



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO

TESINA:

**“REGLAMENTACIÓN MUNICIPAL EN LA ATENCIÓN A LA VIOLENCIA FAMILIAR
EN EL MUNICIPIO DE CHICOLOAPAN, ESTADO DE MÉXICO”.**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

P R E S E N T A

SANDRA GARCIA PACHECO

**DR. ALEJANDRO A.P. AGUILAR MIRANDA
DIRECTOR**

**REVISORAS
DRA. KARINA REBECA RAMÍREZ GONZÁLEZ
MTRA. EMILIA DURÁN RAMÍREZ**

Índice.

Presentación	6
Capítulo 1. La Potestad Reglamentaria del Municipio y el Ejercicio de la Administración Pública.	8
La Reglamentación Municipal	9
El Sistema Jurídico Escalonado	10
La Potestad Reglamentaria del Municipio	12
Teoría y Técnica de la Reglamentación Municipal	19
Los Principios Generales de la Reglamentación.	24
Principios Axiológicos	25
Principios Constitucionales	25
Principios Pragmáticos	27
La Necesidad de Crear o Adecuar la Reglamentación Municipal	27
Conclusiones Capitulares	28
Capítulo 2. La Violencia Familiar: Del Espacio Privado al Espacio Público.	30
El contexto normativo en materia de violencia en el ámbito familiar y las atribuciones del municipio	30
Conceptos Generales de la Violencia en el Ámbito Familiar.	32
Marco Jurídico Internacional.	36
Convención Americana Sobre Derechos Humanos.	36
Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)	36
Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer	38
Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Declaración y Plan de Acción	40
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer	41
Convención sobre los Derechos del Niño.	42
Marco Jurídico Nacional	42
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	43
Ley del Instituto Nacional de las Mujeres	43

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación -----	44
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres -----	44
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia -----	45
Ley General de Víctimas -----	46
Código Civil Federal -----	46
Código Penal Federal -----	47
Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia -----	48
Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres -----	48
Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024 -----	49
Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005. Violencia Familiar, Sexual y contra las Mujeres. Criterios para la Prevención y Atención -----	49
Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las mujeres. PROIGUALDAD. 2020-2024 -----	50
Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2021 – 2024 -----	50
Modelo Integral de Atención a Víctimas -----	51
Marco Jurídico en el Estado de México -----	51
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México -----	51
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México -----	52
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México -----	53
Ley de Planeación del Estado de México y Municipios -----	53
Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México ---	54
Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México -----	54
Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México -----	55
Ley del Adulto Mayor del Estado de México -----	55
Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México -----	55

Ley de Igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres del Estado de México -----	56
Ley de Víctimas del Estado de México -----	56
Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana del Estado de México -----	56
Ley que crea los Organismos Públicos Descentralizados de asistencia social, de carácter municipal, denominados "Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia". -----	57
Ley Orgánica Municipal del Estado de México -----	57
Código Penal del Estado de México -----	59
Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México -----	60
Reglamento de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México -----	61
Reglamento del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres -----	61
Reglamento del juzgado en línea especializado en violencia familiar del Estado de México -----	61
Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023 -----	62
Marco Jurídico en el Municipio de Chicoloapan. -----	62
Bando Municipal de Chicoloapan -----	62
Plan de Desarrollo Municipal -----	67
Conclusiones Capitulares -----	68
<i>Capítulo 3. La Violencia en el Ámbito Familiar en Chicoloapan, Estado de México.</i>	70
<hr/>	
La atención a personas receptoras de violencia en el ámbito familiar en el municipio de Chicoloapan, Estado de México. -----	71
Estructura orgánica de la administración pública municipal -----	83
Funciones de la Dirección de Atención a la Mujer -----	89

Funciones de la Coordinación de Casa Amiga -----	93
Funciones de la Dirección de Seguridad Pública y Movilidad -----	94
Funciones del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia, Chicoloapan -----	97
Conclusiones capitulares -----	100
Capítulo 4. El Ejercicio de la Potestad Reglamentaria del Municipio para Atender la Violencia Contra las Mujeres. -----	102
La transversalidad y la perspectiva de género en el ejercicio público municipal. -----	103
Propuesta de Estructura de Reglamentación Municipal para la atención a la violencia familiar en el municipio de Chicoloapan, Estado de México. -----	105
Exposición de motivos -----	105
Reglamento para la atención de víctimas de violencia en el ámbito familiar del municipio de Chicoloapan, Estado de México -----	107
Conclusiones capitulares -----	133
ANEXOS -----	135
Referencias -----	138
Lista de referencias no citadas en el texto -----	145

Índice de ilustraciones.

Ilustración 1. Organigrama de la administración pública municipal.	64
Ilustración 2. Organigrama General de la Administración Pública del Municipio de Chicoloapan.	86
Ilustración 3. Organigrama de la Administración Pública Central del Municipio de Chicoloapan. Parte 1	¡Error! Marcador no definido.

Ilustración 4. Organigrama de la Administración Pública Central del Municipio de Chicoloapan.

Parte 2	88
Ilustración 5. Estructura orgánica de la Dirección de Atención a la Mujer.	92
Ilustración 6. Estructura orgánica de la Coordinación de Casa Amiga.	94
Ilustración 7. Estructura orgánica de la Dirección de Seguridad Pública y Movilidad.	97

Presentación

El presente trabajo analiza las actuaciones administrativas en el espacio municipal sobre un tema que, con el despunte acelerado de hechos que anteceden a conductas delictivas que atentan contra la vida y la integridad corporal de las mujeres, ha tomado gran relevancia en cuanto a su atención por parte del ejercicio público: la violencia en el ámbito familiar.

El problema planteado se refiere a que la potestad reglamentaria de la que goza el municipio, es escasamente ejercida por quienes representan la autoridad legislativa dentro de la administración pública, lo que deriva en el ejercicio de la discrecionalidad que, a su vez, genera arbitrariedad en el actuar y la inexistencia del sometimiento al principio de la supremacía constitucional que prevalece en el sistema jurídico escalonado de nuestro país.

Para el caso concreto del municipio mexiquense, Chicoloapan, se observa la implementación de acciones afirmativas en atención directa a mujeres víctimas de violencia en el ámbito familiar, a través de un área administrativa que, dentro de su estructura orgánica, ha denominado “Coordinación de Casa Amiga”, así como la célula denominada “Policía de Género”, ambas dependientes de dos Direcciones administrativas diferentes: Dirección de Atención a la Mujer y Dirección de Seguridad Pública y Movilidad.

De esta manera y de forma intuitiva, enlazan acciones de atención ya sea con la Dirección de Protección Civil y Bomberos, por lo que hace a la revisión de signos vitales; o con el Organismo Descentralizado Sistema Municipal DIF, quién en su umbral de acción se encuentra la atención a niñas, niños y adolescentes, así como adultos mayores y personas con discapacidad.

Con esta información como antecedente, el objetivo de esta investigación consiste en analizar las estructuras, funciones, objetivo y actores de quienes intervienen en la atención a personas receptoras de violencia en el ámbito familiar en el municipio de Chicoloapan, Estado de México, con el propósito de obtener información diagnóstica que permita la formulación de una propuesta reglamentaria en la materia.

En cuanto al aspecto metodológico, se aborda el tema de la violencia desde un análisis teórico con técnicas de investigación documental y estadística, que dan pauta a la síntesis de la

información. Se aplica también, la técnica jurídica reglamentaria que Rendón (2014) propone y que hace referencia a cuatro etapas: planeación, construcción, sistematización y formalización.

Por lo anterior, el presente documento consta de cuatro capítulos.

En el capítulo 1, se aborda el origen de la potestad reglamentaria del municipio a raíz de la descentralización administrativa de 1993, la clasificación de los reglamentos municipales como normas generales, su posición dentro del sistema jurídico escalonado, así como de la teoría y técnica que debe considerarse para la elaboración de la norma municipal. Finalmente, se analiza la necesidad del ejercicio público administrativo municipal de reglamentarse y adecuar la norma jurídica municipal a la realidad social propia de la comunidad que se gobierna.

Por lo que hace al capítulo 2, describe los instrumentos legales específicos sobre violencia contra las mujeres, se sintetizan y analizan las principales herramientas legales que existen tanto a nivel internacional, nacional y local, distinguiendo las jerarquías con las que se insertan en el sistema constitucional-legal vigente en nuestro país, con el fin de aportar una noción del contexto legal e institucional con el que se abordan los casos de violencia en ámbito familiar.

En cuanto al capítulo 3, se contextualiza el tema de atención a personas receptoras de violencia en el ámbito familiar al municipio de Chicoloapan, por lo que se define la estructura orgánica de su Administración Pública y las funciones de cada área administrativa en cuanto a la atención que brindan a las personas receptoras de esas conductas.

Finalmente, en el capítulo 4 y bajo el precepto de transversalidad y perspectiva de género, se propone una estructura del Reglamentación Municipal para la atención a la violencia familiar en el municipio de Chicoloapan, Estado de México, con la pretensión de ser un documento de referencia para organizar y guiar el actuar de los servidores públicos municipales responsables de la atención a personas receptoras de violencia en el ámbito familiar.

Capítulo 1. La Potestad Reglamentaria del Municipio y el Ejercicio de la Administración Pública.

El constante e imparable desarrollo de la sociedad, exige de los gobiernos locales mayor eficacia y eficiencia en el aporte de resultados positivos y el cumplimiento de sus responsabilidades para con la ciudadanía que representan. Si bien, existen avances estructurales que han permitido la incursión de los municipios en la administración de sus recursos y la prestación de servicios públicos, con miras a potencializar el desarrollo regional del País, también es cierto el ejercicio de dichas facultades, otorgado por las Leyes, permanece estáticos e incluso desconocidos para quienes por representación popular ostentan el poder político y administrativo municipal.

La propia naturaleza de las tareas encomendadas al ejercicio de la administración pública municipal requiere que los servidores públicos cuenten con cierta preparación, conocimientos, habilidades y aptitudes específicas que les permitan desempeñar sus funciones satisfactoriamente. En el caso del Estado de México, este aspecto está siendo subsanado a paso lento con las normas institucionales de competencia laboral, que a la fecha solo es exigible para los cargos de titulares de la Secretaría del Ayuntamiento, la Tesorería, la Dirección de Obras Públicas, de Desarrollo Económico, de Turismo, de Ecología, de Desarrollo Urbano, de Desarrollo Social, de la Coordinación General Municipal de Mejora Regulatoria, de la Coordinación Municipal de Protección Civil, y en últimas fechas, para dirigir la Instancia municipal de las mujeres.

Mientras la transición a la profesionalización de los servidores públicos municipales avanza, es de especial interés para la autora, conocer los alcances de la facultad reglamentaria del municipio para normar la prestación de servicios públicos, tanto para los que la Constitución General le ha asignado, como de aquellos que las legislaciones locales le delegan.

Lo anterior, con el objetivo de resaltar la importancia de la norma municipal en el ejercicio público administrativo en relación con la prestación de servicios públicos asistenciales, específicamente en la atención a mujeres víctimas de violencia familiar.

Por tanto, en el desarrollo del primer capítulo se abordará el origen de la potestad reglamentaria del municipio a raíz de la descentralización administrativa de 1993, la

clasificación de los reglamentos municipales como normas generales, su posición dentro del sistema jurídico escalonado, así como de la teoría y técnica que debe considerarse para la elaboración de la norma municipal. Finalmente, se analizará la necesidad del ejercicio público administrativo municipal de reglamentarse y adecuar la norma a la realidad social propia de la comunidad que gobierna.

La Reglamentación Municipal

El municipio al ser producto de la descentralización política y administrativa representa una forma organizacional conforme a la cual se confiere personalidad jurídica propia con un ámbito territorial específico, encargado de actividades administrativas, con relativa autonomía orgánica en relación a la administración pública estatal, gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, está sujeto a las reformas del diseño constitucional, las que le han otorgado nuevas facultades de orden administrativo con miras a convertirlo en el principal agente de desarrollo del país.

Durante las últimas décadas, el gobierno municipal mexicano ha adquirido mayor autonomía y mayores facultades para el manejo y acceso a los recursos públicos, lo que parcialmente satisface las demandas de su población.

Puede afirmarse que desde 1983 con la descentralización administrativa, en cuanto a la transferencia de responsabilidades en la planificación, recursos y la gestión de funciones públicas, los gobiernos municipales obtuvieron atribuciones definidas como la prioridad de proporcionar servicios públicos a su población, consolidando esta atribución en la promulgación de 1999, en donde se le otorgo al municipio, la calidad de gobierno de pleno derecho, cuya labor principal es construir, acrecentar y garantizar el mantenimiento y la calidad de servicios públicos, con ello, adquirieron también la responsabilidad de reglamentar la organización de su gobierno local para dar cumplimiento a sus funciones.

Como parte del quehacer edilicio de los Ayuntamientos, la elaboración e implementación de los reglamentos como figura jurídica es la que debiera tener mayor relevancia pues es este el marco en el que la sociedad debe actuar y regirse para su convivencia armónica y civilizada; en sentido material, deber caracterizarse por ser de carácter general, abstractos, impersonales y vinculantes, así como axiológicos para poseer validez y eficacia.

En este sentido, Rendón (2014) señala que los reglamentos se clasifican por su ámbito de aplicación en reglamentos internos y externos. Los reglamentos internos, como el reglamento de cabildo y el reglamento de la administración municipal, que atañen a la función, integración, funciones y competencia, tanto del Ayuntamiento como de la administración pública municipal. En este último caso, y objeto del presente trabajo, su contenido debe integrar la estructura administrativa, la integración jerárquica de cada área o de sus órganos, atribuciones y competencias.

Por otro lado, los reglamentos externos, se refieren a los valores cívicos y convivencia en el espacio municipal, los servicios de infraestructura urbana, equipamiento urbano, patrimonio municipal en cuanto al dominio público y privado, la regulación y ordenamiento del crecimiento urbano en el territorio municipal, así como la participación ciudadana, funcionamiento de las unidades económicas y las relativas a actividades culturales, cívicas y recreativas, por ejemplo.

En este restringido sentido, la reglamentación municipal es el conjunto de normas generales, de carácter administrativo obligatorio para toda la población, expedidas por el Ayuntamiento para garantizar el cumplimiento de la ley, por tanto, los reglamentos municipales norman determinadas relaciones o actividades del ámbito municipal de acuerdo a las características socio económicas, culturales e históricas de cada municipio, siempre con la salvaguarda y garantía de que los reglamentos municipales no violenten o contradigan los ordenamientos jurídicos superiores.

Más adelante se ahondará sobre la potestad reglamentaria de los municipios, sin embargo, es necesario precisar que una de las manifestaciones más conocidas de ésta, es la publicación del Bando Municipal, como ordenamiento ordinario que contiene disposiciones oficiales cuya finalidad es hacer que prevalezca entre la población, la convivencia armónica y civilizada en el espacio público, para lo que establece también en caso de incumplimiento a la norma, determinadas infracciones y por consecuencia, sanciones.

El Sistema Jurídico Escalonado

Hans Kelsen (2000), jurista, político y profesor de filosofía en la Universidad de Viena, perteneciente a la corriente del formalismo jurídico, sostuvo la teoría del normativismo, según la cual, se acota la misión de la ciencia del derecho al estudio exclusivo de las formas normativas

posibles y sus interconexiones; es decir, el sistema no es otra cosa que la forma en que relacionan un conjunto de normas jurídicas y la principal forma de relacionarse de éstas dentro de ese sistema, es sobre la base del principio de supremacía constitucional que establece que toda norma perteneciente a un orden jurídico, debe sujetarse a los ámbitos de validez establecidos por la Constitución.

Para Kelsen (2000), el sistema jurídico se basa en cadenas de validez que se determinan a partir de la Constitución y conforme al criterio de jerarquía que se asigna de acuerdo a rangos distintos de las normas conforme a sus procesos de creación.

Para este autor, la estructura jerárquica del sistema jurídico establece relaciones de supra subordinación entre sus normas, lo que da lugar a la posibilidad de concebir el sistema jurídico como cadenas de validez. La teoría del sistema escalonado de Kelsen permite esquematizar el sistema jurídico como una construcción en niveles y organizar el derecho a partir de las relaciones de validez determinadas por la norma superior que regula su procedimiento de creación

En este orden de ideas, el sistema jurídico mexicano integra el orden kelseniano en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas”.

En este artículo constitucional, se observan dos niveles jerárquicos de las normas en México, el nivel fundamental, al que pertenece la Constitución; y el orden jurídico formal al que conocemos como Federal, en el que se encuentran las Constituciones Estatales, Códigos Federales, Leyes Estatales, Leyes Orgánicas y Normas Oficiales Mexicanas, los Tratados Internacionales.

Por lo que hace al orden jurídico local y en relación con el sistema jurídico escalonado al que refiere este apartado, se observa en el artículo 115, fracción II, párrafo segundo del

mismo ordenamiento que dice: “Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal”.

En este escaño de lo local, se ubican todas aquellas normas que se habilitan a los municipios a partir de las facultades conferidas por los dos órdenes que le anteceden en cuanto a la ejecución de sus funciones en el ejercicio de su competencia.

Es así que la importancia y la obligatoriedad de la reglamentación municipal, radica en el ámbito territorial de validez para la que es establecida y a la que tiene que regular, atendiendo siempre a que éstos derivan de una ley en un rango superior y actúa como consecuencia de esa misma ley.

El reglamento entonces, al ser un acto de legislación administrativa, crea normas generales, objetivas, permanentes en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos generales, sin que esto se confunda con acto administrativo, pues no es una expresión de una función ejecutiva de la administración, sino una función normativa de la administración es una norma escrita dictada por la administración.

La Potestad Reglamentaria del Municipio

La potestad administrativa de los entes públicos presupone vínculos jurídicos y características específicas, como ser inalienables e intransferibles, irrenunciables, inmodificables con relación a la norma que la originó, son expresas y también específicas. Esta herencia doctrinal del Derecho de fines del siglo XIX y principios del XX también distingue en la potestad administrativa cuatro rubros: la de mando, la reglamentaria, la sancionadora, la jurisdiccional y para algunos autores también existe la potestad de ejecución o de gestión.

Para fines del presente trabajo, se dará especial atención a la potestad reglamentaria que consiste en el derecho que tiene el municipio para contar con sus propias reglas de convivencia, aprobadas por su órgano de gobierno que es el Ayuntamiento, pues es el Municipio el ámbito de gobierno que tiene mayor contacto con las demandas de los ciudadanos

en cuanto a la prestación de servicios y realización de obras de utilidad pública, es decir, la potestad reglamentaria de la que hablaremos, tiene una función materialmente legislativa pero formalmente administrativa.

Desde 1999 el alcance de las leyes estatales en materia municipal (como las Leyes Orgánicas Municipales) está limitado a lo que establece el tercer párrafo de la fracción II del artículo 115 Constitucional (1917) que por su relevancia a su letra dice:

“II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, artículo 115)

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

Se observa en este extracto jurídico: 1. La unilateralidad del órgano que la detenta (El Estado); 2. La atribución que le otorga al órgano constituido (Municipio); 3. Entraña la emisión de órdenes normativas (El Gobierno Estatal) y; 4. El contenido material de este poder es ilimitado pero circunscrito a las normas fundamentales.

De esta manera, la potestad reglamentaria de los Municipios está prevista directamente en la Constitución, aunque, si bien es cierto que la propia Constitución establece que los Municipios aprobarán sus reglamentos *“de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados”* (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, artículo 115), y dichas leyes están subordinadas a lo que establece el artículo 115 Constitucional, la legislación estatal sólo puede imponer modalidades de forma o de procedimiento, pero no sobre las competencias de los Municipios, por tanto, queda para el ámbito reglamentario como facultad de los ayuntamientos, todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno de la administración pública municipal de acuerdo con sus particulares condiciones.

Por otro lado, se ubica a la participación ciudadana y vecinal en un rango constitucional, ya que, de acuerdo con el último reglón de ese primer párrafo de la fracción II, se plantea la

opción de recibir propuestas sobre la prestación de los servicios públicos y consultar a la ciudadanía respecto de los asuntos de la vida pública municipal.

Sobre los servicios municipales que pueden ser reglamentados observamos la fracción III del artículo 115 Constitucional para identificar las áreas sobre las que pueden aprobarse normas municipales, cito textualmente:

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones
- f) Rastro.
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, artículo 115, fracción III)

Es imprescindible considerar que en este último párrafo de la fracción III, los municipios no solo pueden prestar el servicio, sino además debe ejercer su función de autoridad reglamentaria de promoción de desarrollo y participación social. A este respecto debemos destacar también, que esa relación de servicios públicos que establece la Constitución es un universo mínimo para los municipios como gobiernos locales, pero, en virtud del inciso i) las legislaturas locales pueden, en la Constitución propia de la entidad federativa, ampliar el catálogo de servicios (o funciones) municipales que al incorporarse a la esfera de competencia de los gobiernos locales son susceptibles de ser reglamentadas por sus Ayuntamientos.

En materia de servicios públicos, éstos tienen una relación directa con la percepción ciudadana sobre la eficiencia de gobernar por parte de la autoridad municipal, pues si bien el ciudadano común puede o no desconocer sobre política nacional, si se encuentra materialmente identificado con los aciertos o desaciertos de lo que él conoce como responsabilidades de su gobierno local, es decir, evalúa a su leal saber, las políticas públicas que le proporcionan mejores satisfactores a las necesidades de su entorno.

Los Ayuntamientos como máximo órgano del gobierno municipal y titular de la potestad reglamentaria, es un cuerpo colegiado y deliberante, integrado por un presidente municipal, uno o más síndicos y el número de regidores que indique la Ley Orgánica Municipal. El Ayuntamiento, tiene bajo su responsabilidad la salvaguarda de la población y del territorio municipal, así como el buen desempeño del ejercicio administrativo, por lo que es imprescindible que cuente con un cuerpo de apoyo para el buen despacho de la administración municipal.

En este orden de ideas y para el caso específico del Estado de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece en su artículo 3 que “los Municipios del Estado regularán su funcionamiento de conformidad con lo que establece esa Ley, los Bandos municipales, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables” y en su artículo 5 dice que: “para el eficaz cumplimiento de sus funciones, los ayuntamientos podrán coordinarse entre sí y con las autoridades estatales; y en su caso, con las autoridades federales, en los términos que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”(Ley Orgánica municipal del Estado de México, Edomex, 1993, artículo 5)

Esta potestad reglamentaria en su capítulo segundo se desglosa entre las atribuciones para el funcionamiento del Ayuntamiento a nivel institución como los cargos que llevan la dirección del mismo, las cuales señalan lo siguiente:

Artículo 27.- Los ayuntamientos como órganos deliberantes, deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia.

Para lo cual los Ayuntamientos deberán expedir o reformar, en su caso, en la tercera sesión que celebren, el Reglamento de Cabildo, debiendo publicarse en la Gaceta Municipal.[...]

Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

I. Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones; [...]

Artículo 164.- Los ayuntamientos podrán expedir los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que regulen el régimen de las diversas esferas de competencia municipal.

Artículo 48.- El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:

III. Promulgar y publicar el Bando Municipal en la Gaceta Municipal y en los estrados de la Secretaría del Ayuntamiento, así como ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el Ayuntamiento; (LOMEM, 1993)

A este respecto y sobre el Bando Municipal al que aluden los artículos anteriores, son el conjunto de disposiciones publicadas oficialmente, cuya finalidad es dar a conocer a la población, las normas para una convivencia armónica y civilizada en el espacio público, determinando los supuestos de infracción y su respectiva sanción.

Es así como el Ayuntamiento puede emitir reglamentos ya sea internos o externos, sobre sus funciones y procesos administrativos que sirven para ejecutar las tareas municipales.

Entre los reglamentos internos, encontramos en primer lugar, el del funcionamiento del mismo cuerpo edilicio y sus comisiones; los reglamentos de la administración municipal como la contratación del personal, los trámites para la obtención de permisos o licencias y la prestación de servicios públicos, entre otros.

Esto, con el objeto de dar cumplimiento a sus fines, incluso aquellos que no están expresamente previstas en la Constitución, pero que, sin embargo, le son encausados por las normas locales y requieren ser reguladas para alcanzar sus fines administrativos y sociales.

En el artículo 125 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México (1993) de forma enunciativa y no limitativa considera que la prestación de los servicios públicos municipales que este orden de gobierno tiene a su cargo son:

- I. Agua potable, alcantarillado, saneamiento y aguas residuales;
- II. Alumbrado público;
- III. Limpia, recolección, segregada, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos;
- IV. Mercados y centrales de abasto;
- V. Panteones;
- VI. Rastro;
- VII. Calles, parques, jardines, áreas verdes y recreativas;
- VIII. Seguridad pública y tránsito;
- IX. Embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social;
- X. Asistencia social en el ámbito de su competencia, atención para el desarrollo integral de la mujer y grupos vulnerables, para lograr su incorporación plena y activa en todos los ámbitos;

XI. De empleo. (LOMEM, 1993)

La misma Ley Orgánica, establece que para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades ejecutivas, el ayuntamiento se auxiliará con las dependencias y entidades de la administración pública municipal cuyo servidor público titular ejercerá las funciones propias de su competencia y será responsable por el ejercicio de dichas funciones y atribuciones contenidas en la Ley, sus reglamentos interiores, manuales, acuerdos, circulares y otras disposiciones legales que tiendan a regular el funcionamiento del Municipio.

Teoría y Técnica de la Reglamentación Municipal

En la Teoría del Estado de Derecho o *Rule of Law* refiere, al principio de la supremacía de la ley y supone al menos la capacidad para hacer que las autoridades respeten las leyes, que éstas sean de dominio público, universales, estables y precisas no retroactivas, las cuales son características fundamentales para cualquier orden civil y un requerimiento básico para la consolidación democrática. El *Rule of Law* se enlaza con la libertad y la igualdad porque se refiere al respeto de todas aquellas leyes que directa o indirectamente sancionan los derechos y su concreta realización, empezando por la norma suprema, es decir, la Constitución. Ninguna libertad, ni igualdad o responsabilidad son posibles en la práctica si el respeto a la ley (nadie debe estar por encima o más allá) no se traduce en eficiencia y eficacia de las decisiones de las instituciones de gobierno y de la administración.

Por otro lado, el Derecho Constitucional es el conjunto de normas jurídicas que organizan y dan forma al Estado, determinan los principios a los que debe ajustarse su funcionamiento y señala los derechos humanos y garantías que les asisten a todos los miembros de la sociedad a la que pertenecen, le da forma y cauce a todo el contenido de la Constitución, estableciendo su jerarquía e interpretación respecto de las demás leyes

En México, la Ley suprema establece textualmente:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en

contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.(Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, art. 133)

De este precepto, se desprende que la Constitución es la fuente formal del Derecho Constitucional, y es la única que posee el carácter de fuente primaria colocada por encima del Estado porque contiene la esencia del orden político y jurídico; por tanto, la fuente de la cual se van a generar todas las normas de la estructura, la organización y la actividad del Estado, así como las de la conducta de los individuos.

En la evolución al Estado constitucional de derecho se incorpora la idea de lo social “*Welfare state*” o “Estado social de derecho” que reúne los elementos de juridicidad, añadiendo como características la tutela de los derechos sociales, la intervención en materia económica, política, cultural y la justicia social. De esta manera, el Estado constitucional de derecho conjuga las leyes que emanan de un órgano popular representativo bajo procedimientos jurídicos específicos; la distribución y control del poder político; la legalidad de la administración y el control judicial; la garantía de los derechos y libertades fundamentales, entre otros elementos.

La técnica no es más que la forma en que el contenido y propósito del derecho, adapta, modela y transforma la norma jurídica para lograr sus fines y propósitos prácticos.

De acuerdo con Rendón (2014) para que una norma jurídica sea reconocida como válida y satisfaga las condiciones de eficacia y legalidad, se requiere de tres condiciones:

1. Que posea conformidad material con la Constitución.
2. Que sea creada por los procedimientos previstos en el orden jurídico y;
3. Que el órgano que la formule y la apruebe, tenga competencia.

La teoría general de la legislación sigue siendo un campo de estudio amplio y poco profundizado, sin embargo, se distinguen algunas ramas:

1. Teoría de la legislación, que refiere al concepto, evolución y análisis comparado de las leyes;

2. Analítica de la legislación, considera la ley como fuente del derecho;
3. Táctica de la legislación, se refiere al trabajo con los órganos que participan en el proceso legislativo y el procedimiento de elaboración de las leyes;
4. Metódica de la legislación, se refiere a las cuestiones político-jurídicas y su relación con los fines y medios de las leyes; y
5. Técnica de la legislación, versa sobre la articulación, configuración, redacción, etcétera.

Es aquí en dónde los principios generales y las fuentes del derecho deben converger para que las disposiciones destinadas a regular los aspectos de la convivencia en comunidad se encuentren acordes con la evolución constante de la realidad social, pero además que la comprensión de aquellos a quienes está dirigida se apoye en el manejo adecuado del vocabulario, su precisión, sencillez y simplicidad.

De esta manera, la elaboración de la norma jurídica implica un proceso en el que se debe considerar el estudio científico sobre el que se diseñará la norma, teniendo en cuenta en primer lugar los elementos morales, sociológicos y físicos que son los elementos pilares para el análisis reflexivo y racional que permitan apreciar su adecuación social y la aplicación de la justicia en las soluciones; en segundo lugar, el análisis de la conveniencia y oportunidad de los cambios en el ordenamiento jurídico, tomando en cuenta las circunstancias sociales que derivan de la política jurídica; y en tercer lugar, una actividad que de forma precisa a los objetivos de la ciencia y la política pública, a través de un conjunto de medios y procedimientos que permitan la práctica y eficacia de la norma dentro y para el medio social a la que está destinada.

Hasta este punto, como se observa, la potestad reglamentaria municipal es un instrumento para producir y delimitar reglas en el ámbito de la convivencia ciudadana en donde debe estar presente la seguridad de los individuos y el civismo entre la comunidad tanto en la prestación de los servicios públicos como en la utilidad pública, por ello es imprescindible equilibrar el valor superior de la comunidad y la libertad como principio de convivencia entre ciudadanos. En esta parte es donde el trialismo jurídico hace una aportación sustantiva al identificar tres elementos claves que debe considerar la norma:

1. Conductas, como comportamientos humanos;
2. Normas, como descripción y captaciones lógicas de la conducta; y
3. Valor, como el valor de la justicia, de las conductas y las normas.

En la integración de estos elementos, se considera el reparto de potencia e impotencia provenientes de la conducta de los seres humanos (dimensión sociológica) dentro de las normatividades (dimensión nomológica) y la valoración de los valores en la justicia (dimensión dikelógica).

Según el fundador del trialismo Werner Goldschmit (1987), todo reparto es originado por individuos y radica en otorgar potencia e impotencia. La potencia implica un beneficio para quien recibe y la impotencia representa un menoscabo. Existen dos tipos de reparto: a) el autoritario, en donde el autor de la norma o repartidor, la establece sin el consentimiento de los beneficiarios, a quienes está dirigida la norma; y b) la autónoma, cuando se realiza con el consentimiento de éstos.

Goldschmit sostiene que la normatividad como captaciones lógicas de la conducta son repartos proyectados y pueden ser promisorias o “prescriptivas” cuando aseguran que éstos funcionen y por tanto, los repartos se realizarán.

En este sentido, al municipio que le compete la emisión de las normas básicas de conducta (denuncias ciudadanas, protección de grupos vulnerables, prestación de servicios públicos) y cuidado de la vía pública, por ejemplo, la normatividad municipal debe contener disposiciones relativas al régimen sancionador y a la responsabilidad dentro de la actividad municipal de control y disciplina que mitigue no solo el costo económico de los daños, sino la educación y sensibilización de los beneficiarios en aras del fomento de la convivencia y el civismo.

La técnica legislativa integra un conjunto de reglas que deben observarse para la creación de las leyes, se divide en externa e interna, la primera refiere a la preparación, emisión y publicación de los actos legislativos; y la segunda al contenido y la forma de éstos.

Dentro de la técnica legislativa interna, se distingue la técnica legislativa material que relaciona con las normas jurídicas generales en la medida en que requieren cumplimiento y la obtención de determinados resultados, es decir, deben contener normas eficaces y convenientes; la técnica legislativa formal, refiere a los requisitos que deben tener los actos legislativos formales y es ejercida por los órganos específicamente previstos en la Constitución.

La teoría de la Función Jurisdiccional nos habla de que el municipio está dotado de la función materialmente jurisdiccional, es decir, el espacio y la competencia administrativa que le corresponde al municipio.

La teoría de la Función Administrativa, tiene por objeto la satisfacción de las necesidades públicas, el bien público y el mantenimiento de la paz y orden público.

La potestad reglamentaria del municipio ha sido vinculada exclusivamente a los servicios y funciones previstos en la fracción III del artículo 115 Constitucional, dejando de lado enfoques importantes como los derechos fundamentales, el beneficio colectivo e incluso la posibilidad de juridificar contenidos actuales de la vida comunitaria, en consecuencia, la responsabilidades tanto de la autoridad como de la ciudadanía quedan indefinidas, lo que propicia la idea de que dichas normas carecen de exigibilidad.

Por lo anterior, Rendón (2014) señala que la técnica reglamentaria municipal, propone cuatro etapas: planeación, construcción, sistematización y formalización.

a. Etapa de planeación. Se determinan los objetivos, tanto generales como particulares y los plazos perentorios. Supone un análisis de la Constitución, la delimitación espacial material y temporal de la norma. Una vez realizado el análisis y selección del material, se realizará la clasificación de la disposición de acuerdo a la materia o finalidad en orgánicas, las que se refieren a la estructura administrativa interna del órgano, competencia, jerarquía y funciones; sustantivas, sobre el objeto de la norma; procedimentales, las que rigen los procedimientos en sede administrativa; y sancionatorias.

b. Etapa de construcción. Es la producción de la norma jurídica, implica plantearse un esquema de trabajo cuyo lenguaje sea claro y exista una buena expresión de las ideas.

c. Etapa de sistematización. En esta fase se estructura todo el reglamento, se le da correlación, cohesión, articulación, armonía y solidez.

d. Etapa de formalización. Se conoce como proceso reglamentario municipal en su etapa inicial, pues se aplica antes de que sea derecho positivo.

De esta manera, se observa que en el ámbito municipal existe una relación directa con la problemática social que representa de una manera más compleja y los conflictos que la autoridad debe normar, pues si bien la técnica legislativa debe construir leyes bien estructuradas, la técnica normativa debe construir reglamentos bien estructurados que atiendan y satisfagan las necesidades específicas de la población a quien está dirigida.

Los Principios Generales de la Reglamentación.

La autoridad municipal en el ejercicio de su potestad reglamentaria debe observar una serie de principios que permitirán perfeccionar sus actividades no solamente en lo que respecta a lo que trasciende al ámbito de los gobernados, sino también, al propio ejercicio del gobierno.

Principios Conceptuales

1. Esencialidad. El contenido de la norma debe estar apegada a la realidad social, su contenido debe ser valioso y primordial

2. Totalidad. En mayor medida, la disposición debe abarcar el mayor número de supuestos.

3. Razonabilidad. Los reglamentos deben contener contenido lógico que justifique su expedición.

4. Especialidad. Para su elaboración, se debe contar con especialistas en derecho y también con especialistas en la rama que se va a reglamentar.

5. Inteligibilidad. Para que la norma sea comprendida debe de cuidarse la construcción gramatical y la estructura lógica.

Principios Axiológicos

La autoridad municipal en la elaboración de reglamentos debe considerar los principios que a continuación se enlistan para darle a la norma: utilidad y legitimidad.

1. Justicia. Es el valor que debe inspirar la creación de toda norma jurídica.
2. Bien común. Surge de las necesidades de la población que debe garantizar el orden proporcional y equitativo a través de normas que propicien la percepción de seguridad y paz social.
3. Tolerancia. Refiere a la aceptación y el respeto a la pluralidad de opinión y participación de la población en la convivencia pacífica entre autoridades y particulares.
4. Favorabilidad. Las normas municipales deberán favorecer la conservación de la paz social y el beneficio colectivo.
5. Buena fe. Los postulados de buena fe partirán de las actuaciones de la autoridad y en las gestiones que los gobernados formulen.
6. Solución de conflictos. Se procurará la solución de conflictos, mediante los mecanismos alternativos previstos legalmente.
7. Seguridad Ciudadana. Corresponde a la autoridad municipal prevenir y atender los hechos que afecten la seguridad de su población.

Principios Constitucionales

Es fundamental para la reglamentación municipal observar los siguientes principios constitucionales, pues son éstos los que fundamentan la legalidad de las normas que emitan.

1. Supremacía constitucional. Toda norma emana de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y no puede transgredir sus disposiciones.
2. Legalidad. El reglamento debe estar apegado al debido proceso, por lo que el servidor público solo puede hacer lo que la ley le permite y el gobernado todo lo que la ley no le

prohíbe. Estos preceptos se encuentran establecidos en los Artículos 14 y 16 de la Constitución General.

3. Respeto a los derechos fundamentales. De acuerdo con el artículo 1 de la Constitución General, toda autoridad en el ámbito de su competencia tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y cada uno de sus principios.

4. Igualdad y Libertad. Ambos principios se encuentran preceptuados también en el artículo 1 y 4 de la Constitución General, al establecer la prohibición de la esclavitud y de la discriminación por cualquier tipo y forma.

5. Composición pluricultural. El artículo 2 Constitucional establece que la Nación Mexicana es única e indivisible y también reconoce las formas de organización de los pueblos indígenas, mandatando la promoción de igualdad y oportunidades.

6. Debido proceso. Los reglamentos observarán y se apejarán estrictamente a las normas constitucionales para evitar vulnerar el derecho de los ciudadanos y caer en ilegalidad.

7. Seguridad jurídica. Los reglamentos deberán atender la expedita y honesta impartición de justicia.

8. Gradualidad e individualización de la sanción. Se apejará el reglamento al artículo 21 Constitucional, que indica la competencia de la autoridad administrativa en la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía.

9. Responsabilidad. De acuerdo a los artículos 108 y 113 de la Constitución General, los servidores públicos a quienes se les otorgue autonomía serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones y estarán sujetos al Sistema Nacional Anti corrupción, que es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

Principios Pragmáticos

La interpretación de un texto exige que el destinatario identifique el sentido del enunciado concreto, por lo que la reglamentación municipal debe considerar los siguientes principios para asegurar su comprensión y acatamiento.

1. Claridad. Las disposiciones que emita la autoridad municipal deberán ser precisas y definidas, de tal forma que el gobernado comprenda cada norma para su debido cumplimiento. Es necesario transmitir a la primera la idea del precepto legal.

2. Adaptabilidad. Derivado de la cambiante realidad social, el reglamento debe adecuarse a las necesidades y circunstancias de la población a la que está dirigida.

3. Oportunidad. Este principio debe observarse atendiendo las circunstancias y los tiempos precisos de atención a la problemática que se pretende normar.

4. Concisión. La disposición debe conducir a interpretaciones precisas que eviten las divergencias o admitir diversas interpretaciones que den motivos a dudas, incertidumbre y confusión

5. Asequibilidad. La norma debe estar al alcance de la aplicación de la autoridad y del cumplimiento del ciudadano.

6. Utilidad. Toda disposición reglamentaria debe siempre de brindar la certidumbre de que su aplicación conduce a un beneficio social.

La Necesidad de Crear o Adecuar la Reglamentación Municipal

Los reglamentos municipales constituyen uno de los elementos gubernativos clave para ejercer la autoridad del Ayuntamiento, para fundamentar y dar seguridad jurídica a la actuación de sus autoridades, así como la ejecución de todos los actos de la administración pública municipal, pues más allá de sus fundamentos democráticos, corresponde a las entidades locales el conocimiento acabado de la realidad económica, social y cultural de su comunidad.

Sin embargo, el ejercicio de esta potestad puede llegar a ser excesivamente discrecional, lo que redundaría en la fragilidad del marco normativo, ya que al ser insuficiente u

obsoleto provoca la dependencia de agentes externos que solventen esas carencias administrativas y entonces permanezca la subordinación del municipio al ejecutivo estatal, o bien, abre un espacio para prácticas arbitrales.

La problemática de la normativa municipal también se refleja en la falta o no actualización de un reglamento interno de la administración municipal y de reglamentos para regular la prestación de los servicios públicos, debiéndose en gran medida a la carencia de capacidades o de personal calificado, además del desinterés para impulsar este tipo de acciones, pudiendo ser una razón quizá, el corto periodo que abarca la administración municipal – de tres a seis años, según la preferencia electoral-.

En el campo de la Administración Pública, las reglas son necesarias para garantizar el desarrollo de políticas públicas consistentes que contribuyen a incrementar la credibilidad, la eficacia y la eficiencia en el gobierno, pero que además que salvaguarden el Estado de Derecho al establecerse las bases jurídicas para una convivencia armónica y un desarrollo creciente de la sociedad.

Para dar cumplimiento a las funciones y destinos del municipios, es imprescindible que las normas que emite el Ayuntamiento estén estrechamente vinculadas a la realidad de su población y sus necesidades sociales, entendiendo que la conducta social es la protagonista de la vida en comunidad, siendo este espacio en el que debe de existir un equilibrio entre las normas que deben dar certeza y seguridad en el ámbito social, y entre la adaptación a las nuevas demandas y circunstancias que el mismo desarrollo de la comunidad va generando.

Conclusiones Capitulares

Si bien el marco normativo no es el único factor que garantiza que una administración municipal tenga un adecuado funcionamiento, si resulta ser la base fundamental de su quehacer público, y su carencia o desapego de la realidad social, provoca desorden en su actuar y por consecuencia afecta los resultados en perjuicio de su población.

Atendiendo justamente al constante cambio en el comportamiento social y el reclamo para solventar nuevas necesidades que surgen como consecuencia de la convivencia y el entorno en que se desarrollan las personas, o bien fortalecer la prestación de servicios públicos no contemplados directamente en la Constitución General, pero sí establecidos en los

compromisos internacionales, es el municipio el ente jurídico-político, quien recibe directamente las manifestaciones sociales, por lo que, aludiendo a su potestad reglamentaria debe ajustar su estructura y actuación para hacer frente a los nuevos retos que significan un buen gobierno.

Tal es el caso de la prevención, sanción y erradicación de la Violencia Contra la Mujer, para el cuál, México en su calidad de Estado Parte en la Organización de las Naciones Unidas, durante la Convención Interamericana de Belem Do Para (1994), adoptó el compromiso de incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso.

En este orden de ideas, el Estado de México, en su Código Penal, reconoce el delito de feminicidio; en cuanto al ámbito civil, es causa de nulidad del vínculo matrimonial la violencia y, para el ámbito administrativo, durante la gestión del actual Gobernador del Estado, surge la Secretaría de la Mujer del Estado de México, cuyo objeto es velar por la igualdad sustantiva, buscar transversalizar la perspectiva de género, erradicar la violencia y brindar protección integral de niñas y mujeres.

Pese a los esfuerzos institucionales –que en realidad representan un gran adelanto en la defensa de los Derechos Humanos de las Mujeres-, se carece de lineamientos que garanticen a cabalidad la aplicación del marco normativo desde lo local, en función del artículo 96 Quaterdecies de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México (1993) para establecer y ejecutar estrategias y acciones afirmativas que permitan al gobierno municipal en el ámbito de su competencia, incidir en el comportamiento social para prevenir conductas violentas, pero también atender de manera integral los casos que existan en cuanto a la vulneración de los Derechos Humanos de la población femenina de su territorio.

En este sentido, se vislumbra la necesidad de que la instancia más cercana a la ciudadanía cuente con herramientas normativas que le permitan asegurar la prevención y atención de la violencia en contra ese sector de la población.

Capítulo 2. La Violencia Familiar: Del Espacio Privado al Espacio Público.

El concepto de violencia contra la mujer, en especial el de la violencia familiar, es aún difuso, no existe todavía una definición universalmente aceptada, se han realizado múltiples esfuerzos por acotar y aclarar el fenómeno de la violencia contra la mujer, también, se han establecido métodos de acercamiento y detección para atenderla, prevenirla e incluso erradicarla, sin embargo, lo único cierto es la preocupación pública por esta problemática que comenzó a mediados del siglo pasado, cuando el maltrato contra los niños y niñas, las personas adultas y las mujeres fue visualizado como un grave problema social, pues ha trascendido del espacio calificado como privado –la familia- al espacio público.

Considerando que la familia es la base de toda sociedad, éste debería ser el lugar más seguro para las personas que la integran, sin embargo, en las últimas décadas se ha convertido en el lugar más incierto e incluso peligroso para quienes en él conviven.

Los daños que estas conductas provocan no siempre son percibidos por sus integrantes y generalmente la violencia se calla y se oculta principalmente por la o las propias víctimas, hasta que las consecuencias son irreversibles. De ahí, la necesidad de un replanteamiento entre las relaciones Estado y familia para la atención de la violencia en el ámbito familiar, mediante la intervención institucional a través de herramientas jurídicas que regulen las relaciones entre sus miembros, establezcan mecanismos de prevención y, en su caso, castiguen las conductas violentas.

En el presente capítulo se describen los instrumentos legales específicos sobre violencia contra las mujeres. Se sintetizan y analizan las principales herramientas legales que existen tanto a nivel internacional, nacional y local, distinguiendo las jerarquías con las que se insertan en el sistema constitucional-legal vigente en nuestro país, con el fin de aportar una noción del contexto legal e institucional con el que se abordan los casos de violencia en ámbito familiar.

