativas y los argumentos y reporta detalladamente los puntos de vista de los informantes (Creswell, 1998).

Como primer paso, a partir del conocimiento que durante años habían adquirido los integrantes de los equipos que realizaron la investigación, en cada estado se elaboró un mapa de actores que trabajaban el tema de la violencia contra las mujeres. A partir de estos directorios se realizaron 37 entrevistas a actores del sector gubernamental, de instituciones académicas y de organizaciones de la sociedad civil,¹ y se implementaron tres grupos focales o de discusión con migrantes y actores del sector gubernamental y de las organizaciones de la sociedad civil, además de dos foros temáticos, uno sobre feminicidio y otro sobre violencia hacia las mujeres. Tanto las entrevistas como los grupos de discusión se grabaron, con el consentimiento de los informantes, para su posterior transcripción.² A la par de ello, se elaboró un diario de campo, elemento indispensable para sistematizar información complementaria, resultado de la observación directa de los contextos y situaciones donde se llevaron a cabo los grupos de discusión y las entrevistas.

El número de narrativas producidas a través de entrevistas y grupos focales respondió a lo que se conoce como muestreo teórico y punto de saturación teórica dentro de la metodología cualitativa (Strauss y Corbin, 2002; Taylor y Bogdan, 1996). Es decir, se procedió a la composición de una muestra opinática, esto es, una muestra creada a partir de la posibilidad de producir narrativas con personas que reunían las características

de interés para los fines de esta investigación (Marinas, 2007) y se realizaron entrevistas hasta el momento en que la información producida no aportaba elementos nuevos para la comprensión del fenómeno estudiado (Strauss y Corbin, 2002).

Resultados

La zona de estudio se dividió en dos subregiones: los “estados del sur” —Guerrero, Oaxaca y Chiapas— y los “estados de la península” —Campeche, Yucatán y Quintana Roo—. Esta diferenciación refleja cierta coherencia en términos de dinámicas sociales, económicas y culturales, por lo que responde a una perspectiva de escala sociológica, más que geográfica. Si bien el nivel de concatenación de la violencia social y su relación con las violencias contra las mujeres aún no puede ser evidenciado de manera contundente a la luz del conocimiento generado hasta el momento, la categoría de violencia estructural parece participar en la expresión de dicha relación mediante la exclusión sistemática de las mujeres del ejercicio de una ciudadanía plena, intensificada por la violencia social y el crimen organizado.

La dinámica sociodemográfica de la zona de estudio

En la región sur habitan dieciséis millones de personas que representan el 14% del total de la población en el territorio nacional. Las características de esta población son diferenciadas ya que, por ejemplo, Oaxaca, Guerrero y Chiapas tienen una población más joven que los estados de la península, a excepción de Quintana Roo, donde la edad mediana es de 17 años. Por su parte, a excepción de Quintana Roo, en las cinco entidades restantes hay más mujeres que hombres. En la zona de estudio vive uno de cada dos hablantes de lenguas indígenas en México (INEGI, 2010), y Oaxaca, Chiapas y Yucatán concentran el mayor número de ellos.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, seis de cada cien hombres y ocho de cada cien mujeres de 15 años y más no saben leer ni escribir. Una de cada cinco mujeres mayores de 15 años en Chiapas

comparte esta condición de exclusión. En Guerrero y Oaxaca se observa un fenómeno similar pero con menor intensidad. En contraste, nueve de cada diez mujeres mayores de 15 años sí estudiaron en los tres estados de la península. Entre las que acceden a la educación, en los estados del sur estudian durante seis o siete años, mientras que en la península alcanzan hasta nueve años de escolaridad.

La violencia estructural como forma de exclusión

En los estados de la región sur, los problemas sistémicos de orden genérico se reflejan en algunos indicadores que permiten su comparación y diferenciación. Los estados de la península de Yucatán reportan los primeros lugares en el Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDG). Así, Quintana Roo se encuentra en el sexto lugar, Campeche en el décimo y Yucatán en el décimonoveno, mientras que Guerrero, Oaxaca y Chiapas ocupan —e intercambian— los últimos tres lugares. Las diferencias también se observan en alfabetización, matriculación, ingresos y razones de muerte materna —esta última, evidencia de la violencia de género de carácter estructural— pero, paradójicamente, las diferencias se diluyen o se vuelven mínimas en indicadores de violencia de género directa. La violencia docente y la comunitaria son referidas en la misma proporción para todos los estados (ver tabla 1).