El contexto normativo en materia de violencia en el ámbito familiar y las atribuciones del municipio

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém Do Pará”, es uno de los principales instrumentos de

derechos humanos de las mujeres dirigido a aplicar una acción concertada para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra las mujeres basada en su género, al tiempo que condena todas las formas de violencia contra la mujer perpetradas en el hogar, en el mercado laboral o por el Estado y/o sus agentes.

Fue suscrita en el XXIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en 1994, en Belém Do Pará, Brasil. México suscribió dicha convención en 1995 y fue hasta 1998 que se ratificó. La Convención define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.”(Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer Organización de los Estados Americanos ,1994)

Sin embargo, no es hasta el año 2002 que, en el marco de la XXXI Asamblea de delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de los Estados Americanos, se aprueba el Estatuto del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de los acuerdos de la Convención Belém Do Pará, lo que dio lugar a que en México en 2007 se decretara la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Para noviembre de 2008, se crea la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, y su Reglamento en febrero de 2009, el cual contiene los criterios y principios necesarios para la protección de la integridad física, psíquica y libertad sexual de las mujeres. Más adelante, en 2010, se crea la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México.

En el ámbito municipal, ha sido hasta el 25 de marzo del año 2022 que se reforma la Ley Orgánica Municipal para elevar a rango de Dirección a las instancias municipales de atención a la mujer, además de dotarles de funciones encaminadas a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia en contra este sector de la población. Atendiendo a las normas jurídicas y para mejor proveer el tema de la violencia familiar, es importante considerar algunos conceptos de referencia común.

Conceptos Generales de la Violencia en el Ámbito Familiar.

Para efectos jurídicos y normativos de la atención a la violencia, este trabajo entiende por:

Agresor: la persona que inflige cualquier tipo de violencia contra las mujeres. (Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia , 2007, art. 5, fracción VII).

Circulo de la violencia. La violencia contra las mujeres aumenta de forma cíclica o en espiral ascendente, especialmente la ejercida por sus parejas (violencia conyugal). (Walker, 2009).

El Circulo o Espiral de la Violencia. (s/f), existen tres fases ascendentes, que son:

1. Fase de tensión: Se caracteriza por una escalada gradual de la fricción y los conflictos en la pareja. El hombre violento expresa hostilidad, pero no en forma explosiva; la mujer intenta calmar, complacer o evitar las molestias a su agresor, tratando de controlar la situación.

2. Fase de agresión: Es en este momento en que se hace totalmente visible la agresión, la mujer tiene pruebas para denunciar y motivación para solicitar ayuda y terminar el abuso, sin embargo, el temor puede impedir que ésta tome las acciones pertinentes.

3. Fase de conciliación o luna de miel: La pareja violenta suele mostrar arrepentimiento y pedir perdón, hace promesas de cambio y muestra afecto exacerbado. Tras el cambio aparente, la mujer puede justificar a su pareja y permanecer a su lado, pasando por alto el episodio violento. Si han denunciado suelen retirar la denuncia y justificar los hechos ante sí mismas y su círculo cercano.

La reiteración del ciclo aumenta la violencia espaciando los momentos conciliatorios y repitiendo la escalada. (Circulo o Espiral de la Violencia, s/f)

Feminicidio. “la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el

conjunto de conductas misoginias que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres”. (LGAMVLV, 2007, art. 21).

Por otro lado, en el artículo 325 del *Código Penal Federal*, encontramos los siete supuestos normativos que se deben atender para acreditar el elemento de feminicidio por motivos de género:

se tipifica como delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por motivos de género, y se considera que existen razones de género cuando concurren las siguientes circunstancias:

- La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;
- A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;
- Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;
- Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;
- Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;

Género. El género es una categoría de análisis de las ciencias sociales, refiere a una clasificación de las personas, a partir de la diferencia sexual para asignar características, roles, expectativas, espacios, jerarquías, permisos y prohibiciones a mujeres y hombres, dentro de la sociedad. Esta distinción es una construcción social y cultural que restringe las posibilidades y el desarrollo pleno de capacidades de las personas. (CPF, 1931, art. 325)

Perspectiva de Género. la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan

avanzar en la construcción de la igualdad de género. (LGIMH, 2006, art. 5, fracción VI)

En este sentido, una vida libre de violencia se define como:

una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones. (LGAMVLV, 2007, artículo 5º, fracción IX)

La Ley General de Víctimas (2013) denomina víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Víctima indirecta. Son familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella. (LGV, 2013, art. 4)

Víctima potencial las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito. (LGV, 2013, art. 4)

La Ley General de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo 5 considera que “cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause [a las mujeres] daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público”. Además clasifica los distintos tipos de violencia a las que las mujeres se enfrentan, los cuales se enlistan a continuación:

- Violencia económica: aquellas, actos que tengan un impacto en los medios para sobrevivir, entre sus manifestaciones puede haber control del ingreso económico, un salario menor, entre otros. (LGAMVLV, 2007, artículo 6, fracción IV)
- Violencia familiar: aquellos actos donde el agresor ejerza abuso de poder con el propósito de someter o controlar, incluye agresiones físicas, verbales , psicológica, patrimonial, económica y sexual, “dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.” (LGAMVLV, 2007, artículo 7, fracción IV)
- Violencia física: cualquier acto que inflige lesiones o daño interno, externo o ambos, en el que se use la fuerza física o algún objeto (LGAMVLV, 2007, artículo 6, fracción II)
- Violencia feminicida: forma de violencia de género extrema en el que los derechos humanos se violentan, dichos actos pueden conllevar impunidad social y del Estado, su expresión puede ser homicidio u otras formas violentas de muerte. (LGAMVLV, 2007, artículo 21)
 - Violencia psicológica: un tipo de violencia referente a un acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso el suicidio”. (LGAMVLV, 2007, artículo 6, fracción I)
- Violencia sexual: cualquier acto que daña el cuerpo y/o sexualidad de la víctima, que atente contra su dignidad, libertad e integridad física, en la que se concibe a la mujer como objeto. (LGAMVLV, 2007, artículo 6, fracción V)
- Violencia patrimonial: acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima, en la que se involucra la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima. (LGAMVLV, 2007, artículo 6, fracción III)

- *Violencia Vicaria*, definida en la *Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* del Estado de México (2008) en su artículo 8 Ter, “acto u omisión que genera afectación o daño físico, psicológico, emocional, patrimonial o de cualquier otra índole a un descendiente, ascendiente o dependiente económico de la víctima, cometido por parte de quien mantenga o mantuvo una relación afectiva o sentimental con la misma, y cuyo objeto sea el causar un menoscabo emocional, psicológico, patrimonial o de otra índole hacia la víctima; y que se expresa de manera enunciativa, más no limitativa, a través de conductas tales como las amenazas verbales, el aleccionamiento, la sustracción de sus hijas e hijos, la imputación de hechos delictuosos falsos en donde se demuestre la dilación procesal injustificada, o cualquier otra que sea utilizada para dañar a la mujer.”(LAMVLVEM, 2008)

Marco Jurídico Internacional.

A la vista de la lamentable realidad en la que se encuentran inmersas las mujeres del mundo, la Organización de las Naciones Unidas, a lo largo de su historia, ha acordado distintas Convenciones Internacionales, para promover el avance en la igualdad de las mujeres y la lucha contra la violencia de género. Su importancia reside en los efectos jurídicos vinculantes que una vez ratificadas por los Estados Parte deben implementar.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

También conocida como Pacto San José Costa Rica, llevada a cabo en el año 1981, tuvo como objeto, que los Estados Parte se comprometieran a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)

Considerada como la Carta Universal de los Derechos Humanos de las mujeres, se aspira a la conformación de un nuevo orden internacional basado en la equidad y la justicia, que contribuya significativamente a la promoción de la igualdad entre las personas, independientemente de su sexo.

Sin embargo, en este primer momento de reconocimiento, proyección y garantía de los derechos humanos de las mujeres, la Convención no proscribía expresamente la violencia contra la mujer. Es posteriormente, cuando el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación de la Mujer, al revisar los Informes que los Estados parte presentaron, advierte en ellos la permanencia del fenómeno de la violencia contra las mujeres, especialmente la doméstica, y se dan cuenta los miembros del Comité que es un problema común en los países, de ahí que se empiece a vislumbrar la necesidad de considerar a la violencia contra la mujer como una violación a sus derechos humanos.

Es así que, como un primer esfuerzo para tratar de resolver el problema de la violencia contra la mujer, el citado Comité proclama la Recomendación No. 12, (emitida en el octavo periodo de sesiones de 1989) en la que se obliga a los Estados Parte a informar sobre la situación, causas y medidas existentes para combatir el fenómeno de la violencia. (CEDAW,1989)

Posteriormente, y como consecuencia de la celebración de las siguientes conferencias internacionales sobre la mujer, el mismo Comité emite la Recomendación General No. 19, (en su onceava sesión celebrada en 1992) en la que se incluye y se reconoce a la violencia contra la mujer como violatoria de sus derechos humanos, al impedirle su desarrollo y participación; asimismo, se reconoce explícitamente que la violencia de género es una forma de discriminación que impide a las mujeres disfrutar sus derechos y libertades en igualdad de condiciones que el hombre.

La recomendación integra al concepto de discriminación a la violencia de género, identificando las múltiples variedades que ésta asume y que afectan especialmente a las mujeres al impedirles disfrutar cabalmente de sus derechos fundamentales. En este concepto de discriminación se inscribe la violencia familiar, la cual pone en grave riesgo la salud física y mental de las mujeres, imposibilitándolas para tener una vida familiar y pública basada en la equidad. Se señala que, en las relaciones familiares se somete a las mujeres de cualquier edad a violencia de todo tipo, como lesiones, violación, otras formas de violencia sexual, y violencia psicológica, las cuales se perpetúan por las tradiciones culturales que existen en todas las sociedades contemporáneas. (CEDAW,1992)

Se considera que en muchas ocasiones la falta de independencia económica obliga a las mujeres a tolerar en silencio las situaciones violentas. La negación de las responsabilidades familiares por parte de los hombres también es considerada como otra forma de violencia y coerción. Llama la atención el hecho de que este tipo de violencia compromete la salud de la mujer y entorpece su capacidad de participar en la vida familiar y en la vida pública en condiciones de igualdad.

La recomendación no. 19 considera que la atención de la violencia en la familia requiere de leyes en las que se contemplen las sanciones penales en los casos necesarios, así como recursos civiles eficientes y accesibles a las víctimas de la violencia que les brinden protección y apoyo. Del mismo modo, considera necesaria la puesta en marcha de programas de capacitación a los funcionarios judiciales y del orden público que tengan en sus manos la aplicación de esas leyes, así como el establecimiento de servicios y apoyos destinados a las víctimas de la violencia en el hogar, entre ellos, refugios que tengan personal especialmente capacitados para la atención, rehabilitación y asesoramiento de las víctimas, así como programas de rehabilitación para los generadores de violencia en el hogar, entre otros.

Finalmente, la recomienda establecer la obligación para los Estados Parte de informar al Comité sobre todas las acciones que se tomen para abatir la violencia contra la mujer, así como los datos de que dispongan acerca de la frecuencia y de la eficacia de las medidas que se tomen para combatirla.

Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer

En la tercera conferencia mundial sobre la mujer, celebrada en Nairobi en 1985, se reconoció que uno de los obstáculos para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz, es la violencia que se ejerce sobre las mujeres, por lo que se recomendó el impulso de una serie de medidas que combatieran este tipo de violencia.

A raíz de esto, el 20 de diciembre de 1993 se aprobaba esta Declaración, que, en su preámbulo, afirma que la violencia contra la mujer “constituye una violación de los derechos humanos y libertades fundamentales” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1993, 1) y se reconoce también:

que la violencia contra la mujer constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la dominación de la mujer y a la discriminación en su contra por parte del hombre, e impedido el adelanto pleno de la mujer, y que la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales por los que se le fuerza a una situación de subordinación respecto del hombre. (Asamblea ONU, 1993,1)

Reconoce también, que la violencia contra la mujer rebasa diferencias sociales, económicas y culturales o cualquier otra condición, aunque algunos grupos de mujeres son particularmente vulnerables como “las mujeres pertenecientes a minorías, indígenas, refugiadas, emigrantes, rurales, indigentes, detenidas o recluidas en instituciones, niñas, mujeres con discapacidad, ancianas y las que están en situaciones de conflicto armado”. (Asamblea ONU, 1993,1)

Como se desprende de su texto, este tipo de violencia se produce en todos los ámbitos, ya sea en el familiar o en la comunidad, también se reconoce que es tolerada e incluso ejercida por el propio Estado, por lo que se exige a los Estados Parte, que apliquen políticas públicas encaminadas a eliminarla y enumera las siguientes formas para lograrlo:

- a) Prevenir, investigar y sancionar los actos de violencia, facilitando el acceso de las mujeres a la justicia y a un resarcimiento justo y eficaz por el daño padecido;
- b) Sanciones penales, civiles, laborales y administrativas;
- c) Formación de los funcionarios que los sensibilice respecto de las necesidades de la mujer; - medidas educativas para modificar las pautas socioculturales de comportamiento y los prejuicios y prácticas basadas en la superioridad e inferioridad de cada sexo-, y evitar la victimización secundaria de las mujeres.
- d) Ofrecer a las mujeres y a sus hijos asistencia especializada (rehabilitación, ayuda al cuidado y manutención de los niños, tratamiento, asesoramiento, servicios, instalaciones y programas sociales y de salud), medidas para fomentar su seguridad y rehabilitación física y psicológica. (Asamblea ONU, 1993)

Asimismo, deben incorporar la cuestión de la violencia de género en sus programas, cooperar con organismos no gubernamentales, promover actividades para crear conciencia sobre la cuestión, y todo tipo de actividades inherentes.

Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Declaración y Plan de Acción

En Beijing se logra un cambio fundamental: los Gobiernos se comprometieron a incluir de manera efectiva una dimensión de género en todas sus instituciones políticas legislativas, procesos de planificación, lo que implica una reconstrucción del sistema que considere por igual las necesidades de las mujeres y los hombres.

En la Conferencia se reafirma el compromiso de los Gobiernos en la plena implementación de los derechos humanos de las mujeres y niñas, como parte indivisible de los derechos humanos y libertades fundamentales, igualdad de derechos y dignidad humana, y el empoderamiento de las mujeres. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1995)

La Declaración como la plataforma de acción, fueron aprobadas por unanimidad por las 189 naciones participantes y se convirtieron en un programa para la potencialización del papel de la mujer, decisivo para el siglo XXI.

Los principales objetivos estratégicos se centraron en cuatro puntos:

1. La adopción de medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres;
2. Estudiar las causas y consecuencias de la violencia y la eficacia de las medidas de prevención;
3. Eliminar la trata de mujeres y prestar asistencia a las víctimas de la violencia derivada de la prostitución y la trata de mujeres;
4. Medidas de acción positiva para favorecer la presencia de mujeres en el poder y en la toma de decisiones. (Asamblea ONU, 1995)

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer

La Organización de los Estados Americanos emitió el documento más representativo de la lucha contra la violencia en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, también conocida como la Convención de Belém do Pará realizada el 9 de junio de 1994 y que México ratificó hasta noviembre de 1998, publicándola en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999.

El instrumento establece para los Estados Parte, obligaciones específicas como la adopción de medidas legislativas, administrativas y programas, que tengan por objeto el prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Entre las medidas legislativas se puntualiza la necesidad de incluir en la legislación interna de los Estados Parte normas penales, civiles y administrativas, o de otra naturaleza, así como la forzosa modificación o abolición de las leyes o reglamentos vigentes que permiten la persistencia o tolerancia de la violencia contra la mujer.

Se señala también, la necesidad de que se establezcan los mecanismos judiciales y administrativos eficaces, basados en procedimientos legales justos, para que la mujer que haya sido sometida a la violencia se valga de ellos y tenga acceso efectivo al resarcimiento, reparación de los daños u otros medios de compensación justos y eficaces.

La Convención responsabiliza a los Estados Parte de capacitar y sensibilizar a los funcionarios encargados de las tareas de procuración y administración de justicia, a fin de que las mujeres víctimas de violencia reciban la protección debida y el agresor sea sancionado.

Asimismo, faculta a cualquier persona, grupo de personas o entidades no gubernamentales, para que puedan presentar denuncias o quejas por violación de derechos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por el incumplimiento de alguno de los deberes que la propia Convención establece a los Estados Parte, con lo cual se amplían las posibilidades de protección de las mujeres en contra de la violencia. (CIPSEVM, 1994)

Convención sobre los Derechos del Niño.

La Convención entiende por niño a todo ser humano menor de dieciocho años, salvo que por ley se le considere como mayor de edad sin haber alcanzado esa edad.

En México, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 25 de enero de 1991. Ella establece, en su artículo 19 que los Estados Parte tienen la obligación de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas tendentes a la protección de los niños en contra de todas las formas de perjuicio, abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos trato o explotación incluido el abuso sexual.

La protección que el Estado debe otorgar a los niños, contra todo tipo de abuso mientras se encuentren bajo custodia de sus padres, de sus representantes legales o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo, implica que se deban tomar las medidas de protección, prevención y asistencia que impliquen procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales que proporcionen a los niños, asistencia y protección especial.

La Convención privilegia el interés superior de la infancia, sobre cualquier otro que se pretenda aplicar cuando se establezcan medidas concernientes a los niños y niñas, o se elaboren programas y se lleven a cabo acciones tendentes a protegerlos. Ningún otro interés podrá estar por encima del interés del niño, éste es un principio que permea todo el texto de la Convención, y que en el caso de la violencia familiar deberá prevalecer sobre el interés de los demás componentes de la familia. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1989)

Marco Jurídico Nacional

México tiene una estructura de gobierno federalizada, el país está dividido en 32 entidades federativas, cada una de ellas, ejerce sus propias funciones legislativas, judiciales y ejecutivas. Dentro de cada entidad, los municipios gozan de un cierto grado de autonomía. Esta división de competencias también se refleja en el sistema de justicia penal, que consta de una jurisdicción federal (el fuero federal) y una estatal (el fuero común).

Las autoridades federales sólo pueden ocuparse de un número limitado de asuntos específicos. El resto es competencia de las autoridades estatales y locales. Aunque la

descentralización ofrece ventajas incuestionables desde el punto de vista del gobierno democrático, también dificulta el cumplimiento eficaz de las obligaciones internacionales de México, sobre todo las referidas a la violencia contra la mujer. En este apartado se enuncian las normas jurídicas relacionadas con la violencia en México, haciendo énfasis en aquellas que refieren específicamente a la violencia contra la mujer.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En el artículo 1 se establece el deber y el derecho a la no discriminación por razón de género, lo que implica una condena a su práctica y el reconocimiento del derecho a la igualdad de trato y oportunidades para mujeres y hombres.

En el artículo 4 constitucional, en su párrafo primero establece que “La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia”. Por tanto, la propia Carta Magna señala que la ley debe proteger el desarrollo de la familia y su organización.

Ley del Instituto Nacional de las Mujeres

Publicada el 12 de enero de 2001, establece que el objeto general del Instituto es promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación igualitaria en la vida política, cultura, económica y social del país, bajo los criterios de:

a. Transversalidad, en las políticas públicas con perspectiva de género en las distintas dependencias y entidades de la administración pública federal, a partir de la ejecución de programas y acciones coordinadas o conjuntas;

b. Federalismo, en lo que hace al desarrollo de programas y actividades para el fortalecimiento institucional de las dependencias responsables de la igualdad de género en los Estados y Municipios;

c. Igualdad de género, situación en la cual las mujeres y los hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos

de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar; y

Perspectiva de género, como concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género. (Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, 2001)

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 2003, esta norma tiene como objeto, prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato. (Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, 2003).

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 02 de agosto del año 2006 y proporciona uno de los cimientos más importantes para avanzar en la incorporación de la perspectiva de género en los ámbitos público y privado. Con esta ley, el Estado reconoce que existen condiciones de desigualdad entre mujeres y hombres, como entre grupos de mujeres.

Al ser una ley de carácter general se aplica a todos los órdenes de gobierno, genera obligaciones y medidas para prevenir y erradicar la desigualdad de género, incluyendo aquellas acciones vinculadas con el presupuesto. (LGIMH, 2006).

Con esta Ley, México como parte de la comunidad internacional, ha ratificado los compromisos establecidos en las conferencias y convenciones internacionales; entre ellos la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo, en el que se establece la obligatoriedad de los Estados parte, de condenar la discriminación contra la mujer en todas sus formas, garantizar y proteger por todos los medios necesarios acciones dirigidas a eliminar la discriminación contra la mujer, y

establecer en sus Constituciones y en la legislación secundaria, el principio de igualdad entre mujeres y hombres, asegurando la práctica de este derecho.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Esta norma jurídica se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 1° de febrero de 2007, tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (LGAMVLV,2007)

En consecuencia, la Federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes para garantizar su cumplimiento. Una gran aportación de la Ley es la definición tanto del hostigamiento como del acoso sexual. El primero de ellos se entiende como el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar que se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva. Por su parte, el acoso sexual se entiende como una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.

Además, establece la alerta de violencia de género, refiriéndose con este nombre al conjunto de acciones gubernamentales de urgencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.

La Ley crea también las figuras de órdenes de protección, que son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Por otro lado, crea el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres cuyo objeto es la conjunción de esfuerzos,

instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. (LGAMVLV, 2007)

La Ley señala que las víctimas de violencia deberán de ser protegidas por las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias, quienes deben proporcionarles refugio seguro y velar por que se respeten sus derechos.

Finalmente, la ley cuenta con un apartado sobre los refugios para las víctimas de violencia, recalando que éstos deben funcionar incorporando la perspectiva de género y proporcionar no sólo a las víctimas de violencia, sino también a sus hijas e hijos, hospedaje, alimentación, vestido y calzado, servicios médicos, asesoría jurídica y apoyo psicológico, programas re educativos integrales, a fin de que logren estar en condiciones de participar plenamente en la vida pública, social y privada; capacitación, a fin de que adquieran conocimientos para el desempeño de una actividad laboral y, en caso de que lo soliciten, bolsa de trabajo, con la finalidad de acceder a una actividad laboral remunerada.

Ley General de Víctimas

Esta Ley se publica en el Diario oficial de la Federación el 9 de enero de 2013, en ella obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas; a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral.

Además, reconoce y garantiza los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos. (LGV, 2013).

Código Civil Federal

En el Código Civil Federal, el Capítulo III del Título Sexto, regula lo relacionado a la violencia familiar. En ese sentido, el artículo 323 bis y ter señalan:

Artículo 323 bis.- Los integrantes de la familia tienen derecho a que los demás miembros les respeten su integridad física y psíquica, con objeto de contribuir a su sano desarrollo para su plena incorporación y participación en el núcleo social.