En términos de condición étnica, en la región de estudio las mujeres y las niñas indígenas enfrentan mecanismos históricos de exclusión y violación de sus derechos. La triple discriminación a la que están sujetas —por ser mujeres, indígenas y pobres— se traduce en mayor marginación —comparada incluso con los hombres indígenas— con respecto a oportunidades económicas y políticas en materia de empleo, educación, servicios sociales, acceso a la justicia y, de manera importante, en cuanto al acceso a la tierra y a otros recursos productivos. Un ejemplo es la condición de analfabetismo por la que, en estas entidades, del total de personas mayores de 15 años hablantes de alguna lengua indígena, dos de cada tres son mujeres (INEGI, 2010). En las comunidades indígenas los roles

de hombres y mujeres son un fenómeno sociocultural ligado a prácticas de poder y a relaciones de dominación y subordinación entre los géneros (Espinar, 2007). Al respecto, Espinosa (2009) coincide en evidenciar que la condición étnica otorga a la violencia estructural y de género dimensiones particularmente severas.

Violencia en el ámbito institucional

El común denominador de la violencia en el ámbito institucional es que se trata de un tema poco explorado por la ausencia de investigaciones y estadísticas que demuestren ampliamente la situación que se presenta en los seis estados estudiados. Los actos de violencia institucional documentados en este trabajo, desde la experiencia de las mujeres organizadas y de activistas en organizaciones sociales entrevistadas, están asociados con el ámbito de la procuración de justicia, donde se engloban todas las acciones gubernamentales destinadas a la prevención, regulación o atención de casos de violencia hacia las mujeres.

En la zona de estudio se identificaron tres expresiones de violencia institucional en el ámbito referenciado de la impartición de justicia: expresiones de tipo organizativo instrumental, de tipo cultural y la dirigida a grupos de mujeres en situaciones de vulnerabilidad. En la procuración de justicia sobresale la falta de capacidad técnica y de conocimientos sobre legislación, género y violencia por parte de los servidores públicos, así como la revictimización hacia las mujeres a través de las acciones de muchos funcionarios, especialmente del Ministerio Público, que culpabilizan y revictimizan a las mujeres que denuncian a sus agresores, y más aún cuando tienen con éstos algún vínculo afectivo. Se trata de omisiones y de negligencia por parte de las instituciones para garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres.

Por otra parte, los funcionarios públicos desconocen en general la legislación local sobre género en los estados donde ésta existe³ y se identifica la falta de capacitación y sensibilización en perspectiva de género y violencia. En un nivel de violencia estructural, se puede advertir la falta de voluntad política y de inversión de

recursos por parte de las autoridades para apoyar a las instituciones que atienden el problema de la violencia contra las mujeres. Prácticamente en todos los estados de la región sur la atención institucional forma parte del círculo de violencia que ellas viven. En la mayoría de los casos, las instituciones responsables de la atención en situaciones de violencia no ofrecen alternativas a las mujeres y las revictimizan por medio de actos como el tráfico de influencias y la protección de los agresores. Analicemos a continuación algunas expresiones de este tipo de violencia.

Violencia de tipo organizativo instrumental

En la subregión península, las personas entrevistadas señalaron como problemas importantes de violencia institucional las omisiones y la negligencia de las instituciones para garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres, mientras que en la subregión sur, en particular el Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca A.C. (Consorcio Oaxaca) señaló que la impunidad por parte del Estado frente a las agresiones que sufren las oaxaqueñas es reflejo de la falta de eficacia y capacidad para resolver situaciones de conflicto. Lo anterior conduce a situaciones de impunidad para los perpetradores que, pareciera ser, obedecen a un mensaje en clave de género para el resto de las mujeres, mensaje que intenta desmotivar la denuncia y normalizar las prácticas violentas.

En la subregión sur la falta de compromiso del Estado para combatir la violencia contra las mujeres se hace evidente en la falta de recursos del presupuesto gubernamental como factor relacionado con el incumplimiento de las garantías de las mujeres por parte del Estado. Consorcio Oaxaca argumenta que, en los congresos federal y local, no se observa aumento en el presupuesto destinado a mecanismos para el adelanto de las mujeres y sus figuras organizativas. Así lo ejemplifica el hecho de que en Oaxaca, aunque se logró un aumento en la estructura de atención hacia las mujeres que han sufrido violencia, ésta aún resulta insuficiente para brindar un servicio adecuado y de calidad.

En la subregión península, las personas entrevistadas en Yucatán señalaron que el problema es la falta de recursos para instituciones que atienden a las mujeres víctimas de violencia. Uno de los casos más mencionados fue el cierre en 2011 del único Refugio para Mujeres en Situación de Violencia del Instituto Municipal de la Mujer (IMM), el cual atendía a las víctimas de violencia física y emocional, con lo que mujeres de 106 municipios resultaron desatendidas; incluso, dos regidoras denunciaron ante la Comisión de Derechos Humanos a la entonces directora del IMM por suspender el presupuesto destinado al funcionamiento del refugio. Ante estas circunstancias, el IMM tuvo que enviar víctimas de violencia a otros albergues, como el San Vicente de Paúl, Ayuda a la Mujer Embarazada, y Vida y Familia, A.C. (“Abandono y despilfarro...”, 2012). De acuerdo con las entrevistadas, este hecho expresa un deslinde de responsabilidades por parte de las autoridades, quienes asumen que los problemas deben ser resueltos por otras instancias. En respuesta, la directora del IMM indicó a fines de mayo de 2012 que el refugio seguía abierto y que recibiría apoyo del Gobierno federal para su operación, pero que, debido a sus normas de seguridad para proteger a las víctimas, no podía proporcionar información (“Podemos comprobar que refugio...”, 2012).

En Quintana Roo observamos que el Poder Judicial se encontraba en la misma situación, puesto que únicamente existían cinco distritos judiciales en todo el Estado y algunos de ellos debían atender a dos municipios, motivo por el cual no atendían a comunidades lejanas. También se mencionó con frecuencia la pésima atención que brindaban las dependencias, que el personal estaba poco capacitado y que no existía coordinación interinstitucional.

En Oaxaca, Guerrero y Campeche también se identificó como problema la falta de capacitación y sensibilización de las personas que trabajaban en las áreas de justicia, quienes, en algunos casos, terminaban por sugerir a las mujeres agredidas que, antes de denunciar, mejor intentaran negociar con su pareja y así salvaguardar la “integridad familiar”. La entrevistada del Tribunal Superior de Justicia de Guerrero consideró que

en el ámbito de atención a las mujeres afectadas por la violencia hay una “invasión de una ideología masculina” que no se resolvía contando con más personal femenino. Las entrevistadas de organizaciones de la sociedad civil reconocieron que, a pesar de que el personal de los ministerios públicos, e incluso de la Secretaría de la Mujer, había recibido capacitación, incurría en diversas violaciones a los derechos de las mujeres que iban, desde no escucharlas o atenderlas, hasta no garantizar la seguridad de las afectadas. Al respecto señalaron:

El otro día nos tocó llevar a una chica para una atención especializada y creo que les falta mucho en Tlapa. Por ejemplo, en este módulo la persona que nos atendió es bastante insensible. El lugar donde se hace la revisión ginecológica, por ejemplo, es casi público, una sala donde escuchan todo lo que la chava está comentando, un manejo inadecuado de la situación; entonces, me parece que se tiene que hacer algo, porque de esta manera es menos probable que haya denuncias. [...] Incluso, también jueces de primera instancia, digo, son parte del Estado y, al no atenderlas de inmediato, sí las ponen en riesgo, por ejemplo, al no otorgar las órdenes de protección pedidas, y luego no sólo decretarlas, sino que les pedimos que las ejecuten. Ese sí sigue siendo un obstáculo porque luego no las ejecutan de inmediato (mujer, Colectivo Nosotras, Guerrero, 2012).

Un aspecto importante que se detectó en Campeche entre las funcionarias y funcionarios más comprometidos con su labor institucional es que refieren la ausencia de mecanismos de seguimiento de casos, por lo que actúan de forma reactiva conforme éstos se van presentando. Sobre la falta de capacitación e incentivos profesionales, en Oaxaca se mencionó la necesidad de implementar terapia de contención que permita al personal de la Subprocuraduría de Delitos contra la Mujer canalizar el impacto de la labor que realiza. En este sentido, a decir de Daich (2005), la procuración de justicia está mediada por una serie de estereotipos o representaciones sociales compartidos por el personal de las instituciones que intervienen en la atención del problema. Es decir,

el personal responsable de la atención forma parte de la misma sociedad patriarcal que ha legitimado, naturalizado e invisibilizado el problema de la violencia contra las mujeres. Entonces, la autoridad no se percibe como medio para detener o mediar en los conflictos interpersonales, sino que más bien se constituye en un agente temible por lo imprevisible y potencialmente excesivo que puede llegar a ser (Jimeno, 2003).

En resumen, la ineficacia del sistema judicial, la inadecuada aplicación de los preceptos nacionales e internacionales, la falta de coordinación interinstitucional y la discriminación que se ejerce contra las mujeres demuestran violencia institucional tolerada de una manera sistemática por los órganos del Estado (Frayba, 2010: 58).