Al efecto, contará con la asistencia y protección de las instituciones públicas de acuerdo con las Leyes.

Artículo 323 ter.- Los integrantes de la familia están obligados a evitar conductas que generen violencia familiar. Por violencia familiar se considera el uso de la fuerza física o moral, así como las omisiones graves, que de manera reiterada ejerza un miembro de la familia en contra de otro integrante de esta, que atente contra su integridad física, psíquica o ambas independientemente de que pueda producir o no lesiones; siempre y cuando el agresor y el agredido habiten en el mismo domicilio y exista una relación de parentesco, matrimonio o concubinato. (Código Civil Federal, 1928, art. 323 bis- 323ter)

Aunado a lo anterior, en el Código Civil Federal se establecen otras situaciones relacionadas con la violencia familiar, como:

1. Puede limitar la patria potestad (CCF, 1928, art 444 bis).
2. Los que la ejerzan, pueden ser denunciados ante la Fiscalía Especializada por los centros de asistencia social (CCF, 1928, artículo 494).

Código Penal Federal

El Código Penal Federal (1931) en su artículo 343 Bis establece lo siguiente:

Comete el delito de violencia familiar quien lleve a cabo actos o conductas de dominio, control o agresión física, psicológica, patrimonial o económica, a alguna persona con la que se encuentre o haya estado unida por vínculo matrimonial, de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil, concubinato, o una relación de pareja dentro o fuera del domicilio familiar. A quien cometa el delito de violencia familiar se le impondrá de seis meses a

cuatro años de prisión y perderá el derecho de pensión alimenticia. Asimismo, se le sujetará a tratamiento psicológico especializado.

Cabe señalar que se equipara a violencia familiar y se aplica la misma sanción al que realice aquellos actos en contra de la persona que esté sujeta a custodia, guarda, protección, educación, instrucción o cuidado de dicha persona (CPF,1931, artículo 343 Ter).

En los casos de violencia familiar o equiparable, el ministerio público exhortará al probable responsable a abstenerse de cualquier conducta que pueda resultar ofensiva para la víctima y acordará medidas preventivas que se necesiten para salvaguardar la integridad de aquella, ya sea física o psíquica.

Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Este ordenamiento fue publicado el 11 de marzo de 2008, tiene por objeto reglamentar las disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en lo relativo al Poder Ejecutivo Federal, y las bases de coordinación entre éste, las entidades federativas y los municipios, necesarias para su ejecución. Se precisa con claridad el procedimiento y requisitos para que las organizaciones de la sociedad civil, locales, nacionales e internacionales, vinculadas al tema de los derechos humanos puedan hacer uso de estas figuras y aplicar otros preceptos de la esta norma. (Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2008).

Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

Publicado el 17 de septiembre de 2020, esta norma jurídica contribuye a eliminar el silencio social y la falta de lineamientos concretos en la materia. Permite al sistema de justicia contar con instrumentos legales que permitan identificar e incidir directamente sobre las causas y las consecuencias de violencia que afecta a las mujeres que tienen que acudir al sistema de justicia, para hacer que se respeten sus derechos a gozar de una vida libre de violencia de género. (Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, 2020).

Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024

Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de julio de 2019, en este documento plantea en Pilar 1 denominado Política y Gobierno, como estrategia específica en lo que se ha llamado cambio de paradigma en seguridad, lo que a continuación se transcribe:

“Prevención del Delito. La prevención es uno de los ejes estratégicos de la seguridad pública. Se han impulsado acciones en lo inmediato para consolidar una amplia política de prevención y participación ciudadana. El gobierno, por medio de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, enfocará sus esfuerzos en las siguientes acciones:

...Prevención Especial de la Violencia y el Delito. Se trabajará en disuadir a los autores de conductas delictivas de su reincidencia mediante intervenciones restaurativas, orientadas a su protección, resocialización y a la reparación del daño cometido a las víctimas. Se pondrá especial énfasis en el combate a los crímenes que causan mayor exasperación social como los delitos sexuales, la violencia de género en todas sus expresiones, la desaparición forzada, el secuestro y el asalto en transporte público. (Plan Nacional de Desarrollo, 2019,1)

Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005. Violencia Familiar, Sexual y contra las Mujeres. Criterios para la Prevención y Atención

Esta norma regulada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establece que corresponde a las y los prestadores de servicios de salud informar a la persona afectada sobre su derecho a denunciar los hechos de violencia que se presenten, la existencia de centros de apoyo disponibles, así como los pasos a seguir para acceder a los servicios de atención, protección y defensa para quienes sufren de violencia familiar o sexual, facilitando y respetando la autonomía en sus decisiones e invitando a continuar el seguimiento médico, psicológico y de trabajo social. (Norma Oficial Mexicana NOM-046, 2009).

Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las mujeres. PROIGUALDAD. 2020-2024

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 2020, este programa contempla 6 objetivos prioritarios:

1. Potenciar la autonomía económica de las mujeres para cerrar brechas históricas de desigualdad.
2. Generar las condiciones para reconocer, reducir y redistribuir los trabajos domésticos y de cuidados de las personas entre las familias, el Estado, la comunidad y el sector privado.
3. Mejorar las condiciones para mujeres, niñas y adolescentes accedan al bienestar y la salud sin discriminación desde una perspectiva de derechos.
4. Combatir los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes, preservando su dignidad e integridad.
5. Posicionar la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones en los ámbitos político, social, comunitario y privado.
6. Construir entornos seguros y en paz para las mujeres, niñas y adolescentes. (PROIGUALDAD, 2020)

Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2021 – 2024

Publicado en el Diario Oficial de la Federación 30 de diciembre de 2021, este programa plantea la necesidad urgente de coordinación de acciones entre todas las autoridades, de acuerdo con sus facultades y competencias a fin de consolidar los esfuerzos, recursos y capacidades en una política efectiva de prevención en los ámbitos municipal, estatal y federal que impacten en la vida cotidiana de las mujeres; busca reducir las brechas de desigualdad en el ejercicio del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, que se hacen evidentes al analizar por

regiones, origen étnico, grupos de edad, preferencia sexual, condición de discapacidad, migratoria o social.

Tiene 4 objetivos prioritarios:

1. Disminuir las violencias contra las mujeres, mediante la implementación de medidas preventivas de los factores de riesgo.
2. Promover servicios de atención integral especializada, con enfoque interseccional e intercultural para mujeres víctimas de la violencia.
3. Fomentar la procuración e impartición de justicia con perspectiva de género para asegurar la sanción, reparación del daño y la no repetición, con las instancias competentes a nivel nacional.
4. Impulsar acciones de coordinación que permitan institucionalizar en el Estado Mexicano la erradicación de la violencia contra las mujeres. (Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2021 – 2024, 2021)

Modelo Integral de Atención a Víctimas

El Modelo Integral de Atención a Víctimas es un conjunto de procedimientos, acciones y principios fundamentales para proporcionar atención, asistencia, protección y reparación integral a las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, impulsar su empoderamiento y prevenir la revictimización.

Está construido con una visión sistémica que aborda el fenómeno de la victimización de forma integral e incluyente bajo los siguientes enfoques: Enfoque de derechos humanos, Enfoque psicosocial y Enfoque de género, diferencial y especializado. (Modelo Integral de Atención a Víctimas, 2015)

Marco Jurídico en el Estado de México

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Establece que el hombre y la mujer son iguales ante la ley y que garantizará el desarrollo pleno y la protección de la familia y sus miembros por ser base fundamental de la sociedad. Bajo el

principio de igualdad consagrado en este precepto debe considerarse la equidad entre hombre y mujer en los ámbitos de desarrollo humano primordiales como lo son el educativo, laboral, político, económico, social y en general, todos aquellos que dignifiquen a la persona, por consiguiente, las autoridades deben velar porque en los ordenamientos secundarios se prevean disposiciones que la garanticen. (Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Art. 5).

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México

La LVI Legislatura del Estado de México mediante decreto 169 de fecha 29 de noviembre de 2013, publicó en el periódico oficial Gaceta de Gobierno la reforma del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, en el que se establece:

Artículo 14. El Consejo de la Judicatura podrá determinar que un juzgado quede habilitado para conocer de asuntos de cuantía menor como de primera instancia y de una o varias materias de conformidad con las necesidades del servicio.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia podrá determinar el ámbito territorial de los órganos jurisdiccionales, aún de Municipios de Distritos Judiciales distintos privilegiando la cercanía de servicio de la administración de justicia. (Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, 1995).

En este sentido, en fecha 27 de octubre de 2021, para dar respuesta eficiente al problema social que se observa en el Estado de México, se crear un Juzgado en Línea Especializado en Violencia Familiar, que labora los 365 días del año, las veinticuatro horas del día y permitirá substanciar electrónicamente las controversias en esta materia, de manera pronta, completa e imparcial, dictando las medidas de protección conforme al marco jurídico vigente, disminuyendo los tiempos de respuesta por el órgano jurisdiccional, en beneficio de los mexiquenses.

Este Juzgado entró en funciones el 08 de noviembre de 2021, atendiendo las 24 horas del día, los 365 días del año, para la presentación de las demandas y todas las promociones a través del portal www.pjedomex.gob.mx en el apartado correspondiente de servicios en línea.

Esta acción, hasta el momento única en el país 100% en línea, da respuesta en menos de cuatro horas para determinar las medidas de protección como la desocupación inmediata del generador de violencia del domicilio familiar y la instrucción inmediata a los cuerpos de seguridad pública para el resguardo y protección de la víctima, por ejemplo.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México

Esta Ley establece que las dependencias del Ejecutivo y los organismos auxiliares promoverán que sus planes, programas y acciones, sean realizados con perspectiva de género y crearán unidades de igualdad de género y erradicación de la violencia, adscritas orgánicamente a la persona titular de la dependencia u organismo auxiliar correspondiente.

En particular, la Secretaría de las Mujeres es la dependencia encargada de promover, coordinar, impulsar, formular, ejecutar y evaluar las políticas públicas, programas y acciones relativas a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, la transversalización de la perspectiva de género, la erradicación de la violencia contra las mujeres por razón de género y condición social, la implementación de acciones afirmativas que acorten las brechas sociales, la protección integral de mujeres, y la eliminación de cualquier tipo de discriminación que obstaculice el acceso igualitario a las oportunidades, el empoderamiento, y el ejercicio de sus derechos. (Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, 1981)

Ley de Planeación del Estado de México y Municipios

Publicada en Periódico Oficial Gaceta del Gobierno, 2002, en su Artículo 4 dice:

La planeación democrática para el desarrollo se sustenta en los principios de igualdad, no discriminación, simplicidad, claridad, congruencia y proximidad de los habitantes del Estado de México, así como de previsión, unidad y flexibilidad en la coordinación, cooperación y eficacia para el cumplimiento de los objetivos y eficiencia en la asignación, uso, destino de los recursos y el cuidado del medio ambiente, tomando en cuenta la perspectiva de género, debiendo establecer criterios de transversalización que garanticen la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y, asimismo, promuevan el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y

beneficios del desarrollo. (Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, 2001)

Define la perspectiva de género como visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres; propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género; promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres y los hombres y; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación tanto política como social, así como acceder en cualquier ámbito, a la toma de decisiones.

Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México

Publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 07 de mayo de 2015, establece que las niñas, los niños y adolescentes tienen derecho intrínseco a la vida, de conformidad con la Constitución Estatal y la Convención, a la supervivencia y al desarrollo, quienes deberán vivir en condiciones que sean acordes a su dignidad y que garanticen su desarrollo integral.

Las autoridades municipales establecerán unidades de primer contacto para la atención de niñas, niños y adolescentes víctimas del delito y de violaciones de sus derechos humanos, en términos de las disposiciones aplicables. (Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México, 2015)

Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México

Publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 18 de enero de 2007, esta Ley tiene por objeto prevenir y eliminar toda forma de discriminación que se ejerza en contra de cualquier persona, para proteger el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales en los términos de los artículos 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, los Tratados Internacionales en los que México es parte y de las leyes que de ellas emanan; así como promover condiciones de

equidad e igualdad de oportunidades y de trato. (Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México, 2007)

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México

Publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 20 de noviembre de 2008, esta Ley tiene por objeto, establecer la coordinación entre el Gobierno del Estado y los Gobiernos Municipales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como establecer las políticas y acciones gubernamentales para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, que garanticen el desarrollo integral de las mujeres. (LAMVLVEM, 2008).

Ley del Adulto Mayor del Estado de México

Publicada en Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 6 de agosto de 2008, tiene por objeto garantizar el ejercicio de los derechos de los adultos mayores, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento, a efecto de mejorar su calidad de vida y promover su plena integración al desarrollo social, económico y cultural de la entidad. (Ley del Adulto Mayor del Estado de México, 2008)

Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México

Esta Ley en su artículo 2, establece que los bienes jurídicamente tutelados son: la vida, la libertad, la integridad física, psicológica, sexual y patrimonial de la familia. Entre sus objetivos se encuentra el asegurar la protección institucional especializada en la prevención y detección de la violencia familiar, en atención de los receptores de violencia y en la opción terapéutica para los generadores y receptores de violencia familiar. (Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México, 2008)

Por lo anterior, establece que su aplicación corresponde, además del ejecutivo del Estado y las Dependencias de gobierno, a los Ayuntamientos de los Municipios del Estado de México, a través de sus dependencias en el ámbito de sus competencias y por los Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia.

En su artículo 14 se establece que la atención, asistencia y tratamiento se proporcionarán a los receptores y generadores de violencia familiar por las dependencias de la administración pública del gobierno del Estado y de los Municipios, será basado en modelos psicoterapéuticos reeducativos, tendientes a prevenir, disminuir y erradicar las conductas de violencia. (LPEVFEM, 2008).

Ley de Igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres del Estado de México

Publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 06 de septiembre de 2010, tiene por objeto regular, proteger y garantizar la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, mediante la eliminación de la discriminación, sea cual fuere su circunstancia o condición, en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres, con el propósito de alcanzar una sociedad más democrática, justa, equitativa y solidaria. (Ley de Igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres del Estado de México, 2010)

Ley de Víctimas del Estado de México

Publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno, el 17 de agosto de 2015, esta Ley tiene por objeto reconocer y garantizar los derechos de las víctimas y ofendidos; establecer las obligaciones a cargo de las autoridades en el ámbito de sus competencias y de todos aquellos que intervengan en los procedimientos relacionados con la atención que reciban y, entre otros, velar por la protección de las víctimas y ofendidos, así como proporcionar ayuda, asistencia y una reparación integral. (Ley de Víctimas del Estado de México, 2015)

Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana del Estado de México

Señala que la prevención social de la violencia y la delincuencia es el conjunto de políticas públicas, programas, estrategias y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan a generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan. (Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana del Estado de México, 2013)

Ley que crea los Organismos Públicos Descentralizados de asistencia social, de carácter municipal, denominados "Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia".

Se establecen los sistemas municipales de asistencia social para la familia uno de sus objetivos es:

“Prestar servicios jurídicos y de orientación social a niñas, niños adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad carentes de recursos económicos, así como a la familia para su integración y bienestar”.(Ley que crea los Organismos Públicos Descentralizados de asistencia social, de carácter municipal, denominados Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia, 1985)

Ley Orgánica Municipal del Estado de México

Esta Ley tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipales. “Dentro de las atribuciones que se encomiendan al presidente municipal se encuentra el cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia, las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales.” (LOMEM, 1993, Artículo 48, fracción XVI).

Para el despacho, estudio y planeación de los diversos asuntos de la administración municipal, el Ayuntamiento contará con dependencias como (en el caso de la atención a mujeres), la Dirección de las Mujeres o equivalente, cuyas funciones, de acuerdo con el artículo 96 Quaterdecies son las siguientes, cito textual:

I. Proponer, coordinar y ejecutar las políticas públicas, programas y acciones que aseguren la igualdad y la no discriminación hacia las mujeres en sus distintas etapas de la vida, desde una perspectiva transversal e interseccional y con enfoque de derechos humanos;

II. Promover la cultura de la atención, prevención, sanción y erradicación de los tipos y modalidades de la violencia, la igualdad, así como la no discriminación contra las mujeres, en sus distintas etapas de la vida;

III. Promover la participación de las mujeres en la toma de decisiones respecto del diseño de los planes y los programas de gobierno municipal;

IV. Promover y proponer acuerdos para la colaboración, la coordinación o la vinculación con autoridades de los tres niveles de gobierno, instancias u organismos públicos, sociales o privados, de carácter internacional, nacional, o estatal, para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos o que impulsen el desarrollo de las mujeres;

V. Alentar la participación entre los sectores público y privado, a fin de trabajar por el empoderamiento de las mujeres;

VI. Brindar capacitación y asesoría, en materia de derechos humanos de las mujeres, igualdad, no discriminación, así como los tipos y las modalidades de la violencia contra las mujeres, en sus distintas etapas de la vida;

VII. Procurar, impulsar y apoyar el fortalecimiento de planes, programas y acciones administrativas que permitan el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres;

VIII. Brindar orientación, atención de primer nivel, asesoramiento y acompañamiento multidisciplinarios y, en su caso, la canalización correspondiente de las niñas, adolescentes y mujeres, víctimas de violencia, que tengan acercamiento a la Dirección;

IX. Establecer programas de sensibilización, reeducación, de construcción y capacitación dirigidos a la población en general con el fin de eliminar los roles y estereotipos que reproduzcan los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres, en todas las etapas de su vida;

X. Vigilar, orientar, promover y proponer que la planeación presupuestal de la administración pública municipal y la Dirección incorpore la perspectiva de género;

XI. Gestionar ante las autoridades competentes, de los distintos órdenes de gobierno, la prevención y atención de la salud integral para las mujeres en todas las etapas de su vida;

XII. Fomentar y apoyar la creación de albergues, casas de pernocta, refugios o similares para las mujeres y sus hijas e hijos en situación de violencia;

XIII. Fungir, a través de su titular, como coordinadora para el seguimiento, cumplimiento y evaluación de las acciones para mitigar las Declaratorias de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres;

XIV. Promover y coordinar la profesionalización permanente del personal de la administración municipal en los temas de prevención, atención integral y erradicación de la violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres, igualdad sustantiva o materias afines;

XV. Garantizar que el personal adscrito a la misma, cuente con aptitudes de sensibilidad y profesionalización para la atención integral de las usuarias, y preferentemente, con la certificación de competencia laboral correspondiente;

XVI. Coordinar la transversalización de la perspectiva de género en la administración pública municipal, y

XVII. Las demás que le sean conferidas por la o el Presidente Municipal o por el Ayuntamiento y las establecidas en las disposiciones jurídicas aplicables. (LOMEM, 1993, Artículo 96 Quaterdecies).

Código Penal del Estado de México

Publicado el 20 de marzo de 2000 este Código, en materia de violencia familiar, prevé que al integrante de un núcleo familiar que haga uso de la violencia física o moral en contra de otro integrante de ese núcleo que afecte o ponga en peligro su integridad física, psíquica o ambas, o cause menoscabo en sus derechos, bienes o valores de algún integrante del núcleo familiar, se le impondrán de tres a siete años de prisión y de doscientos a seiscientos días multa y tratamiento psicoterapéutico, psicológico, psiquiátrico o reeducativo, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que se consumen.

Entiende por núcleo familiar, el lugar en donde habitan o concurren familiares o personas con relaciones de familiaridad en intimidad, o el vínculo de mutua consideración y apoyo que existe entre las personas con base en la filiación o convivencia fraterna. (Código Penal del Estado de México, 2000)

Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México

Publicado en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 18 de febrero de 2009, tiene por objeto establecer las normas y procedimientos generales aplicables a la protección de la integridad física, psíquica y de la libertad sexual de la mujer y los miembros de su familia; a través de la prevención, atención, sanción y erradicación, que son necesarios para cumplir los objetivos establecidos en la Ley de referencia. Establece los lineamientos para la creación de políticas y mecanismos que atiendan a mujeres y niñas que son víctimas de la violencia, para evitarles más daños y riesgos en su salud.

Brinda un capítulo de la atención a las víctimas y otro sobre órdenes de protección, ya que, al ser la mujer copartícipe fundamental del desarrollo del Estado, es deber de éste asistirle y coadyuvar al desarrollo de todas sus potencialidades al garantizarle una igualdad de oportunidades en los ámbitos político, social, laboral y de salud entre otros.

El Estado y los Municipios llevarán a cabo las acciones necesarias para la elaboración y ejecución de los Modelos, entendiendo éstos como el conjunto de estrategias que reúnen las medidas y acciones necesarias para garantizar la seguridad y el ejercicio de los derechos de las mujeres víctimas de violencia.

Las acciones de prevención contra la violencia familiar deberán estar orientadas a:

- I. Establecer programas de detección oportuna de la violencia;
- II. Facilitar el acceso de las víctimas a los procedimientos judiciales;
- III. Promover una cultura de no violencia contra las mujeres; y

IV. Asegurar tratamiento psicológico a las víctimas de violencia familiar. (Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, 2009, Art. 5).

Reglamento de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México

Publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 14 de marzo de 2016, este ordenamiento tiene por objeto reglamentar las disposiciones de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México y establecer las bases necesarias de coordinación entre el Gobierno del Estado con las autoridades estatales y municipales, para el debido y cabal cumplimiento de la Ley desde una perspectiva de género. (Reglamento de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México, 2016)

Reglamento del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

Publicado en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 26 de marzo de 2015, este ordenamiento tiene por objeto normar la organización y funcionamiento del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, el cual se regirá por los principios y derechos consagrados en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México y en la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México. (Reglamento del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, 2015)

Reglamento del juzgado en línea especializado en violencia familiar del Estado de México

Este reglamento, define puntualmente las reglas de operatividad y funcionamiento del Juzgado en Línea Especializado en Violencia Familiar del Estado de México. En su Artículo 6 establece que “conocerá y resolverá de las controversias en materia de violencia familiar que

se tramiten por medios electrónicos en el Poder Judicial del Estado de México”. (Reglamento del juzgado en línea especializado en violencia familiar del Estado de México, 2021,1)

Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023

Publicado en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 15 de marzo de 2018, es el documento rector del ejercicio de gobierno en esta Entidad, en él se establecen cuatro pilares y tres ejes transversales.

El eje transversal 1 corresponde a Igualdad de género, este apartado refiere en el punto se hace referencia a los siguientes objetivos:

1. Reducir la discriminación laboral y salarial de las mujeres trabajadoras.
2. Promover programas que concilien el trabajo y la familia y respecto a los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
3. Reducción de embarazos adolescentes. (Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023,2017)

Marco Jurídico en el Municipio de Chicoloapan.