Violencia institucional de tipo cultural

En cuanto a la subregión sur, destaca la ausencia de traductores como parte de una atención de calidad en los centros de justicia, necesaria por las características de su población. Por ejemplo, en Oaxaca se señala que las dificultades en el proceso de denuncia aumentan en el caso de las mujeres indígenas no hablantes del español, ya que en las instancias de justicia no se cuenta con traductores, por lo que la comunicación con las mujeres agraviadas se complica o llega a impedir la declaración formal. La ausencia de traductores también se identificó como problema en Guerrero, donde esta situación puede generar que los casos sean rechazados por falta de evidencia: “Hemos visto que por lo regular sus casos han sido rechazados por algunas cuestiones. Primero, no hablan el español, no conocen el lugar a donde van a ir a hacer la denuncia y no tienen un perito traductor” (mujer, Colectivo Nosotras, Guerrero, 2012).

El no actuar de manera inmediata pone en riesgo la seguridad y la dignidad de las mujeres, sobre todo tratándose de indígenas. En Guerrero se observó menosprecio, dado que los funcionarios las obligaban a regresar posteriormente, cuestionando la denuncia y asumiendo que ellas no tenían poder de decisión: “No, no te vamos a levantar una denuncia, no le vamos a dar trámite porque tú así has vivido con tu marido

¿no? o con tu pareja, deja que él decida por ti y se acabó el problema” (mujer, Procuraduría de la Defensa de los Derechos de la Mujer, Guerrero, 2012). También se identificó que, tanto los jueces de paz como los funcionarios de ministerios públicos especializados en delitos sexuales, no conocían los procedimientos especiales de violencia y no informaban a las mujeres jóvenes embarazadas por motivo de violación sobre su derecho a interrumpir el embarazo. Las organizaciones de la sociedad civil de Oaxaca coincidieron en que el principal problema que limita la acción del Estado tiene que ver con la cultura misógina y patriarcal que impera en las estructuras gubernamentales, por lo que la inclusión de la perspectiva de género es una condicionante básica para emprender cambios en materia de política pública.

Violencia institucional hacia mujeres en situación de vulnerabilidad. Mujeres que denuncian, migrantes y privadas de libertad

El problema de la victimización y revictimización por parte de las instituciones hacia quienes denuncian fue identificado en el estado de Yucatán cuando las mujeres denuncian violación dentro del matrimonio porque ésta no es considerada como una ofensa por parte de los funcionarios, aun cuando la ley los faculta para sancionar. Estas omisiones o acciones negligentes en algunos casos parecen deberse a un desconocimiento de las leyes que protegen a la mujer, en particular de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. También en la región sur, particularmente en el estado de Guerrero, la revictimización fue señalada como un obstáculo para el acceso a la justicia de mujeres indígenas:

Es que fue golpeada porque no obedeció al marido; porque es así la costumbre; porque es mujer [...] a veces iba a su casa y le decía a su papá: “Me golpeó”. Y le decía el papá: “Regrésate, a lo mejor no moliste bien, no hiciste el atole, a lo mejor no lavaste, regrésate con tu marido”. Y la muchacha, pues, se iba y así pasó varios años (Foro Taller, Guerrero, 2012).

Asimismo, instituciones como el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) incentivan en primera instancia la reconciliación con la pareja para lograr el “bienestar de la familia” y mantenerla como núcleo social; sin embargo, al hacerlo no consideran la gravedad de las acciones violentas por parte de los hombres que afectan la integridad y seguridad de las mujeres, por lo que no resuelven de fondo el problema de la violencia de género. En la subregión península se mencionó la posibilidad de que la violencia aumente como resultado de la denuncia. En el caso Yucatán, se señaló que una de las consecuencias más graves de la violencia institucional son los casos de mujeres que, una vez que retornan a su hogar después de denunciar a sus parejas agresoras, son nuevamente agredidas, y aun asesinadas, por parte de sus cónyuges. Múltiples casos de esta naturaleza han sido registrados en el historial del Observatorio Nacional de Femicidios:

Tras un largo historial de agresiones y malos tratos que ya había denunciado, Janie Rosado Salazar Pérez no lograba que se le diera seguimiento a su caso. Tanto en la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia como en la Fiscalía del Estado la quisieron conciliar con el marido y nunca se dictaron medidas cautelares. El primero de agosto de 2011, junto con sus dos hijos, fue asesinada por su esposo con una pistola calibre 32 (caso 34 citado por mujer, Observatorio Ciudadano Nacional de Femicidios en Yucatán, 2012).

En Campeche, la ruta crítica de las mujeres para la búsqueda de atención se percibe fragmentada y apenas incipiente o nula. Finalmente, la atención institucional en la mayoría de los casos no ofrece ninguna alternativa de escape y se ubica como parte del círculo de la violencia que viven las mujeres, pues las regresa al punto en el que comenzaron sus intentos por salir. La diferencia radica en que las mujeres regresan en peores condiciones al estar más vulnerables y enfrentarse a un alto nivel de impunidad por parte de las autoridades. A decir de Marugán y Vega (2012), si bien los organismos públicos insisten en la denuncia como un paso

fundamental y casi único, a manera de llave mágica, para resolver las situaciones de violencia, el hecho de que se incrementen las denuncias en condiciones de inseguridad pone en entredicho esta postura y aboga por la denuncia desde un lugar seguro.

La violencia institucional hacia las mujeres migrantes tiene matices particulares en Chiapas. Tanto los funcionarios públicos como los migrantes entrevistados señalan que, a partir de 2006, la violencia ejercida por cuerpos policiacos en el ámbito federal ha disminuido, pero se mantiene en los ámbitos estatal y municipal. En la frontera de Chiapas, las mujeres se encuentran expuestas a maltrato, producto del racismo, y a agresivos operativos de detección, aprehensión y expulsión del país. Se producen también casos de extorsión y de abuso de autoridad por parte de los cuerpos policiacos. Una mujer hondureña relató que los policías municipales le solicitaron su nombre y, al no darlo, la amenazaron, aislaron y bañaron con agua fría, lo que ella consideró como una muestra de que deseaban mostrarle quién tenía el poder.

Manifestaron también que los policías federales usurpan funciones, piden dinero o amenazan a las mujeres con llamar a los funcionarios de Migración; de manera constante las revisan y les quitan su dinero. Los policías de los niveles estatal y municipal invaden todas las zonas, carreteras, parques, e incluso el tren, de modo que las únicas zonas de seguridad son los albergues. Cuando son detenidas por los agentes de migración, éstos les piden dinero para soltarlas, se burlan de ellas, las agreden verbalmente, les enfatizan su falta de derechos y las mantienen por un tiempo prolongado sin alimentos ni agua. Una migrante relató haber sido hostigada por parte de personal de migración, quien le dijo que “si se acostaba con él y con su capitán la dejarían salir” (Grupo focal con migrantes en albergues de Tapachula y Arriaga, Chiapas, 2012).

Se menciona que, a pesar de ser violentadas de manera sistemática, generalmente no denuncian porque consideran que es una pérdida de tiempo, que no se atienden sus demandas y que los procedimientos son demasiado lentos, mientras a ellas les urge llegar “al otro lado”. Si bien algunos funcionarios de la Fiscalía

Especializada de Delitos contra Migrantes pueden tener buenas intenciones para incorporar la perspectiva de género y garantizar los derechos de las mujeres migrantes, ante la falta de formación y capacitación sus acciones están permeadas por construcciones de género, tales como considerar que contar con personal femenino garantiza una mejor atención. En este sentido, el fiscal hace énfasis y valora como positivo que sus tres jefas de departamento —de Vinculación Institucional, Derechos Humanos y Estudios Migratorios—, así como la asistente de la jefa del Departamento de Protección a Migrantes y su asistente personal, sean mujeres.

Existe entonces una construcción simbólica que vincula la garantía de los derechos humanos de las mujeres con una atención amable, cálida y ausente de corrupción, lo que hace inviable establecer mecanismos de control para evitar la corrupción, pues se da por hecho que ésta no existe entre las mujeres. Instituciones como la familia, la escuela, los centros de salud, el ámbito comunitario o las instituciones de los gobiernos federal, estatal y municipal, son espacios en los que se ejerce violencia contra las mujeres migrantes, y estas relaciones sociales inequitativas y desiguales, en un marco de desregulación e impunidad, hacen posible la perpetuación de la violencia estructural y van configurando marcos de referencia que, aunque pueden ser violentos, moldean a las instituciones y éstas a la sociedad.

Finalmente, el sistema carcelario mexicano constituye un escenario de violencia institucional hacia las mujeres por excelencia. Desde el momento de su detención, las mujeres se enfrentan a una profunda actitud discriminatoria y de violencia por parte de quienes están encargados de administrar justicia, además de ser objeto de abusos, corrupción y malos tratos, sobre todo por parte de los funcionarios del Ministerio Público. Por otro lado, la aplicación de la prisión preventiva como medida indiscriminada para anticipar la ejecución de la pena es útil a los operadores de justicia para asegurar con pocos trámites a alguien en la cárcel y para cubrir sus carencias en la investigación. Algunas mujeres internas han estado en prisión preventiva durante un tiempo excesivo por falta

de defensa adecuada. Por lo general, tienen acceso a abogados de oficio ineficientes que suelen extorsionarlas económicamente e incluso hay mujeres que refieren que nunca han tenido un abogado. En el caso de las mujeres indígenas, otro factor determinante en su derecho a la defensa adecuada es la falta de traductores calificados, como ya mencionamos anteriormente.