Bando Municipal de Chicoloapan

Publicado el 05 de febrero del año 2022, tiene por objeto establecer las normas generales básicas, para orientar el régimen de gobierno, la organización y el funcionamiento de la administración pública municipal, hacia el bien de los habitantes, vecinos y transeúntes del Municipio de Chicoloapan, así como preservar, mantener y conservar el orden público, la seguridad y tranquilidad de las personas y el cumplimiento de las disposiciones normativas contenidas en los demás ordenamientos municipales, regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos que se brindan, y asegurar la participación ciudadana y vecinal.

En el caso específico al tema de violencia contra las mujeres, en su artículo 16, establece que la actividad del Municipio se dirige a la consecución de los fines siguientes:

III. Respetar, promover, regular y salvaguardar el goce y el ejercicio de los derechos fundamentales en condiciones de equidad e igualdad de las personas, observando lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; así como las leyes generales, federales y locales;

IV. Crear las condiciones necesarias para el reconocimiento de condiciones y aspiraciones para lograr el ejercicio de iguales derechos y oportunidades para mujeres y hombres; así mismo, a la implementación de mecanismos de justicia distributiva, tales como las acciones afirmativas que aseguran el acceso y disfrute igualitario a bienes, recursos y decisiones;

VII. Conducir una política municipal integral, a fin de difundir, proteger y garantizar los derechos de las víctimas, observando las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, Ley General de Víctimas, los Tratados Internacionales y demás disposiciones aplicables en la materia;

XIII. Salvaguardar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, los derechos de las niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores y personas con capacidades diferentes, así como de los demás grupos en situación de vulnerabilidad. (Bando Municipal de Chicoloapan, 2022, art. 6)

Sobre la potestad reglamentaria de los municipios, hemos precisado que la manifestación más conocida es el Bando Municipal (2022), como ordenamiento ordinario que contiene disposiciones oficiales cuya finalidad es hacer que prevalezca entre la población, la convivencia armónica y civilizada en el espacio público, esta potestad reglamentaria se encuentra manifiesta en el artículo 40 de la siguiente manera:

Al Ayuntamiento como cuerpo colegiado le corresponden las siguientes atribuciones:

I. Las reglamentarias para el régimen de gobierno y administración del Municipio;

Artículo 54. Para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades ejecutivas el Ayuntamiento se auxiliará de las dependencias administrativas que sean admitidas por el Cabildo mediante la aprobación de este Bando Municipal, las cuales en todo momento estarán subordinadas a la Presidente Municipal, siendo las siguientes:

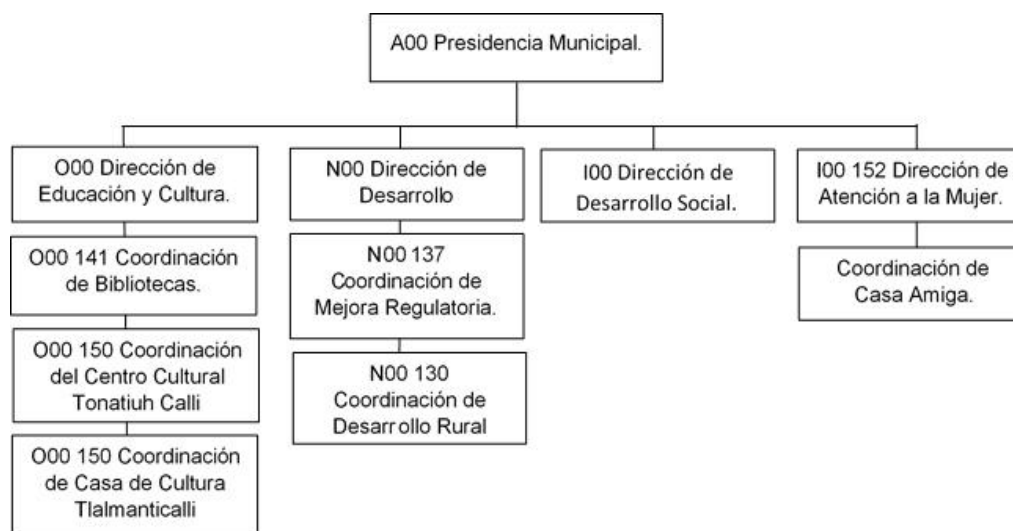
A) Dependencias

XVI. Dirección de Atención a la Mujer.

B) Coordinaciones administrativas

XII. Casa amiga (Bando municipal de Chicoloapan, 2022, art. 40 y 54)

Ilustración 1. Organigrama de la administración pública municipal.



Asimismo, el artículo 220 del Bando Municipal de Chicoloapan (2022) establece que la Dirección de Atención a la Mujer, implementará y verificará que los programas y acciones municipales tiendan a garantizar la equidad de género, enfocándose en la distribución justa de oportunidades, recursos y beneficios, entre hombres y mujeres; para alcanzar su pleno desarrollo y la vigencia de sus derechos humanos, por lo cual deberá:

I. Fomentar la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, garantizando el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres;

II. Promover en la sociedad la adopción de valores, prácticas, actitudes y comportamientos equitativos entre mujeres y varones, para garantizar el derecho a la no discriminación de las mujeres;

III. Asegurar servicios de atención de la salud física y emocional, así como favorecer el empoderamiento de las mujeres;

IV. Procurar el acceso a la justicia;

V. Transversalizar la equidad de género, es decir, integrar esta perspectiva desde el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas establecidos por el Gobierno Municipal;

VI. Favorecer a grupos de mujeres que presentan desventajas y/o privaciones permanentes, mediante mecanismos de eliminación y/o corrección de las discriminaciones y desigualdades;

VII. Incentivar el desarrollo de investigación y diagnóstico sobre violencia de género;

VIII. Fomentar la participación ciudadana para lograr la igualdad entre mujeres y hombres;

IX. Institucionalizar la equidad de género, lo cual implica el establecimiento de mecanismos para darle el carácter permanente a una política con enfoque de género, con la intención de convertirla en una práctica regular de Administración Pública Municipal.

Además, otorga en su artículo 221 a esa Dirección la ejecución de las acciones siguientes:

I. Impulsar y apoyar las políticas públicas, estrategias y acciones que promuevan el desarrollo integral de la mujer en un marco de equidad de género y libre de violencia.

II. Generar sinergias y complementariedades con otras dependencias municipales, así como organismos y asociaciones civiles, que beneficien a las mujeres de Chicoloapan;

III. Fomentar los valores de equidad de género, igualdad y respeto, para garantizar una mejor calidad de vida libre de violencia, mediante programas, campañas, foros, talleres y pláticas, que atiendan las demandas de estos sectores sociales;

IV. Promover la igualdad de trato y acceso equitativo de las mujeres a mejores oportunidades de desarrollo que fomenten su empoderamiento social y económico;

V. Brindar asesoría jurídica y psicológica con el fin de prevenir conductas violentas;

VI. Promover el enfoque de género en las actuaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal;

VII. Promover la equidad de género mediante el diseño, instrumentación y evaluación de políticas municipales, en concordancia con las leyes federales y estatales;

VIII. Implementar un sistema para la prevención, atención y erradicación de la violencia de género en cualquiera de sus manifestaciones; violencia física, violencia patrimonial, violencia económica, violencia sexual, violencia familiar, violencia laboral y docente, hostigamiento y acoso sexual, violencia institucional y violencia feminicida. (Bando Municipal de Chicoloapan, 2022)

Observamos también la existencia de una Coordinación Administrativa denominada “Casa Amiga”, a la que en función de su artículo 222, le faculta para:

I. La atención a mujeres receptoras de violencia, cuya edad oscile de 18 a 59 años con o sin hijos menores de edad;

II. Establecer acciones de acompañamiento y contención en materia jurídica y psicológica.

III. Establecer acciones de trabajo social que le permitan a la usuaria salvaguardar su integridad física y la de sus menores hijos.

IV. Generar sinergias con otras dependencias municipales, así como organismos y asociaciones civiles, que beneficien a la población objetivo. (Bando Municipal de Chicoloapan, 2022, art. 22)

Plan de Desarrollo Municipal

En la instrumentación estratégica del Eje 1 denominado Igualdad de Género, se establece el objetivo 5.3. “Reducir todos los tipos de violencia contra las mujeres y niñas” las siguientes líneas de acción:

- Promover los mecanismos de denuncia ante actos que violenten a las mujeres.
- Fortalecer el funcionamiento del Sistema Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Establecer mecanismos institucionales de atención oportuna y de calidad para mujeres afectadas por violencia sexual.
- Integración de redes comunitarias de mujeres por la prevención de la violencia de género.
- Fortalecer la figura de Ombudsman municipal.
- Integrar Comités de participación para atender temas en materia de hostigamiento y acoso sexual al interior de las unidades del Ayuntamiento.
- Fortalecer la infraestructura de atención integral y justicia para víctimas de violencia.
- Creación de albergues temporales para mujeres víctimas de violencia.
- Establecer mecanismos institucionales de atención oportuna y de calidad para mujeres afectadas por violencia sexual. (Plan de Desarrollo Municipal 2022-2024, 2022)

Es importante observar que los documentos que norman la integración y ejecución de la acción pública en el municipio de Chicoloapan, no se observa el uso de una técnica reglamentaria apropiada, pues en relación con el marco jurídico, lo ahí expuesto y “normado” se encuentra desvinculado con el medio, con los instrumentos de planeación y con el entorno, pareciera como lo enuncia Rendón (2014) formulado “desde un escritorio” (p.97).

Además, en el bando municipal, se observa una extralimitación en la competencia material, pues disposiciones como las señaladas en el artículo 220, escapan de las posibilidades jurídicas de regulación, al ser de competencia exclusiva de otro nivel de gobierno, tal es el caso de –por enunciar alguno- el de “*procurar el acceso a la justicia*”. Esta extralimitación queda de manifiesto en el artículo 44, que dota al titular del ejecutivo municipal de decidir sobre “cualquier duda o controversia, sobre la competencia o atribuciones de las dependencias y unidades administrativas de la Administración Pública Municipal”.

Conclusiones Capitulares

El análisis tanto del marco normativo como del contexto institucional permite concluir, por un lado, que el Estado Mexicano forma parte de una comunidad internacional que ha definido a la violencia contra la mujer como una problemática de derechos humanos; y que este fenómeno debe ser entendido en su faz estructural, es decir, como el producto histórico de la concepción de las relaciones entre los géneros.

Uno de los principales logros internacionales en la Defensa de los Derechos Humanos de las Mujeres, es el reconocimiento de que la violencia contra este sector poblacional, tanto en el ámbito público como en el privado, se basa en el orden de género y la pertenencia al sexo femenino se reconoce ya como un factor de riesgo inexorable.

Entonces, corresponde a los Estados atenderlo a través de mecanismos que permitan identificar la desigualdad, discriminación y exclusión de las mujeres, así como establecer acciones afirmativas que actúen sobre factores de género e impulsen las condiciones para un cambio estructural de la sociedad en la construcción de la igualdad de condiciones y oportunidades para mujeres y hombres.

Sin duda, el marco normativo dirigido a la población receptora de violencia en el Estado de México también ha avanzado en la salvaguarda de los derechos humanos de este sector de

la población, sobre todo el derecho a la vida; sin embargo, encuentran sus limitantes en la esfera de gobierno al que pertenecen y la distancia que existe entre éste y los municipios, específicamente con la población objetivo.

Por lo que hace a la atención directa en materia de prevención y atención a la violencia en el ámbito familiar, podemos encontrar esfuerzos legislativos importantes en cuanto a la tipificación y definición de esas conductas que han trascendido de lo privado a lo público, así como la atención a personas generadoras de violencia.

En el ámbito municipal, la aplicación de la norma se encuentra en ciernes, pues los gobiernos locales están limitados tanto en la profesionalización de los servidores públicos a cargo las áreas administrativas destinadas a atender este tema, como en la reglamentación que sustenta y dirige sus funciones.

En este sentido y entendiendo el problema de la violencia contra la mujer como un problema no solo de seguridad, sino también de salud pública, surge la necesidad de procurar una intervención local activa y eficiente que les garantice a las mujeres una vida libre de violencia, desde el espacio en el que estas conductas se generan y a partir del orden de gobierno con el que los ciudadanos tienen el primer acercamiento, los municipios, quienes al alcance de sus facultades, deben reglamentar las acciones afirmativas que ejercen para la atención a las y los receptores de violencia, basados en las normas generales y apegados a su ámbito de competencia jurídica y material.

El desarrollo de estas herramientas normativas e institucionales, colocarán en mejor perspectiva la identificación y el abordaje de los casos de violencia contra las mujeres, particularmente en la ejercida en el ámbito de sus relaciones familiares.

Capítulo 3. La Violencia en el Ámbito Familiar en Chicoloapan, Estado de México.

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021 en México el 70.1% de las mujeres de 15 años y más, han experimentado al menos una situación de violencia psicológica, física, sexual, económica, patrimonial y/o discriminación. En el Estado de México, bajo el mismo parámetro, el 78.7% de la población femenina señaló ser receptora en algún momento de su vida, de conductas violentas. (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2021)

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reporto que de enero a marzo de 2020 existieron 3, 963,866 llamadas al 911, de las cuales, por violencia familiar sumaron 170, 214; en este mismo periodo, pero de 2019, las llamadas por violencia familiar fueron 155,178; mientras que de 2018 alcanzaron la cifra de 156,488 llamadas. (Gómez y Sánchez, 2020)

Por lo que hace a la información obtenida en de las estadísticas oficial reportadas en el Atlas de Género del Estado de México durante al año 2019 se recibieron 39,531 llamadas a los números de emergencia relacionadas con incidentes de violencia contra la mujer, de los cuales 385 corresponden al Municipio de Chicoloapan; en este mismo supuesto, para el año 2020 de 40,909 llamadas en el contexto estatal, el municipio de Chicoloapan reportó 377 llamados; y para el período 2021 de 49,238 llamadas de emergencia en la Entidad, 545 fueron realizadas por población femenina del Municipio de Chicoloapan. En cuanto a las carpetas de investigación por violencia familiar, de 186 registradas en el año 2020, se incrementó en un 95% con 312 carpetas iniciadas para el periodo 2021. (Secretaria de la mujer, 2022)

De acuerdo con las estadísticas municipales del año 2021, obtenidas de manera directa del Centro de Control, Comunicación y Cómputo del C4 de Chicoloapan, de las 545 llamadas de emergencia registradas en el Atlas de Género del Estado México durante el periodo 2021, de forma local 432 fueron recibidas directamente en las líneas de emergencia municipales.

En este orden de ideas de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda 2020 el municipio de Chicoloapan tiene una población total de 200,750 habitantes de los cuales 97,195 son hombres y 103,555 son mujeres. (INEGI, 2020)

En el período 2000 a 2020 la población del municipio pasó de 77 mil 579 personas a 200 mil 750, lo que equivale a un promedio de 123 mil, 171 nuevos habitantes. Esta explosión demográfica en el municipio deviene de la llegada de las Unidades Habitacionales a tierras antes destinadas al cultivo, cuya población procede de municipios y entidades federativas aledañas, con usos y costumbres sociales diversos. (INEGI, 2020)

Contextualizando al municipio de Chicoloapan, por su extensión territorial se ubica en el lugar 100 del Estado de México, después de Tepetlixpa y antes de Cuautitlán; forma parte de la Región III conformada por los municipios de Chimalhuacán, Ixtapaluca, la Paz y Chicoloapan, colinda al norte con el municipio de Texcoco; al este con los municipios de Texcoco e Ixtapaluca; al sur con los municipios de Ixtapaluca y La Paz; al oeste con los municipios de La Paz y Chimalhuacán.

Esta información resulta de gran relevancia pues dos de los municipios colindantes, Ixtapaluca y Chimalhuacán cuentan con alerta de violencia de género, pero también atendiendo a la cercanía territorial y las conexiones de vías de comunicación, se encuentra relativamente lindante a los municipios de Chalco, Valle de Chalco y Nezahualcóyotl, quienes también se encuentran alertados en cuanto a violencia de género; sumando una doble alerta por desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en los municipios de Chimalhuacán, Ixtapaluca, Nezahualcóyotl y Valle de Chalco. (INEGI, 2020)

El análisis de los factores que orientan los patrones de poblamiento del territorio municipal sirve para apoyar la elaboración de políticas públicas municipales que fortalezcan la paz social y contribuyan a establecer acciones afirmativas cuyo objetivo sea evitar la reproducción de conductas violentas que afecten a los grupos sociales vulnerables.

La atención a personas receptoras de violencia en el ámbito familiar en el municipio de Chicoloapan, Estado de México.

A partir del confinamiento sanitario, como se ha expuesto, el número de llamadas de auxilio a las líneas de emergencia de seguridad pública municipal incrementaron aceleradamente, lo que permitió visibilizar la violencia que se vive al interior del núcleo familiar, dejando al descubierto que los problemas de violencia ya existían antes del confinamiento sanitario y solo se agudizaron al grado de no poder contenerlo más dentro del espacio privado, lo que ha provocado su notoriedad en el espacio público.

Una de las acciones afirmativas realizadas por la administración municipal 2019-2021, atendiendo a los recursos disponibles y en función de lo establecido por el Artículo 20 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, fue implementar un espacio que ofreciera servicios de alojamiento temporal y atención a mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia extrema, además de proporcionar atención, asesoría jurídica y tratamiento psicológico especializado y gratuito a esas mujeres. (LAMVLVEM, 2008.)

Es así que, en el informe de gobierno del año 2021, en cuanto a medidas implementadas en materia de Seguridad Pública y relacionadas con la violencia en el ámbito familiar, se reporta la celebración de conferencias con temas de Prevención del consumo de alcohol, drogas y otras adicciones; prevención de la violencia de género, violencia familiar y violencia en pareja. Se informa también que en el territorio municipal se encuentran instaladas 538 cámaras de video vigilancia para detectar hechos que pudieran constituir un delito.

En cuanto a la atención pre hospitalaria, presenta cifras generales de servicios, solo clasificadas por el tipo de evento: trauma, enfermedad, valoración, rescate, parto y otros. En este mismo documento, el Sistema Municipal DIF informa la atención a 32 reportes por maltrato, ya sea violencia física, abuso sexual o abandono en contra de niñas, niños y adolescentes; 1,100 asesorías jurídicas y 200 convenios de mutuo consentimiento sobre custodia y/o régimen de convivencia y alimentos; así como 19 denuncias ante la Fiscalía General de Justicia por violencia en contra de este grupo poblacional. En cuanto a adultos mayores y personas con discapacidad, se limita a informar acciones y entrega de apoyos de corte asistencial.

Sobre la atención a la mujer, para el año 2021 el área de la administración pública municipal responsable de atender asuntos de igualdad de género y prevención de la violencia contra las mujeres, era la denominada “Coordinación administrativa de Atención a la Mujer, la que entre sus acciones, de acuerdo al Bando Municipal (2022) “realizará acciones para la integración de la ‘Casa de transición de la mujer en situación de violencia de género y violencia familiar’” (artículo 217), además de encargarse de la prevención primaria y terciaria, es decir, aquellas dirigidas a informar y sensibilizar a la población sobre esos temas; y las relacionadas con intervenciones centradas en la atención prolongada después de actos violentos, como la rehabilitación y reintegración, en donde se involucra la aplicación de mecanismos de integración laboral y social con cursos, talleres, capacitaciones de auto empleo, habilidades para la vida y vinculación al mercado laboral.

De esta manera, el 8 de marzo del año 2021, se inaugura la Casa Amiga para Mujeres Víctimas de Violencia con sus Hijas e Hijos. Sobre las acciones realizadas por esa instancia, en el tercer informe de gobierno se manifestó que del lapso de marzo a noviembre de ese mismo año, fueron atendidas 141 mujeres víctimas de violencia familiar, realizaron 47 pre denuncias y se obtuvieron 19 órdenes de protección; además se iniciaron 42 trámites jurídicos relacionados con pensión alimenticia, guarda y custodia de menores, y realizaron el resguardo de 36 mujeres con sus hijas e hijos, de las cuales 5 fueron canalizadas a un espacio seguro de la Red Nacional de Refugios y el resto, con una red de apoyo familiar para su protección.

Al iniciar la administración municipal 2022-2024 y para continuar con esta acción afirmativa en materia de violencia contra la mujer, a la instancia municipal de Atención a la Mujer, se le otorga el grado de Dirección y se formaliza administrativamente la Coordinación de Casa Amiga; hecho que es oficializado por acuerdo de Cabildo y publicado en el Bando Municipal de Chicoloapan 2022.

Para documentar este capítulo se llevó a cabo trabajo de campo mediante entrevistas como complemento informativo, cuyas respuestas ayudaron a conocer información valiosa que no se encuentra documentada, con la finalidad de obtener a través de ellos, una percepción más cercana a los trabajos operativos y sobre la forma en que desarrollan sus funciones para el cumplimiento de los objetivos de cada área administrativa.

A continuación, se presenta un cuadro de respuestas de acuerdo con el orden de participación en las entrevistas (Ver Tabla 1).

a. Organización Administrativa

¿Cuáles son las funciones que realiza el área a su cargo?

¿Cuántos servidores públicos laboran en esta área?

¿Cómo se organiza administrativamente el área en qué labora?

Tabla 1*Respuestas sobre la organización administrativa*

Entrevistado	Respuestas	Información relevante
1	<p>La Dirección de Atención a la Mujer realiza jornadas asistenciales, cursos y capacitaciones para el empoderamiento de las mujeres en el ámbito laboral, también proporciona asesoría jurídica, citas en psicología y visitas de trabajo social.</p> <p>Se cuenta con seis servidoras públicas.</p> <p>Internamente se encuentra organizada por el área de trabajo social, el área de psicología y el área jurídica.</p>	<p>Sus acciones están enfocadas a la prevención de la violencia a través de pláticas a población abierta y escuelas públicas, ya sea para madres y padres de familia o para la población estudiantil. Los cursos y talleres han tenido buena aceptación en la población, pues de manera constante se realizan con grupos de 20 a 30 personas.</p> <p>Todo el personal participa en esas actividades y de manera simultánea realiza las labores profesionales de acuerdo a su perfil.</p>
2	<p>Coordinación de Casa Amiga tiene la función de brindar atención integral a las víctimas de violencia familiar a través de asesoría jurídica, promoción de demandas de guarda y custodia y juicios por violencia familiar; brinda atención psicológica de contención y seguimiento en terapia a las víctimas directas e indirectas. Proporciona refugio temporal a quienes se encuentran en un nivel de riesgo alto y a través de Trabajo Social,</p>	<p>Poseen instalaciones propias del municipio, adecuadas para poder alojar a varios núcleos familiares al mismo tiempo. Sus servicios son gratuitos y tienen bien definidas las actividades de cada área que la integran.</p> <p>Sin embargo, cuando se proporciona el servicio de Refugio, todos los servidores públicos,</p>

canalizan a una red de apoyo o a un refugio seguro.