En Yucatán, las mujeres que son privadas de su libertad por algún delito también experimentan dosis de violencia institucional al tener que atravesar por procesos penales lentos sin asesoría jurídica. A pesar de que en 2007 el Estado construyó el Centro de Reinserción Social (CERESO) femenino, en julio de 2012 las internas aún no habían sido trasladadas al nuevo recinto y seguían cohabitando con los hombres en el penal de máxima seguridad, en condiciones que afectaban su integridad física y emocional. En cuanto a Chiapas, en las cárceles de Tapachula y El Amate se encuentran internadas veintiuna y dieciocho mujeres migrantes respectivamente, abandonadas por sus consulados, sin el apoyo de ninguna dependencia que se haga cargo de garantizar sus derechos humanos.

A manera de conclusión

La sistemática y generalizada falta de información en la zona de estudio, las pocas y limitadas investigaciones encontradas en el estado del arte sobre otros ámbitos de la violencia de género y la imposibilidad de acceder a datos oficiales confiables, son todas expresiones de una misma problemática no reconocida como tal: la violencia institucional. La falta de información sobre violencia de género aparece como un componente de la arquitectura del orden social de género, y no como una omisión involuntaria, puesto que tiene un carácter sistémico y cumple una función normativa. La inconsistencia en los datos de fuentes oficiales y la contradicción de la información disponible obstruye la construcción de conocimientos con robustez metodológica útiles para la negociación política. Como señalan Amaya y Palmieri:

[...] son indicadores de la debilidad institucional: la carencia de datos que permitan fijar prioridades de

acciones, distribuir de modo racional los recursos con que se cuenta, la falta de legitimidad de las instituciones, una reducida tasa de desarrollo de las acciones planificadas, la falta de canales fluidos de sensibilidad con el contexto que interactúa y la reducida sustentabilidad de las acciones desarrolladas (Amaya y Palmieri, 2000: 80).

No existen diagnósticos en ninguno de los seis estados relacionados con la situación de violencia contra las mujeres. Es decir, no existe un recuento sistemático de casos de los diferentes tipos de violencia, sino sólo subregistros de información y vacíos importantes que no permiten que las cifras sean contundentes. Asimismo, se identifican contradicciones al comparar los datos del INEGI con los de las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, no se cumple lo establecido en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia respecto a sistematizar y publicar las estadísticas sobre las violencias contra las mujeres, que constituiría la base necesaria para diseñar estrategias de acción. Contar con un sistema único de información de denuncias es igualmente necesario para agilizar las averiguaciones, intercambiar datos y, sobre todo, para coordinar acciones entre las distintas instancias de justicia locales y nacionales.

La política de desinformación resulta un elemento central de la violencia institucional perpetrada por el gobierno. Lang sostiene que:

[...] mientras los gobiernos capitalizaron los conocimientos de las feministas para modernizar sus discursos y adaptarlos a los requerimientos internacionales, para la gran mayoría de las mujeres mexicanas no aumentaron los márgenes de acción posibles en cuanto a la autodeterminación sobre su cuerpo y el derecho a una vida sin violencia. Las oportunidades de las mujeres de hacer valer sus derechos formales en el marco del sistema judicial vigente son ínfimas, ya que éste sigue funcionando conforme al sistema de lealtades que favorece a la parte que tiene más poder (Lang, 2003: 86).

La violencia vivida por las mujeres en diferentes ámbitos tiene como trasfondo estructural la exclusión, la discriminación y la falta de acceso a mejores condiciones de vida en general. Pero la violencia institucional, la cual no ha sido identificada en su exacta dimensión, se basa en un Estado miope sin contraparte ciudadana y se expresa en la imposibilidad de las mujeres de ejercer sus derechos.