Actualmente se cuenta con ocho servidores y servidoras públicas.

Internamente, se compone por las áreas de: Coordinación, Trabajo Social, Jurídico y Psicología.

además de sus propias actividades, brindan atención personal al núcleo familiar a resguardo.

-
- 3** La Dirección de Seguridad Pública y movilidad tiene la función de garantizar el orden público, la paz social y la movilidad, así como la prevención de la comisión de cualquier delito, inhibir la manifestación de conductas antisociales. Internamente tiene un área administrativa denominada Secretariado Municipal de Seguridad Pública; operativamente cuentan con la unidad de prevención del delito, la célula de género y un centro de mando.

Operan bajo la sectorización del Municipio, realizando patrullaje continuo para inhibir las conductas antisociales. Para la sanción de esas conductas son presentados ante el Oficial Calificador.

Cada área interna tiene funciones específicas.

-
- 4** El Sistema Municipal DIF realiza funciones de asistencia social dirigidos a grupos vulnerables como lo son: los niños, las niñas, los jóvenes adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad física.

De acuerdo con el número de la población, la extensión territorial y la creciente demanda de los servicios de salud, se han abierto en las comunidades y Unidades Habitaciones, unidades que prestan servicios de atención primaria.

Se cuenta con 130 servidores públicos.

Administrativamente el DIF Central, se encuentra organizado de la siguiente

manera:

Procuraduría de la niña, niño y el adolescente.

Adultos mayores.

Discapacidad.

Áreas de Dirección y administración.

Procuración de Fondos.

Servicios de Salud, que a su vez son prestados por:

Unidad de salud municipal "Santa Rosa".

Unidad de salud municipal "Vía Láctea".

Unidad de salud municipal "Ejército del Trabajo"

Clínica de salud municipal "Alfa y Omega".

Unidad de rehabilitación denominada "URIS"

Nota: Elaboración propia con datos empíricos obtenidos.

b. Funciones

¿Qué sector de la población atiende el área en la que labora?

¿Existen protocolos o reglamentos de actuación para realizar la función que tiene a cargo?

¿Cómo vincula las actividades que realiza con otras áreas de la administración pública municipal? (Ver tabla 2).

Tabla 2

Respuestas sobre las funciones

Entrevistado.	Respuestas.	Información relevante.
1	<p>Se atiende principalmente a mujeres del municipio de todas las edades, aunque también se proporciona asesoría jurídica y terapia psicológica a hombres.</p> <p>No cuenta con normatividad interna.</p> <p>Se tiene relación directa para canalizar a la Coordinación de Casa Amiga, los casos en donde existe violencia física y psicológica y se hace a través de una llamada telefónica.</p>	<p>La única restricción para acceder a los servicios que se ofrecen es que las y los solicitantes sean vecinas del municipio de Chicoloapan.</p> <p>Han desarrollado sus funciones de acuerdo a lo que “siempre” se ha trabajado en el área, salvo por los casos de violencia que ahora son atendidos directamente por la Coordinación de Casa Amiga, sin embargo, no existe registro oficial de ello.</p>
2	<p>Se atiende a mujeres víctimas de violencia en el ámbito familiar con o sin hijos, cuya edad oscile entre los 18 y 59 años de edad, con domicilio en el Municipio de Chicoloapan y que se puedan valer por sí mismas.</p>	<p>Pese a que se encuentra relativamente normada, la Coordinación de Casa Amiga tampoco posee registros oficiales de canalización de víctimas o para la vinculación de</p>

Existe un reglamento para el servicio de alojamiento temporal, cada área trabaja con protocolo general de atención y existe un aviso de privacidad integral para el manejo de información pública.

Se tiene contacto directo con mandos superiores y medios de la Dirección de Seguridad Pública, la Dirección de Atención a la Mujer, el Sistema DIF Municipal y Protección Civil para la canalización de víctimas, pero nada formal.

3

Atienden al total de la población.

El actuar de la corporación está regido por las Leyes Federales y Estatales, específicamente el protocolo de primer contacto, existe un reglamento interno y están sujetos a lo que establece el Servicio Profesional de Carrera Policial, el reglamento interno de la Dirección y la actuación de la Comisión de Honor y Justicia. Existe un reglamento interno general para toda la corporación.

Sus acciones en cuanto a víctimas de violencia hacia otras

acciones.

El actuar de la corporación de manera general se encuentra reglamentada por ordenamientos federales y estatales, sin embargo, al interior de la administración municipal no existe una vinculación formal con otras áreas.

áreas de la administración municipal solo se encuentran registrada por las “notas informativas” que realizan los elementos de manera electrónica.

4	<p>La población que atiende el DIF Municipal son los sectores con mayor vulnerabilidad y marginación social.</p> <p>Internamente no existen protocolos formales, se sujetan a las normas de salud y protocolos nacionales y locales.</p>	<p>Se observan lagunas de organización y jerarquización en mandos medios y superiores.</p> <p>Se carece de normatividad interna que les permita vincular acciones con otras áreas, sobre todo en cuanto al tema de violencia.</p>
----------	--	---

Nota: Elaboración propia con datos empíricos obtenidos.

c. En materia de profesionalización.

¿Cuántos tienen el perfil profesional adecuado a las funciones que realizan?

¿El personal que labora en esta área ha recibido capacitación para el desempeño de sus funciones?

Tabla 3

Respuestas obtenidas sobre la profesionalización

Entrevistado.	Respuestas.	Información relevante.
1	<p>El personal de la Dirección de atención a la mujer tiene los siguientes perfiles</p>	<p>El personal encargado de asesoría tanto legal como psicológica, cumplen con la formación académica acorde a las</p>

profesionales:

Una abogada, con quince años en el ejercicio público y diez años como litigante;

Una trabajadora social, con seis años en el ejercicio público.

Psicóloga 1, con seis años en el ejercicio de su profesión.

Psicóloga 2, con tres años en el ejercicio de su profesión.

Dos servidoras públicas con formación académica media superior.

Durante este año se han recibido capacitaciones en materia de Derechos Humanos.

funciones, sin embargo, la parte Administrativa de dirección y organización, carece de especialización o la experiencia adecuada para el ejercicio del cargo.

2

El personal que integra la Coordinación es el siguiente y cuya trayectoria profesional se resume en:

Abogado 1. Veinte años en el ejercicio de su profesión, de los cuales diez años ha

La Titular de la Coordinación se encuentra Certificada en competencia laboral para el desempeño del área. Durante el año, se han tomado Seminarios y pláticas de capacitación relacionadas con el tema de violencia de género a través de plataformas digitales, impartidas

laborado en el ejercicio público. por organizaciones civiles y gubernamentales.

Abogado 2. Diecinueve años en el ejercicio de su profesión, de los cuales quince, ha laborado en el ejercicio público.

Pasante en Derecho. Un año en el ejercicio de su profesión y cuatro en el ejercicio público.

Psicóloga 1. Cuatro años en el ejercicio de su profesión y veinte años en el ejercicio público.

Psicóloga 2. Cuatro años en el ejercicio de su profesión y dos años en el ejercicio público.

Psicóloga 3. Un año en el ejercicio de su profesión y en el ejercicio público.

Trabajadora Social. Tres años en el ejercicio de su profesión.

Pasante en Ciencias Políticas y Administración Pública. Veintidós años en el ejercicio de su profesión dentro

del servicio público.

Si han recibido capacitación relacionada con violencia de género y de Derechos Humanos.

-
- 3** El perfil profesional del Titular y de la Secretaría Técnica es de grado académico de Licenciatura, los elementos operativos cuentan como mínimo con la educación media superior, habiendo personal de nivel profesional también.
- Se reconoce la urgencia de una formación en materia de género pues toda la corporación carece de esos conocimientos.
- La capacitación de los operativos es la básica de formación policial.

-
- 4** El perfil profesional de las áreas operativas, sobre todo las de atención a la salud y jurídica es de licenciatura o formación técnica específica en su desempeño.
- La capacitación es constante, pues reciben instrucción directa del DIF Estado de México.
- La preparación académica del personal se ve disminuida ante la falta de experiencia laboral, considerando que el 95% de las acciones de ese Sistema Municipal, se realizan con material humano, lo que se percibe en la falta de seguimiento y por ende, de evaluación de las acciones.

Nota: Elaboración propia con datos empíricos obtenidos.

Estructura orgánica de la administración pública municipal

De acuerdo al artículo 54 del Bando Municipal (2022), *Para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades ejecutivas el Ayuntamiento se auxiliará de las dependencias administrativas que sean admitidas por el Cabildo mediante la aprobación de este Bando Municipal, las cuales en todo momento estarán subordinadas a la Presidente Municipal, siendo las siguientes:*

A) Dependencias

I. Contraloría Municipal;

II. Secretaría del Ayuntamiento;

III. Tesorería Municipal;

IV. Dirección de Administración;

V. Dirección General de Obras Públicas;

VI. Consejería Jurídica;

VII. Dirección de Comunicación Social y Eventos;

VIII. Dirección de la Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación;

IX. Dirección de Seguridad Pública y movilidad;

X. Dirección de Protección Civil y bomberos;

XI. Dirección de Gobierno Municipal;

XII. Dirección de Servicios Públicos;

XIII. Dirección de Educación y Cultura;

XIV. Dirección de Desarrollo Económico;

XV. Dirección de Desarrollo Social;

XVI. Dirección de Atención a la Mujer.

B) Coordinaciones administrativas

I. Alumbrado Público y electrificaciones;

II. Panteones;

III. Ecología

IV. Protección y Bienestar Animal;

V. Limpia;

VI. Parques y Jardines;

VII. Bibliotecas;

VIII. Casa de Cultura Tlalmantlicalli;

IX. Centro Cultural Tonatiuh Calli;

X. Mejora Regulatoria;

XI. Desarrollo Rural

XII. Casa amiga

*XIII. Del Registro Administrativo de la Propiedad
Pública Municipal*

C) Áreas I. Secretaría Técnica;

II. Defensoría Municipal de Derecho Humanos;

III. Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad pública:

IV. Unidad de Transparencia;

V. Centro de Mando Municipal; VI. Cronista Municipal

VII. Catastro

D) Oficialías

I. Registro Civil 1;

II. Registro Civil 2;

III. Registro Civil 3;

IV. Mediadora-conciliadora;

V. Calificadora I;

VI. Calificadora II;

VII. Calificadora

E) Departamentos

I. Ingresos

II. Egresos

III. Recursos humanos

IV. Adquisiciones

V. Parque vehicular

F) Autoridades por Ley

I. Investigadora

II. Substanciadora

III. Resolutora. (Bando Municipal de Chicoloapan, 2022, artículo 54)

El mismo artículo del Bando Municipal 2022 muestra, la estructura general de la Administración Pública de Chicoloapan como sigue:

Ilustración 2. Organigrama General de la Administración Pública del Municipio de Chicoloapan.

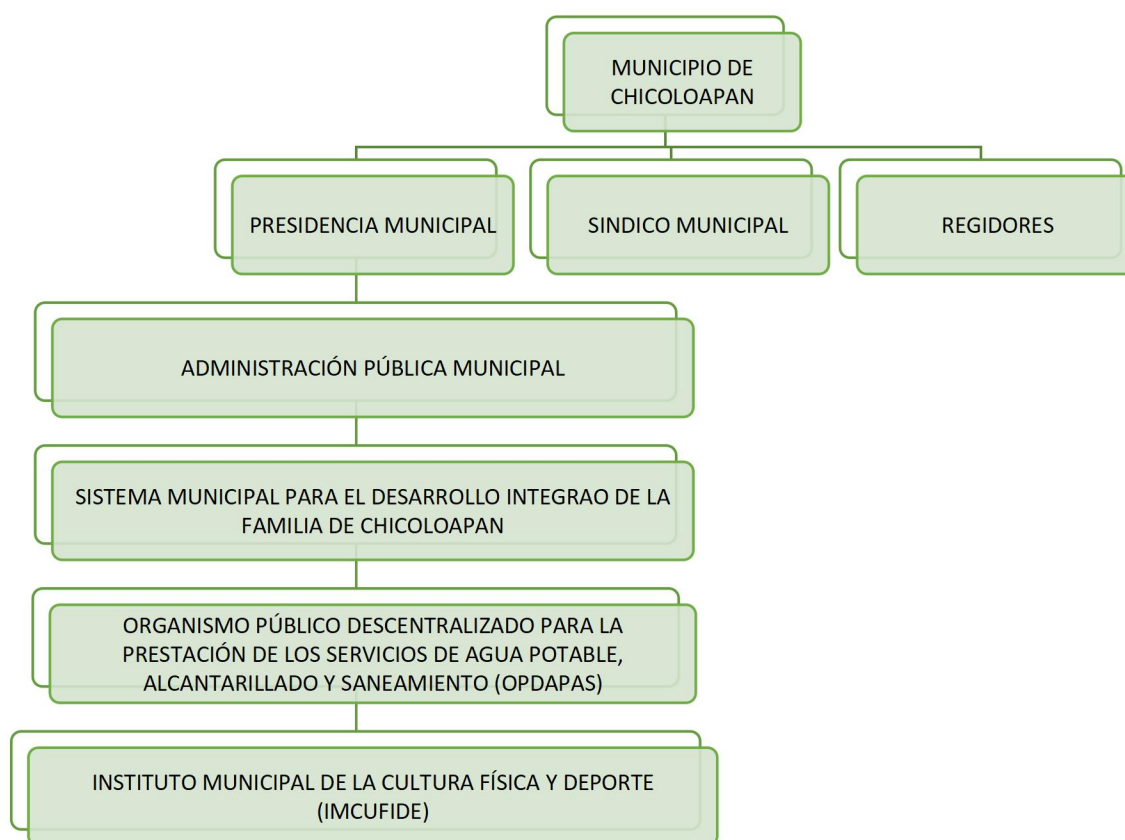


Ilustración 3. Organigrama de la Administración Pública Central del Municipio de Chicoloapan. Parte 1

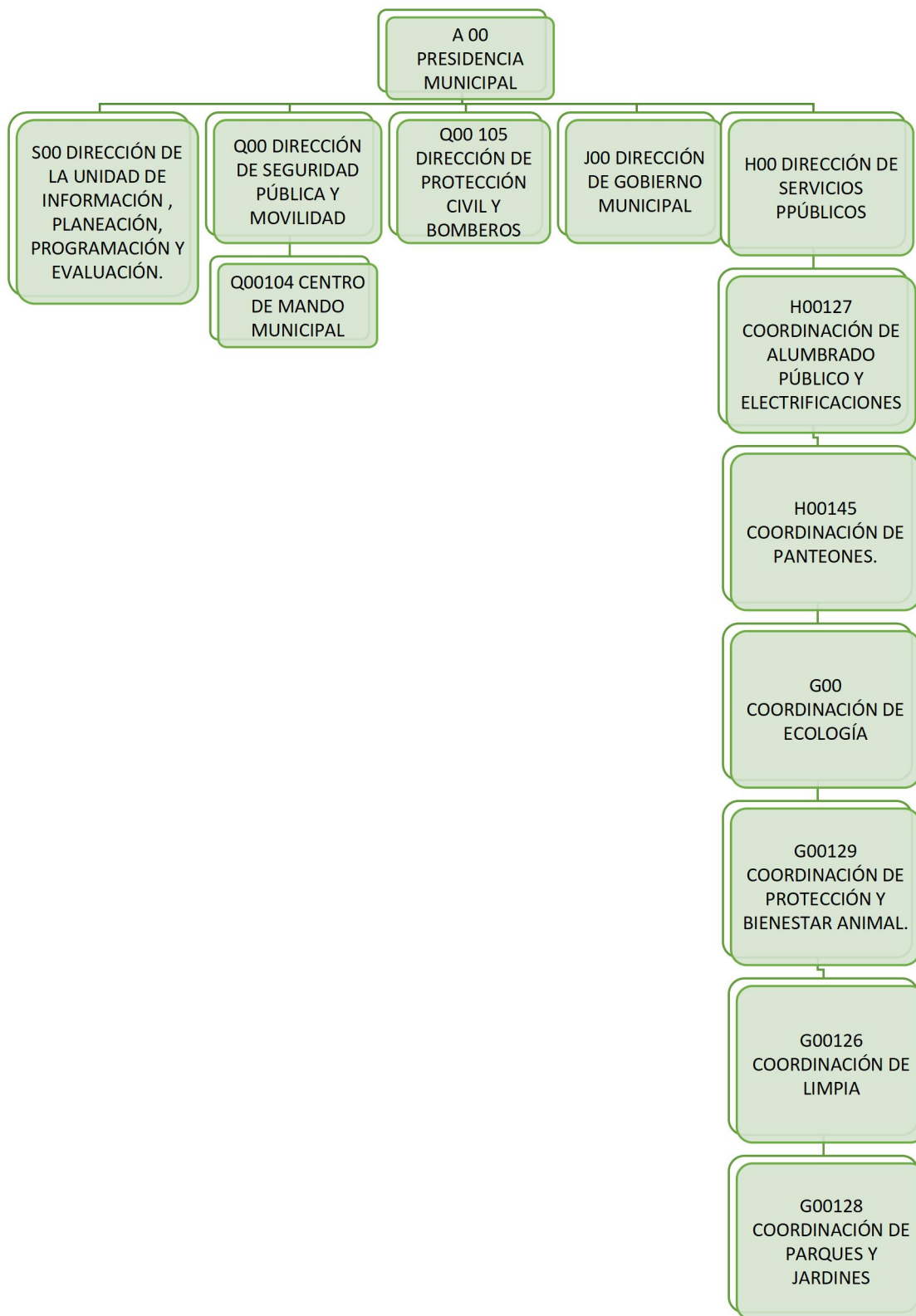
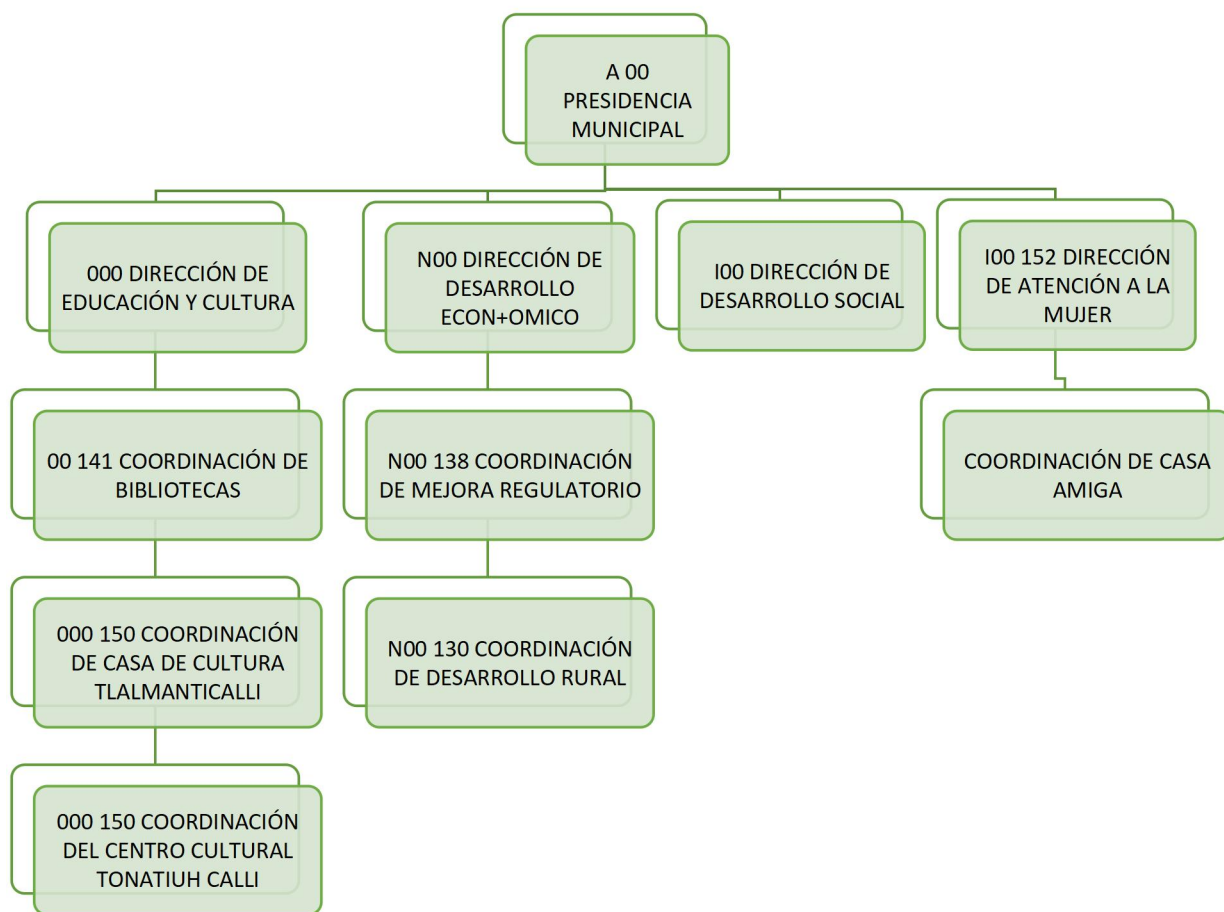


Ilustración 4. Ilustración Organigrama de la Administración Pública Central del Municipio de Chicoloapan. Parte 2



El artículo 57 de este mismo ordenamiento establece lo siguiente:

Son organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Municipal:

I. El Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Chicoloapan, es de carácter público municipal, de asistencia social, con una personalidad y un patrimonio propio, otorga atención permanente a la población y en especial a los grupos vulnerables, brindándoles servicios integrales de asistencia social, enmarcados dentro de los Programas Básicos del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Estado de México;

II. El Organismo Público Descentralizado para la prestación de los servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (OPDAPAS), tiene a su cargo y bajo su responsabilidad la prestación, control y vigilancia de los servicios de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales dentro del territorio municipal, de conformidad con la Ley del Agua para el Estado de México y Municipios y demás disposiciones aplicables;

III. El Instituto Municipal de la Cultura Física y Deporte (IMCUFIDE), es un organismo público descentralizado del gobierno municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto promover el desarrollo y adopción de una cultura física, ejecutar las políticas que orienten la promoción y el impulso del deporte, fomentando la participación de los sectores público, social y privado; así como promover los programas de actividades físicas para la salud, la recreación y el deporte. (Bando Municipal de Chicoloapan, 2022,art. 57)

Funciones de la Dirección de Atención a la Mujer

El Bando municipal en comento, establece dentro de las funciones y atribuciones de la Dirección de Atención a la Mujer las siguientes:

Artículo 220. La Dirección de Atención a la Mujer, implementará y verificará que los programas y acciones municipales tiendan a garantizar la equidad de género, enfocándose en la distribución justa de oportunidades, recursos y beneficios, entre hombres y mujeres; para alcanzar su pleno desarrollo y la vigencia de sus derechos humanos, por lo cual deberá:

I. Fomentar la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, garantizando el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres;

II. Promover en la sociedad la adopción de valores, prácticas, actitudes y comportamientos equitativos entre mujeres y varones, para garantizar el derecho a la no discriminación de las mujeres;

III. Asegurar servicios de atención de la salud física y emocional, así como favorecer el empoderamiento de las mujeres;

IV. Procurar el acceso a la justicia;

V. Transversalizar la equidad de género, es decir, integrar esta perspectiva desde el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas establecidos por el Gobierno Municipal;

VI. Favorecer a grupos de mujeres que presentan desventajas y/o privaciones permanentes, mediante mecanismos de eliminación y/o corrección de las discriminaciones y desigualdades;

VII. Incentivar el desarrollo de investigación y diagnóstico sobre violencia de género;

VIII. Fomentar la participación ciudadana para lograr la igualdad entre mujeres y hombres;

IX. Institucionalizar la equidad de género, lo cual implica el establecimiento de mecanismos para darle el carácter permanente a una política con enfoque de género, con la intención de convertirla en una práctica regular de

Administración Pública Municipal. (Bando Municipal de Chicoloapan,2022, art. 220).