Como se ha evidenciado, la ausencia de una base jurídica sólida, conceptual e instrumental para documentar y enfrentar el problema de todas las violencias contra las mujeres aparece como una dimensión central de la violencia institucional. En la región de estudio, ninguna de las leyes estatales garantiza el logro de sus fines, objetivos y metas. En este texto se documentó la falta de criterios y de compromisos obligatorios mínimos para alcanzar en el corto, mediano y largo plazos la disminución de la violencia, así como la omisión del reconocimiento explícito de la violencia en el ámbito del combate a la delincuencia organizada. Finalmente, es notoria la ausencia de criterios mínimos respecto al porcentaje del presupuesto que deberá ser asignado para el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

En relación con la impartición de justicia, prevalecen paradigmas culturales que desfavorecen a las mujeres víctimas de violencia, al tiempo que existe una limitada regulación de sus derechos. El sistema de justicia procesal carece de perspectiva de género y muestra la permanencia de operadores sin perfiles adecuados para atender los derechos de las mujeres. Los actores sociales e institucionales entrevistados no mencionaron la inseguridad de las mujeres en los contextos estatal y regional ni la dinámica de intervención de la delincuencia organizada en su análisis de la violencia institucional. Sin embargo, es importante considerar que:

[...] en la medida que los grupos internalizan patrones de comportamiento que no obedecen a las normas legales y sociales, la sociedad se expone cada vez más al uso de la violencia como una forma de resolver conflictos y obtener recursos. Las dificultades

para la aplicación de justicia que las instituciones experimentan para garantizar protección a sus ciudadanos, acentúa la percepción de inseguridad (Arriagada, 2001: 2).

Para estos actores, la mirada se fija una y otra vez en la violencia que ocurre en el ámbito “doméstico”; sin embargo, nuestra investigación devela otros espacios donde se viven formas de violencia que no están documentadas pero existen, como es el caso de la violencia institucional.

Notas

- ¹ Los informantes fueron veintisiete mujeres y diez hombres con los siguientes perfiles: participantes de observatorios, colectivos y organizaciones de la sociedad civil, funcionarias y funcionarios, personal de apoyo de dependencias estatales de atención a las mujeres y procuración de justicia, diputadas y académicas.
- ² Hubo una excepción en Chiapas, donde los actores vinculados con la Procuración de Justicia y Migración pidieron no ser grabados.
- ³ Un análisis de las debilidades conceptuales de las leyes estatales para una vida libre de violencia y los vacíos de procedimientos que dejan a los servidores públicos sin herramientas claras para el ejercicio de sus funciones puede consultarse en Tuñón, Tinoco y Evangelista (2012).

Referencias bibliográficas

“Abandono y despilfarro. Gastan en fiestas y cierran el refugio para las mujeres” (2012). En *Diario de Yucatán*, 27 de mayo. Disponible en: <http://yucatan.com.mx/merida/abandono-y-despilfarro/>.

Amaya, Edgardo y Gustavo Palmieri (2000). “Debilidad institucional, impunidad y violencia”. En *Violencia en una sociedad en transición*. El Salvador: PNUD, pp. 75-114.

Arriagada, Irma (2001), “Seguridad ciudadana y violencia en América Latina”. Ponencia presentada en el XXIII International Congress Session LAW12 Washington, Meeting of the Latin American Studies Association.

Disponible en: <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/ArriagadaIrmaSpanish.pdf>.

Bautista, Eduardo, Arturo Ruíz y Virginia Reyes (2012). *Diagnóstico sobre condiciones de inseguridad y violencia en escuelas de nivel básico de Oaxaca*. Oaxaca, México: IISUABJO- IEEPO.

Castro, Roberto y Florinda Riquer (2003). “La investigación sobre violencia contra las mujeres en América Latina: entre el empirismo ciego y la teoría sin datos”. En *Cadernos de Saúde Pública*, vol. 19, núm. 1, pp. 135-146.

Castro, Roberto y Florinda Riquer (2006). “Marco conceptual. En busca de nuevas direcciones hacia las cuales mirar”. En Roberto Castro, Florinda Riquer y María Eugenia Medina (coords.), *Violencia de género en las parejas mexicanas. Resultado de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2003*. México: Instituto Nacional de las Mujeres, INEGI, CRIM/UNAM.

CCIODH (Comisión Civil Internacional de Observación por los Derechos Humanos) (2007). *Informe sobre los hechos de Oaxaca. Quinta visita del 16 de diciembre al 20 de enero de 2007*. Barcelona: Agencia Catalana de Cooperación del Desenvolupament.

Creswell, John (1998). *Qualitative Inquiry y Research Design*, California. Estados Unidos: Sage.

Daich, Deborah (2005). “La violencia de los otros. Reflexiones en torno a la construcción de la violencia familiar en el marco de la justicia civil de familia en la ciudad de Buenos Aires”. En *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, marzo-abril, núm. 40, pp. 1-17.

Espinar, Eva (2007). “Las raíces socioculturales de la violencia de género”. En *Escuela Abierta*, núm. 10, pp. 23-48.

Espinosa, Gisela (2009). “Liderazgo y violencia de género en el Guerrero indígena”. En *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer*, vol. 14, núm. 32, pp. 211-224.

Frayba (Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas) (2010). *Balance anual 2009. Sobre la situación de los derechos humanos en Chiapas*. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México: Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, A.C. Disponible en: <http://www.frayba.org>.

- mx/archivo/informes/100609_balance_anual_2009_digital.pdf.
- INEGI (2006). *Encuesta Nacional sobre las Relaciones en los Hogares 2006*. México: INEGI.
- INEGI (2010). *Microdatos de la Muestra del Censo de Población y Vivienda 2010*. México: INEGI.
- INEGI (2013). *Panorama de la violencia contra las mujeres. ENDIREH 2011*. México: INEGI.
- INEGI (2015). *Estadísticas históricas de México, 2014-2105*. México: INEGI.
- Jimeno, Miryam (2004). “Unos cuantos piquetitos. Violencia, mente y cultura”. En *Cahiers des Amériques Latines*, núm. 45, pp. 143-161.
- Lang, Miriam (2003). “¿Todo el poder? Políticas públicas, violencia de género y feminismo en México”. En *Iberoamericana*, vol. III, núm. 12, pp. 69-90.
- Marinas, José Miguel (2007). *La escucha en la historia oral. Palabra dada*. Madrid: Síntesis.
- Marugán, Begoña y Cristina Vega (2002). “Gobernar la violencia: apuntes para un análisis de la rearticulación del patriarcado.” En *Política y Sociedad*, vol. 39, núm. 2, pp. 415-435.
- ONU (2006). “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General”. 6 de julio de 2006. A/61/122/Add.1.
- OPS, OMS y ONUSIDA (2000). “VIH y SIDA en las Américas: Una epidemia con muchas caras”. En *Revista Panamericana de Salud Pública/Pan American Journal of Public Health*, vol. 8, núm. 6, pp. 422-431.
- “Podemos comprobar que refugio para la mujer en desamparo sigue funcionando” (2012). En *Yucatán Ahora*, 30 de mayo. Disponible en <http://yucatanahora.com/noticias/podemos-comprobar-que-refugio-para-mujer-desamparo-sigue-funcionando-23066/>.
- PNUD (2006). *Informe sobre desarrollo humano México 2006-2007*. México: PNUD.
- PNUD-México (2014). *Indicadores de desarrollo humano y de género en México: nueva metodología*. México: PNUD.
- PNUD-México (2015). *Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas*. México: PNUD.
- Strauss, Anselmy Juliet Corbin (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada. Segunda parte: Procedimientos de codificación*. Colombia: Universidad de Antioquia.
- Taylor, S. J. y R. Bogdan (1996). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de los significados*. Barcelona: Paidós.
- Tuñón, Esperanza, Rolando Tinoco y Angélica Evangelista, (2012) “Región Sureste: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán”. En Roberto Castro (coord.), *Estudio nacional sobre las fuentes, orígenes y factores que producen y reproducen la violencia contra las mujeres. Estudios regionales t. II*, México: CONAVIM, pp. 411-698.
- UNIFEM (2006). *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer. Informe de la relatora especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias*. México: Comisión de Derechos Humanos, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. Disponible en: <http://www.unifem.org.mx/site/documentacion/informes/RELATORAvaw05.pdf>.



Tabla 1. Indicadores de inequidad genérica seleccionados

Estado	IDH ^(a)	IDG ^(b)	Tasa de analfabetismo en hogares indígenas ^(c)		Razón de muerte materna ^(d)	% Mujeres > 15 años víctimas de violencia en el ámbito comunitario*
	Posición		Hombres	Mujeres		
Campeche	15	19	15.9	25	42.8	25
Yucatán	18	13	15.1	22.7	50.1	29.1
Q. Roo	12	11	9.9	17.1	50.4	30.6
Chiapas	32	24	27.8	52.3	60.6	17.8
Oaxaca	30	23	39	22.3	65.3	24.3
Guerrero	31	31	38.3	55.9	75.9	21.7

^(a) Índice de Desarrollo Humano. Fuente: PNUD-México (2015). ^(b) Índice de Desigualdad de Género; permite conocer la pérdida en desarrollo humano debida a la desigualdad entre mujeres y hombres al medir la diferencia en el logro entre ambos sexos en tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral. Fuente: PNUD-México (2014). ^(c) Número de muertes por cada 100 000 nacidos vivos. Datos para el año 2012. Fuente: INEGI (2015). * Fuente: INEGI (2013).