Artículo 221. La Dirección de Atención a la Mujer tendrá a su cargo:

I. Impulsar y apoyar las políticas públicas, estrategias y acciones que promuevan el desarrollo integral de la mujer en un marco de equidad de género y libre de violencia.

II. Generar sinergias y complementariedades con otras dependencias municipales, así como organismos y asociaciones civiles, que beneficien a las mujeres de Chicoloapan;

III. Fomentar los valores de equidad de género, igualdad y respeto, para garantizar una mejor calidad de vida libre de violencia, mediante programas, campañas, foros, talleres y pláticas, que atiendan las demandas de estos sectores sociales;

IV. Promover la igualdad de trato y acceso equitativo de las mujeres a mejores oportunidades de desarrollo que fomenten su empoderamiento social y económico;

V. Brindar asesoría jurídica y psicológica con el fin de prevenir conductas violentas;

VI. Promover el enfoque de género en las actuaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal;

VII. Promover la equidad de género mediante el diseño, instrumentación y evaluación de políticas municipales, en concordancia con las leyes federales y estatales;

VIII. Implementar un sistema para la prevención, atención y erradicación de la violencia de género en cualquiera de sus manifestaciones; violencia física, violencia patrimonial, violencia económica, violencia sexual, violencia familiar, violencia laboral y docente, hostigamiento y acoso

sexual, violencia institucional y violencia feminicida. Bando Municipal de Chicoloapan, 2022, art. 221).

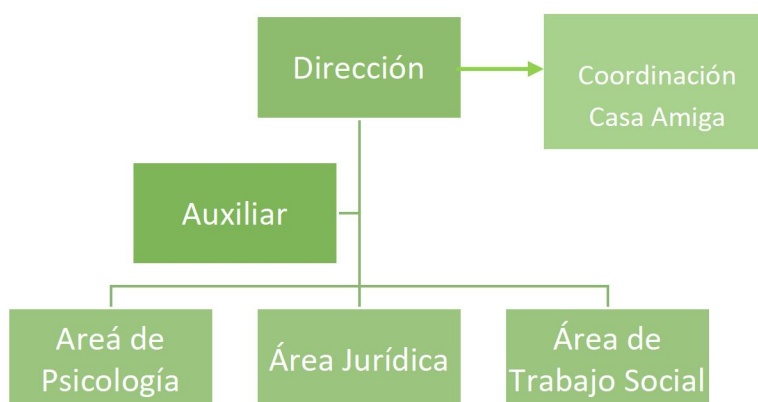
De acuerdo a la encuesta realizada al personal que labora en esa Dirección, las funciones que establece el Bando Municipal no concuerdan con lo que en la práctica se realiza, salvo aquellas acciones que pudieran clasificarse en alguna de las fracciones de ambos artículos, es decir, de manera intuitiva (por decirlo de algún modo) llevan a cabo acciones afirmativas que fomentan entre la población, la adopción de valores, prácticas, actitudes y comportamientos equitativos entre mujeres y hombres, tal es el caso de pláticas a población abierta en donde se abordan esos temas.

Por lo que hace a los servicios de atención de la salud física y emocional, así como favorecer el empoderamiento de las mujeres, durante el lapso de enero a octubre del presente año han brindado servicio de atención psicológica a población abierta y realizado cursos para el auto empleo, éstos dirigidos a la población femenina del municipio.

La fracción que refiere a la asesoría jurídica y psicológica para prevenir conductas violentas, también se encuentra abierta a cualquier rama del derecho o inquietud sobre el manejo de emociones.

Orgánicamente, la Dirección de Atención a la Mujer, se estructura de la siguiente manera:

Ilustración 5. Estructura orgánica de la Dirección de Atención a la Mujer.



Funciones de la Coordinación de Casa Amiga

El Bando Municipal (2022), establece que es la Dirección de Atención a la Mujer quien supervise las acciones para el cumplimiento de los objetivos de la Casa Amiga, quién de acuerdo al artículo 222 tiene a su cargo:

- I. La atención a mujeres receptoras de violencia, cuya edad oscile de 18 a 59 años con o sin hijos menores de edad;
- II. Establecer acciones de acompañamiento y contención en materia jurídica y psicológica.
- III. Establecer acciones de trabajo social que le permitan a la usuaria salvaguardar su integridad física y la de sus menores hijos.
- IV. Generar sinergias con otras dependencias municipales, así como organismos y asociaciones civiles, que beneficien a la población objetivo. (Bando municipal, 2022)

De acuerdo con las entrevistas realizadas al personal que labora en esa Coordinación, sus acciones están enfocadas a las mujeres que son víctimas de violencia en el ámbito familiar, el rango de edad fue establecido derivado de la competencia que la Ley le establece a los Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia son las niñas, niños y adolescentes, así como de las personas adultas mayores y personas con cualquier tipo de discapacidad.

Sus acciones de acompañamiento jurídico están enfocadas al patrocinio de demandas de guarda y custodia, régimen de visitas y convivencias, así como obligaciones alimentarias, a favor de las mujeres y sus hijas e hijos víctimas de violencia en el ámbito familiar. A partir del mes de noviembre del año 2021, iniciaron la interposición de demandas por violencia familiar ante el juzgado en línea especializado en la materia.

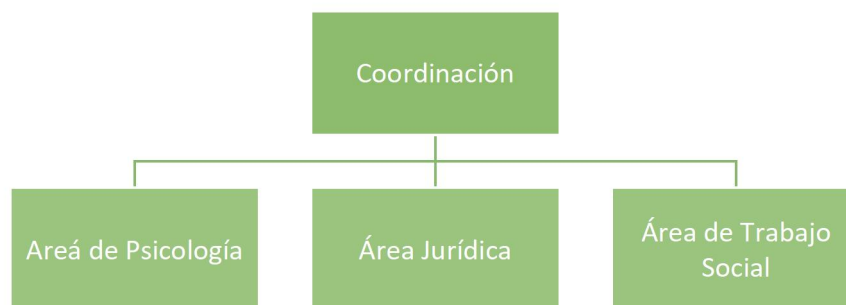
En cuanto al acompañamiento psicológico, realizan terapia de contención y tratamiento psicológico de seguimiento tanto para la víctima directa como para las víctimas indirectas (hijas e hijos menores de edad).

Las labores de trabajo social están enfocadas a establecer redes de apoyo con familiares o personas de confianza de la persona receptora de violencia, o bien la canalización a Refugios que pertenezcan al Gobierno del Estado de México o a la Red Nacional de Refugios.

Otro de los servicios que se ofrecen en esa Coordinación, es la de albergue temporal, en dónde brindan refugio hasta por cinco días a las víctimas cuya integridad se encuentra en riesgo inminente. Esta coordinación de reciente formalización se encuentra en funciones desde el 8 de marzo de 2021, inicialmente estaba conformada por un abogado, una trabajadora social, una psicóloga y una pasante en ciencias políticas y administración pública. De acuerdo con las entrevistas realizadas, en función de la creciente demanda de los servicios que ofrece, la plantilla de personal incremento a dos abogados, una pasante en Derecho, tres psicólogas, una trabajadora social y una pasante en ciencias políticas y administración pública.

Orgánicamente, la Coordinación de Casa Amiga se estructura de la siguiente manera:

Ilustración 6. Estructura orgánica de la Coordinación de Casa Amiga.



Funciones de la Dirección de Seguridad Pública y Movilidad

El artículo 115 constitucional en su párrafo tercero, dice que los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios siguientes: "...h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esa Constitución policía preventiva y tránsito." (Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, art. 115)

En el artículo 21 Constitucional se establece la sujeción de los cuerpos de seguridad pública al ámbito de su competencia, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación

del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esa Constitución y las leyes en la materia. (Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, 1917)

La Ley de Seguridad Pública del Estado de México, en su artículo 7 establece que:

...los Municipios realizarán análisis de los factores de riesgo que propician la delincuencia de manera regional y general, y desarrollarán políticas públicas eficaces, progresivas y proactivas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas; las cuales deberán ser medibles a corto, mediano y largo plazo para verificar su efectividad (Ley de Seguridad Pública del Estado de México [LSPEM], 2011).

Así, el artículo 20 de esa Ley, hace referencia a la potestad reglamentaria del municipio al establecer que es atribución del Ayuntamiento: “Expedir las disposiciones administrativas correspondientes a la Seguridad Pública preventiva en el ámbito de su competencia”.(LSPEM, 2011).

La función de seguridad pública en el municipio de Chicoloapan, recae sobre la Dirección de Seguridad Pública y Movilidad, la cual de acuerdo al artículo 119 del Bando Municipal es responsable de garantizar el orden público, la paz social y la movilidad, así como la prevención de la comisión de cualquier delito, inhibir la manifestación de conductas antisociales, siempre con estricto respeto de los derechos humanos, de conformidad con la normatividad aplicable. (Bando municipal, Chicoloapan, 2022)

Refiere también este ordenamiento municipal que:

para alcanzar los fines previstos en ese Bando y demás disposiciones legales en materia de seguridad pública y movilidad, el cuerpo preventivo de seguridad pública municipal realizará actividades operativas concurrentes en forma coordinada con los Cuerpos Preventivos de Seguridad Pública Federal y Estatal, estableciendo la unificación de criterio y la unidad de los mandos. Asimismo, mediante acuerdo, se podrá coordinar operativamente la función de la

seguridad pública con otros municipios, que constituyan una continuidad geográfica, estableciendo instrumentos y mecanismos para tal fin. (Bando municipal, Chicoloapan, 2022, Art. 127).

Sobre el total de elementos de seguridad pública en activo, menciona el entrevistado que, de acuerdo con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ésta se encuentra clasificada por tratarse de información que representa un riesgo, sin embargo, sobre la formación académica de los elementos, de acuerdo a las diversas convocatorias de reclutamiento, para formar parte de la corporación deben acreditar los estudios correspondientes a la educación media superior o equivalente.

Al interior de la Dirección de Seguridad Pública y Movilidad, existe:

Secretariado Municipal de Seguridad Pública, encargado de planear, coordinar y supervisar las acciones, políticas y programas en materia de seguridad pública, así como dar seguimiento a los acuerdos, lineamientos y políticas emitidos por el Consejo Nacional, Estatal e Intermunicipal.

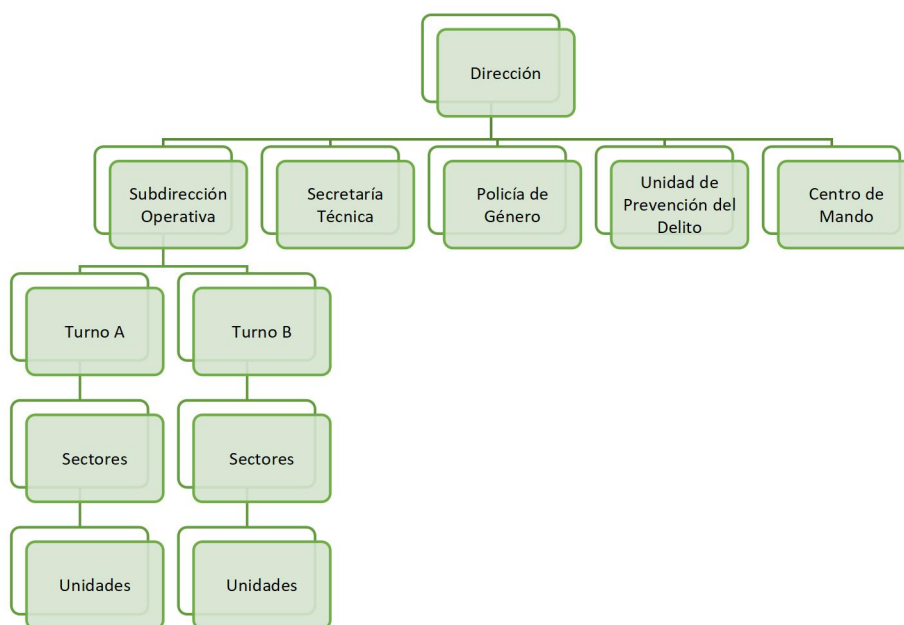
Unidad de Prevención del Delito, es la encargada de diseñar y ejecutar proyectos que permitan a la ciudadanía conocer y prevenir problemáticas en torno a las adicciones y la delincuencia.

Célula de "Policía de Género", atiende a las víctimas de violencia en el ámbito familiar, realizando acompañamiento a las Agencias Especializadas en Violencia Familiar, Sexual y de Género para interponer formal denuncia.

Centro de Mando Municipal que se encarga de la recepción de llamadas de emergencia, la elaboración de estadísticas e índices delictivos del municipio y el manejo del sistema de cámaras de video vigilancia municipal.

Orgánicamente, la Dirección de Seguridad Pública y Movilidad se estructura de la siguiente manera:

Ilustración 7. Estructura orgánica de la Dirección de Seguridad Pública y Movilidad.



Funciones del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia, Chicoloapan

El Bando Municipal (2022) establece en el artículo 250, que el Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia, llevará a cabo las acciones necesarias en beneficio de los menores de edad de acuerdo con las atribuciones que le otorga la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado de México.

Sin mencionar más sobre este órgano descentralizado, me remontaré a la Ley que crea los Organismos Públicos Descentralizados de Asistencia Social de Carácter Municipal denominados “Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia” que en su artículo 3 plantea los siguientes objetivos:

- I. Asegurar la atención permanente a la población marginada, brindando servicios integrales de asistencia social, enmarcados dentro de los

Programas Básicos del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Estado de México, conforme a las normas establecidas a nivel Nacional y Estatal;

II. Promover los mínimos de bienestar social y el desarrollo de la comunidad, para crear mejores condiciones de vida a los habitantes del Municipio;

III. Fomentar la educación escolar y extraescolar e impulsar el sano crecimiento físico y mental de la niñez;

IV. Coordinar las actividades que en materia de asistencia social realicen otras Instituciones públicas o privadas en el municipio;

V. Impulsar, promover o gestionar la creación de Instituciones o establecimientos de asistencia social, en beneficio de niñas, niños y adolescentes en estado de abandono, de adultos mayores y de personas con discapacidad sin recursos;

VI. Prestar servicios jurídicos y de orientación social a niñas, niños adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad carentes de recursos económicos, así como a la familia para su integración y bienestar;

VII. Proteger de manera integral los derechos de niñas, niños y adolescentes y restituirlos en caso de vulneración de los mismos, a través de las medidas especiales de protección que sean necesarias;

VIII. Procurar permanentemente la adecuación de los objetivos y programas del Sistema Municipal y los que lleve a cabo el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México, a través de acuerdos, convenios o cualquier figura jurídica, encaminados a la protección de la infancia y adolescencia y la obtención del bienestar social;

IX. Impulsar acciones para promover el desarrollo humano integral de los adultos mayores, coadyuvando para que sus distintas capacidades sean valoradas y aprovechadas en el desarrollo comunitario, económico y social; y

X. Las demás que le encomienden las leyes.

Su estructura interna está conformada por:

I. Junta de Gobierno.

II. Presidencia.

III. Dirección. (Bando municipal de Chicoloapan, 2022, art. 250)

Dentro de las funciones de la junta de gobierno se encuentra la de Aprobar el Reglamento Interno y la Organización General del Sistema Municipal, así como los manuales de procedimientos y servicios al público

Esta misma Ley contempla la existencia de una Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, cuyo objeto es la protección integral y restitución de los derechos de éstos, a través de la determinación, ejecución y seguimiento de las medidas de protección.

Para tal efecto, dice, se deberán establecer acciones conjuntas con las autoridades administrativas de asistencia social, de servicios de salud, de educación, de protección social, de cultura, de deporte y con todas aquellas que sean necesarias para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes en el municipio.

Los servicios de salud son prestados por médicos generales, dentistas, psicólogos, optometristas, podólogos, laboratoristas y enfermeras y están dirigidos a los sectores con mayor vulnerabilidad. Estos servicios refieren al objetivo de la atención permanente a la población marginada en cuanto a servicios integrales de asistencia social.

En este orden de ideas, el Sistema Municipal DIF Chicoloapan, en cuanto hace a la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, para restituir sus derechos en caso de vulneración, ejecuta medidas especiales de protección con acciones de representación y asistencia jurídica en materia civil, familiar y penal, mediante apoyo legal gratuito.

Para la atención a personas adultas mayores, existe mayor énfasis en actividades de recreación e integración a su entorno social; en el caso de personas con discapacidad, la

atención se da en cuanto a rehabilitación física y terapias psicológicas, así como la donación de equipo funcional.

Es importante resaltar que existe un equipo nombrado “multidisciplinario”, integrado por las áreas de salud, procuraduría, psicología y trabajo social, quienes se encargan de atender casos de violencia de los tres grupos de mayor vulnerabilidad: niñas, niños y adolescentes; personas adultas mayores y personas con discapacidad física, sin embargo, las acciones emprendidas son conciliatorias en el caso de los dos últimos y llegan a ser judiciales en el caso del primer grupo.

Conclusiones capitulares

La administración pública ha transitado por décadas hacia la democratización de los regímenes políticos y a la instauración o restauración progresiva del Estado de Derecho, es decir, de la ley como el marco vinculante de la acción de los poderes públicos. Los cuestionamientos sobre la legitimidad de los cargos y la legitimidad de la actuación del sujeto gobierno, como lo enuncia Luis F. Aguilar (2006), han pasado a un nuevo cuestionamiento, en donde la pregunta es ya dirigida a la acción de gobernar o no del gobernante.

De acuerdo a las teorías en la que se basa la Nueva Gestión Pública, la solución a esta pregunta se encuentra en el nivel operativo de la acción del gobierno, que mucho tiene que ver con las estructuras administrativas, pues se debe atender a la realidad local en la que se desenvuelven los individuos, de tal forma que el ejercicio público enmarcado en el esquema organizacional, ofrece una alternativa de actuación para hacer frente a la diversidad de problemas y situaciones; ya que se encuentra orientada a la acción y solución creativa de los problemas de la administración dentro de un contexto de innovación. Se trata esencialmente, de implementar un sistema de comunicación, capacidades, cooperación y ejecución, de un plan de acción transversal de gobierno.

En este contexto y atendiendo al artículo 115 Constitucional, el municipio mexicano que tiene entre sus bases la organización política y administrativa, posee – a través del ayuntamiento- la potestad reglamentaria para organizar la administración pública, sin embargo, aun ejerciéndola, ésta no garantiza que exista la capacidad y eficacia directiva que el proceso de gobierno implica, sobre todo en este caso específico en el que se observa que no todo

actuar del gobierno, por ser del gobierno, es necesariamente directivo o tiene efectos directivos.(Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, 1917)

A decir de los servidores y servidas públicas entrevistados, al interior del aparato administrativo del Municipio de Chicoloapan existe un intercambio de información en relación a los temas de violencia familiar de manera extraoficial, pues carecen de la reglamentación necesaria que les permita centrar sus acciones en la solución de problemas en común.

Cada área ejecuta acciones separadas, dejando de lado los aspectos valorativos, prospectivos y estratégicos de un mismo problema, lo que dificulta la toma de decisiones y acciones de los actores (servidores públicos) que conforman la organización pública, trayendo como consecuencia deficiencia en la calidad de los servicios públicos, pues no existe un marco normativo interno que permita la vinculación de acciones y dé como resultado una mejor resolución de conflictos.

Capítulo 4. El Ejercicio de la Potestad Reglamentaria del Municipio para Atender la Violencia Contra las Mujeres.

Se inicia este capítulo, definiendo dos conceptos claves: transversalidad y perspectiva de género. La Real Academia Española, define transversal como: adjetivo “Que se halla o se extiende atravesado de un lado a otro”, o bien, “Que atañe a distintos ámbitos o disciplinas en lugar de un problema concreto. Estudio transversal”. (Real Academia Española, s.f.)

Etimológicamente, el término transversal se compone de la unión del prefijo *trans-* que significa “de un lado a otro”, el vocablo *versus* que puede traducirse como “hacer girar” o el sufijo *-al* que equivale a “relativo a”. (Diccionario Etimológico Castellano, s.f.).

Entonces, se dice que la transversalidad consiste en introducir un tema cotidiano para ser abordado de manera permanente por diversos actores, de tal suerte que se requiere identificar y tener claros los objetivos y las metas comunes, para que, a través de la comunicación, se desarrollen las capacidades de los involucrados, generando así propuestas y soluciones a un problema común. Este concepto, en las últimas décadas ha sido muy usado para abordar temas de gestión social.

Considerando que la Constitución General y las leyes que emanan de ella están estructuradas para regular el comportamiento en comunidad de los individuos, es imprescindible recordar que las normas son instrumentos dinámicos, adaptables y que evolucionan con la sociedad de acuerdo con factores políticos, sociales y culturales, por ejemplo.

Es así como la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas ha generado nuevos planteamientos que desde el ejecutivo federal se traducen en instrumentaciones estratégicas y acciones afirmativas en el corto, mediano y largo plazo, cuyo objetivo es salvaguardar los derechos humanos de las mujeres. En este sentido, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006), refiere que la perspectiva de género, como la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que

permitan avanzar en la construcción de la igualdad, es decir, la perspectiva de género implica reconocer la diferencia sexual de las atribuciones, ideas y percepciones que socialmente se han impuesto a las personas.

De esta manera y pese a que la perspectiva de género ha quedado identificada en el texto normativo, debemos reconocer que su aplicación en el ámbito de la administración pública es deficiente, pareciera que aún existe resistencia -o en el mejor de los casos, desconocimiento- por parte de las instituciones de gobierno, para aplicar de manera efectiva el principio de igualdad entre mujeres y hombres, pudiéndose atribuir esta omisión a las prácticas culturales, laborales e incluso institucionales que discriminan al sexo femenino por el sólo hecho de serlo.

Desde la perspectiva de género, el texto constitucional establece la equidad y la protección de las mujeres ante circunstancias de discriminación y vulnerabilidad social, derivado de que las reglas en las relaciones sociales y la interacción asimétrica de los poderes, muchas mujeres se ven violentadas en sus derechos humanos y excluidas del trato igualitario ante la ley, frente a la estructura de corte patriarcal que impera en las instituciones y sus prácticas ancladas en las percepciones, la ideología, las creencias, las expectativas y las conductas concretas que componen la cotidianidad de las relaciones de género en la sociedad.

Es así como la aplicación de una reglamentación acorde a la dinámica social y al ejercicio transversal de acciones sustantivas en los gobiernos locales, contribuirá a la mejor prestación de servicios en materia de protección de los derechos humanos de las mujeres, y por ende, al desarrollo y calidad de las relaciones en comunidad, además de aprovechar el capital y potencial humano que al margen de los estereotipos de género ha sido subestimado.

La transversalidad y la perspectiva de género en el ejercicio público municipal.

La transversalidad y la perspectiva de género apuntan a la transformación de la realidad que se vive en una determinada sociedad, este proceso implica planificar programas y coordinar acciones de todas las áreas cuyos objetivos sean comunes, colocando en relieve las diversidades tanto de mujeres como de hombres, independientemente de su sexo-género.

Para el caso que nos ocupa, en la violencia contra la mujer se evidencian como causas de ésta, la discriminación y los efectos relacionados con la construcción del género. Estas

conductas violentas han trascendido de un problema individual a un problema social, cuya atención exige respuestas integrales que deconstruyan las ideas, papeles y prácticas estereotipadas que la perpetúan, pero que también aporten impulso al encuentro de la igualdad sustantiva, entendiendo ésta como el acceso que cada persona tiene al mismo trato y a las mismas oportunidades, en el goce y ejercicio pleno de los derechos humanos y libertades fundamentales.

La administración pública en el ámbito municipal realiza acciones en cada una de las áreas que la estructuran que impactan en la vida de mujeres y hombres, en este sentido, si se transversalizan los trabajos que realizan para el cumplimiento de los objetivos comunes de cada una de éstas, los resultados obtenidos tendrán mayor impacto positivo en los problemas que aquejan a la sociedad.

Mirar con perspectiva de género las políticas públicas implica reconocer como las construcciones sociales de género han ido articulado el funcionamiento de la vida en sociedad desde el aspecto económico, político, educativo e incluso de salud pública. A partir de esta visualización es posible plantear y reafirmar acciones que a partir del principio de equidad transversalicen sus prácticas en correspondencia con las necesidades propias tanto de mujeres como de hombres.

Como se observa, las acciones sustantivas implementadas en el marco jurídico para atender el problema de la violencia hacia las mujeres atienden una agenda mínima de género, que comprende desde la distribución de tareas por ámbitos de gobierno y la elevación al rango de dirección de las instancias municipales de la mujer, lo que implica que se le destine presupuesto público tanto para capacitación como para la implementación de programas y proyectos que atiendan las necesidades de este sector poblacional, así como la instauración de una estructura de atención integral a la violencia, que comprende: policía de género, célula de búsqueda y centros de atención.

En este sentido, el municipio de Chicoloapan atiende a través de su Dirección de Seguridad y Movilidad, la Dirección de Atención a la Mujer, la Coordinación de Casa Amiga y el Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia DIF, los problemas relacionados con violencia familiar, cada uno desde su propio saber y entender de las normas que establecen sus actuaciones, sin embargo, es imprescindible tanto para el ejercicio de la Administración

Pública Municipal como para la sociedad chicoloapense, tener un marco regulatorio general que guíe y vincule sus acciones y pueda de esta manera, prestar un servicio eficaz, eficiente y con perspectiva de género.

Esto implica una transformación total de la práctica y la forma en que cada área aborda el problema de la violencia en el ámbito familiar, pues habrá cabida para reorganizar las formas de trabajo, prioridades, estrategias, metas y objetivos de la institución, tanto al interior a partir de la normatividad, como al exterior en la ejecución de políticas públicas.

Propuesta de Estructura de Reglamentación Municipal para la atención a la violencia familiar en el municipio de Chicoloapan, Estado de México.

Exposición de motivos

En México se ha logrado en un tiempo relativamente corto, llevar a cabo una serie de acciones, no solamente legislativas tendientes a enfrentar un problema que hasta hace unos años había sido totalmente soslayado. Es un gran avance el que se reconozca la violencia familiar como un fenómeno que afecta significativamente a nuestra sociedad y que es producto de un sistema ancestral de discriminación hacia las mujeres.

Sin embargo, la conformación de un marco jurídico adecuado -si bien es indispensable para enfrentar el fenómeno de la violencia- por sí solo no resuelve el problema de la violencia familiar, simultáneamente se deben poner en marcha programas sociales y acciones afirmativas que, a través de la transversalización de objetivos y tareas comunes, atiendan oportuna y acertadamente cada uno de los casos de violencia en el ámbito familiar, y que a su vez, promuevan en la sociedad, el respeto a los derechos humanos de toda la población.

Durante el año 2020, el fenómeno social de la violencia tuvo su mayor despunte estadístico durante el confinamiento implementado como medida sanitaria, derivada de la pandemia provocada por el virus SARS COV 2, en dónde, además de ver amenazada la vida de los habitantes del planeta, también se hizo visible la violencia en el seno familiar.

El gobierno municipal de Chicoloapan, ante el incremento de las llamadas de auxilio, ejecuto acciones afirmativas para atender los casos de violencia familiar, entre los que

destacan: la implementación de la Policía de Género y la creación de un área para la atención específica de la violencia en ese ámbito. Tras un año de trabajos paralelos de estas áreas administrativas y el Sistema Municipal DIF, frente a la ya constante demanda de servicios de atención integral para las víctimas, surge la necesidad de abordar de manera ordenada y eficaz este problema social.

Este reglamento como instrumento de apoyo, considera la esfera de competencias municipales y las facultades de cada uno de los responsables de acuerdo a las leyes y normas que les regulan, sobre todo, hace hincapié en la población objetivo a la que facultativamente deben atender, es decir, corresponde la atención de niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad y adultos mayores, al Sistema Municipal DIF; entonces, la población femenina del grupo etario de 18 a 59 años cuya atención integral se encontraba al aire, -pero que estadísticamente son quienes más presentan o denuncian violencia en el ámbito familiar- hoy es sector poblacional que atiende la Coordinación de Casa Amiga.

Es de esta manera, que el reglamento para la atención de víctimas de violencia en el ámbito familiar del municipio de Chicoloapan, Estado de México, es una herramienta de trabajo y consulta para las y los servidores públicos cuyos objetivos y tareas son transversales en cuanto a la atención de las víctimas de violencia familiar, en él se determina la interacción entre cada una de las áreas municipales en la esfera de sus respectivas competencias, con el objetivo de perfeccionar la atención que se brinda a las personas receptoras de violencia.

Reglamento para la atención de víctimas de violencia en el ámbito familiar del municipio de Chicoloapan, Estado de México.

**CAPITULO I
DISPOSICIONES GENERALES.**

Artículo 1. El presente ordenamiento es de orden público e interés social y de observancia general en todo el municipio de Chicoloapan, tiene por objeto transversalizar y vincular las acciones de la Dirección de Seguridad Pública y Movilidad, la Dirección de Atención a la Mujer, la Dirección de Protección Civil y Bomberos, la Coordinación de Casa Amiga y el Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia en el abordaje institucional, de tal forma que se garantice una respuesta adecuada en situaciones de violencia en el ámbito familiar.

Artículo 2. Se consideran faltas contra este reglamento, todas aquellas acciones u omisiones que atenten contra la dignidad y los derechos humanos de las mujeres del municipio, de forma voluntaria o involuntaria, de manera directa o indirecta.

Artículo 3. Para efectos del presente reglamento y atendiendo a lo establecido en las normas en la materia, se entiende por:

I. Adolescente: A toda persona cuya edad esté comprendida entre los doce años y menor a los dieciocho años, cuando exista duda de si se trata de una persona mayor de dieciocho años de edad, se presumirá que es adolescente;

II. Adulto Mayor: Personas a partir de los 60 años de edad;

III. Agresor o agresora: La persona que inflige cualquier tipo de violencia contra otra.

IV. AMPEVFSYG. A la Agencia especializada en violencia familiar, sexual y de género con sede en el municipio de Texcoco, Estado de México;

V. Áreas administrativas: Son las áreas de la administración pública municipal a través de las cuales el municipio ejerce sus facultades;

VI. Atención Integral: Al conjunto de acciones que deben realizar las entidades públicas, privadas y sociales, familia y la sociedad en general a favor de las víctimas de violencia familiar, tendientes a satisfacer sus necesidades básicas, propiciar su desarrollo integral y garantizar el goce de sus derechos;

VII. BADAEMVIM: Al Banco de Datos e Información del Estado de México sobre Casos de Violencia contra las Mujeres;

VIII. Clima laboral para la igualdad: Es el ambiente interno creado en cada área administrativa que fundamenta la percepción de las personas respecto a las estructuras y procesos, que generan confianza, seguridad, respeto, impactando significativamente en el comportamiento de las personas, es decir, en su productividad, adaptación a la organización, satisfacción en el desempeño, entre otras actividades;

IX. C4. Al Centro de Control, Comando, Comunicación y Computo del Municipio de Chicoloapan.

X. CAAMI: A la Coordinación de Casa Amiga.

XI. DAM: A la Dirección de Atención a la Mujer.

XII. DPC y B: A la Dirección de Protección Civil y Bomberos.

XIII. DSP y M: A la Dirección de Seguridad Pública y Movilidad.

XIV. Derechos Humanos de las mujeres y las niñas: Refiere a los derechos que son parte inalienable, integrante e indivisible de los Derechos Humanos universales contenidos en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la Convención sobre los derechos de la niñez, la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belem Do Pará), la Conferencia mundial de derechos humanos de Viena, y demás instrumentos y acuerdos internacionales en la materia;

XV. Detección de nivel de riesgo. El riesgo se define como la probabilidad de un hecho multiplicado por sus consecuencias nocivas, también se considera como la expectativa en que pueda materializarse una amenaza y ocurrir una posible lesión. En este contexto, existirá un

nivel de riesgo ante la posibilidad que una víctima de violencia sea de nuevo amenazada o lesionada;

XVI. Discapacidad: Las deficiencias que afectan a una estructura corporal o función orgánica, las limitaciones de la actividad para ejecutar acciones o tareas y las restricciones de participación en situaciones vitales de una persona, de acuerdo con su sexo y edad, ya sea permanente o temporal, que restringen la inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás;

XVII. Discriminación: Es toda distinción, exclusión o restricción basada en el origen étnico, nacional o regional; en el sexo, la edad, discapacidad, condición social, económica o sociocultural, apariencia personal, ideologías, creencias, caracteres genéticos, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, orientación o preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que tenga por efecto impedir o anular, total o parcialmente, el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad con equidad de oportunidades de las personas, haciéndolas engañosas al afectado;

XVIII. Empoderamiento: Es un proceso en que mujeres y hombres excluidos, discriminados y en situación de desigualdad de oportunidades, adquieren, desarrollan, acumulan y ejercen habilidades, en forma de expresión, destrezas, tecnologías y saberes necesarios para generar o incrementar su autonomía e independencia;

XIX. Enfoque de género: Es el análisis de las relaciones entre mujeres y hombres para percibir la realidad en base a las variables de sexo y género, considerando además las diferencias por clase, etnia, raza, edad y religión al exteriorizarse en su contexto geográfico, cultural, étnico e histórico determinado, que permite visualizar y reconocer la existencia de posiciones sociales de jerarquía y desigualdad, expresadas en acciones y actitudes de opresión, injusticia, subordinación, discriminación produciendo condiciones de vida inferiores. Supone considerar sistemáticamente las diferencias entre las condiciones, situaciones y necesidades de mujeres y hombres, en las fases de planeación, ejecución y evaluación de las políticas públicas;

XX. Género: Es una construcción social, consistente en el conjunto de roles, estereotipos y características sociales, culturales, políticas, psicológicas, jurídicas y económicas atribuidas a

las personas con percepción de ser naturales, en forma diferenciada conforme a sus rasgos físicos, biológicos, anatómicos y fisiológicos que los identifica como hombres y mujeres;

XXI. Igualdad jurídica entre hombres y mujeres. Al principio mediante el cual las mujeres y los hombres tienen acceso al mismo trato y las oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

XXII. Interés superior de la niñez: Al máximo beneficio que ha de otorgarse de conformidad con los derechos de las niñas, niños y adolescentes respecto de cualquier otro beneficio o derecho y que tiene como propósito alcanzar su desarrollo integral, así como la plenitud de sus aptitudes y capacidades hasta el máximo de sus posibilidades, tomando en consideración que cada uno de ellos es una universalidad y una individualidad en la que la familia, la comunidad y el propio estado garantizarán ese pleno desarrollo;

XXIII. Modalidades de Violencia: Las formas, manifestaciones o los ámbitos de ocurrencia en que se presenta la violencia de género contra las mujeres y las niñas. Las modalidades son: violencia familiar, laboral y docente, violencia en la comunidad, violencia institucional, obstétrica, en el noviazgo, política y feminicida;

XXIV. Perspectiva de Género: Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres; se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones;

XXV. Prevención Primaria. Son actuaciones dirigidas a prevenir la violencia antes de que ocurra. Va dirigida a población en general o población de alto riesgo de sufrir o infringir violencia;

XXVI. Prevención Secundaria. Son las medidas centradas en las respuestas más inmediatas a la violencia como atención prehospitalaria, los servicios de urgencia, la asesoría jurídica, contención emocional. Estas se dan después de la violencia y están dirigidas a las sobrevivientes de los actos;

XXVII. Prevención Terciaria. Son intervenciones centradas en la atención prolongada después de actos violentos, como la rehabilitación y reintegración, los intentos por aminorar los traumas o discapacidades de larga duración asociadas con la violencia y los sobrevivientes;

XXVIII. Protocolo Nacional: El Protocolo nacional de actuación policial para la atención a la violencia de género contra las mujeres en el ámbito familiar;

XXIX. SMDIF: Al Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia.

XXX. Servicios de atención prehospitalaria. La asistencia en accidentes y hechos que no pongan en peligro la vida o la integridad física de las personas;

XXXI. Tipos de violencia: Son los actos u omisiones que constituyen delito y dañan la dignidad, la integridad y la libertad de las mujeres. Los tipos de violencia son: psicológica, física, patrimonial, económica y sexual;

XXXII. Víctima: La persona de cualquier edad a quien se le inflige cualquier tipo de violencia;

XXXIII. Violencia de Género: Al conjunto de amenazas, agravios, maltrato, lesiones y daños asociados a la exclusión, la subordinación, la discriminación y la explotación de las mujeres y las niñas y que es consubstancial a la opresión de género en todas sus modalidades; y

XXXIV. Violencia familiar: Es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a someter, controlar, humillar o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho con la o las víctimas.

Artículo 4. El presente Reglamento reconoce y ratifica los tipos de violencia a que se refiere el Artículo 7 y los ámbitos que describe en el Artículo 8 de la Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del Estado de México.

Artículo 5. La aplicación del presente reglamento corresponde a la Dirección de Seguridad Pública y Movilidad, la Dirección de Atención a la Mujer, la Dirección de Protección Civil y Bomberos, la Coordinación de Casa Amiga y el Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia.

La observación y sanción del cumplimiento corresponde a los Órganos de control interno que correspondan: Contraloría Municipal, Contraloría del SMDIF y Comisión de Honor y Justicia.

Artículo 6. En el ejercicio de la asistencia y atención de la violencia familiar que lleven a cabo las áreas administrativas municipales, se observará lo siguiente:

I. En el manejo de la información, las áreas administrativas están sujetas a la Ley de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados del Estado de México.

II. El registro de los expedientes, actas administrativas y constancias de aquellos actos que son considerados de violencia familiar, así como la atención de las denuncias de las personas receptoras de la misma y de quienes tengan conocimiento de estos actos, dará inicio con la integración de un expediente en las áreas de atención;

III. La aplicación de las medidas asistenciales que tendrán el propósito de atender todo acto de violencia familiar, dará inicio con la atención psicológica de primer contacto, refiriéndose al área de trabajo social para la investigación social correspondiente;

IV. Una vez que sean analizados los casos de violencia familiar, por las áreas correspondientes y confirmado el tipo y ámbito de violencia del caso concreto, se dará aviso de éste SMDIF y al AMPEVFSYG, según corresponda, para los efectos conducentes;

V. Las áreas municipales desarrollarán la acción destinada al tratamiento de psicológico de las víctimas directas e indirectas.

VI. El área de trabajo social de las áreas municipales de atención, realizará sus funciones entrevistando a los familiares de la víctima, efectuará una o cuantas visitas domiciliarias sean necesarias para descartar o confirmar los actos de violencia a efecto de proporcionar información fidedigna para su atención y en su caso, brindar los servicios integrales a la víctima directa y a las indirectas.

VII. En la asistencia y atención de la violencia familiar, deberán observarse las disposiciones legales aplicables y las normas oficiales mexicanas vigentes en la materia;

VIII. Para la integración del sistema de registro de los casos de violencia familiar, las áreas de atención deberán rendir un informe semanal al C4 para su debido registro en el BADAEMVIM.

Artículo 7. Los principios que rigen la intervención de las áreas administrativas en situaciones de violencia en el ámbito familiar son:

I. Confidencialidad: Se debe garantizar a las y los solicitantes, su seguridad y el ejercicio pleno de sus derechos, por lo que es indispensable generar un clima laboral para la igualdad que brinde confianza entre la víctima y quienes se encargan de atenderlas, lo que solo se puede asegurar a través del manejo confidencial de sus datos personales;

II. Debida diligencia: De acuerdo con las normas internacionales, este principio se refiere al acceso expedito, oportuno y efectivo a todos los recursos gubernamentales existentes para atender la violencia contra las mujeres, adultos mayores, niñas, niños y adolescentes;

III. Incluyente / no discriminación: Las víctimas de violencia serán atendidas por igual sin distinción por su condición de origen étnico o racial, edad, credo, nivel económico, nivel social, escolaridad, capacidades diferentes, nacionalidad, actividad profesional, orientación o preferencia sexual, y de cualquier otra diferencia;

IV. Integralidad: La atención brindada está concebida como un todo sistémico, es decir para cada víctima de violencia, se determinarán los servicios y apoyos necesarios en función de su caso específico y se ofrecerán en forma coordinada e integral;

V. No re victimización: Las personas receptoras de violencia, deberán ser atendidas evitando en todo momento que la victimización se multiplique al minimizar, tergiversar, nulificar, negar, sin emitir criterios personales sobre la situación, ni sobre las personas involucradas;

VI. Perspectiva de género: Reconocimiento de las características y necesidades propias del grupo al que pertenece la víctima que determinará las vías idóneas para su atención integral;

VII. Profesionalismo: Todo el personal, independientemente del área a la que estén adscritos, debe actuar con seriedad, honradez, eficacia y pericia al utilizar sus capacidades y conocimientos en los servicios de atención que se prestan a las víctimas;

VIII. Reconocimiento a la veracidad de la palabra de la mujer: La palabra de la víctima habrá de ser reconocida como verdad desde el inicio de todo reclamo, denuncia o demanda de los servicios de atención ante cualquier manifestación de violencia psicológica, física, patrimonial, económica y o sexual; y

IX. Respeto a la decisión y dignidad de las víctimas: Quienes participan en los servicios de atención, deberán brindar las herramientas y mostrar las opciones necesarias y convenientes para que las víctimas sean en todo momento, quienes tomen las decisiones sobre el camino a seguir, con el pleno respeto a su capacidad decisoria.

CAPITULO II DE LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA Y MOVILIDAD.

Artículo 8. La DSPyM es un área administrativa del gobierno municipal, destinada a mantener la paz social, el orden público y la movilidad, así como realizar las acciones tendientes a salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, dentro del territorio municipal.

Artículo 9. Corresponde a la DSPyM, la prevención primaria y secundaria, centrada en las medidas anticipadas y de respuesta ante un hecho de violencia en el ámbito familiar.

Artículo 10. La DSPyM se integra por las siguientes unidades para el cumplimiento de las funciones y obligaciones que le confiere la Constitución General, la Constitución de la Entidad, las Leyes, Reglamentos y Protocolos de actuación:

- I. Subdirección Operativa, a cargo de la Policía Preventiva;
- II. Secretaría Técnica;
- III. C4;

IV.Unidad de Prevención del Delito; y

V. Policía de Género.

Artículo 11. El C4 llevará a cabo la actualización del BADAEMVIM, a través del expediente único, el cual consiste en un registro diario de agresiones que integran el Sistema Nacional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, el cual permite conocer el perfil de las víctimas de violencia, así como el de la persona agresora.

Artículo 12. Para efectos del presente reglamento, corresponde a la unidad de prevención del delito en cuanto a prevención primaria:

- I. Detectar casos de violencia desde el contacto directo con los ciudadanos;
- II. Impulsar la formación de redes sociales, conformadas por personas que participen en las tareas de prevención al interior de las colonias, comunidades y unidades habitacionales;
- III. Impulsar el trabajo con adolescentes, niñas y niños en los espacios educativos para erradicar conductas violentas;
- IV. Estructurar sistemas de divulgación que faciliten la toma de conciencia sobre la violencia familiar y la necesidad de solicitar apoyo externo para resolverla; y
- V. Promover la cultura de la no violencia en la familia mediante cursos, conferencias, talleres y exposiciones.

Artículo 13. Para efectos del presente reglamento, corresponde a la Policía Preventiva:

- I. Iniciar protocolo de primer contacto.
- II. Respetar y proteger los Derechos Humanos de las personas;
- III. La protección de la vida e integridad física de la o las víctimas;
- IV. Separar a la víctima del agresor y evitar cualquier contacto para evitar una posible intimidación;

V. La no revictimización, debe partirse del supuesto de que los hechos narrados por la víctima son ciertos;

VI. En caso necesario, solicitar los servicios de valoración pre hospitalaria a la DPCyB.

VII. Solicitar la intervención inmediata de la policía de género para determinar el procedimiento a seguir según los hechos que se traten.

Artículo 14. Para efectos del presente reglamento, corresponde a la Policía de Género en el ejercicio de las siguientes funciones:

VI. Brindar atención y seguimiento a las víctimas de violencia en el ámbito familiar;

VII. Atender de forma inmediata a la víctima para orientarla y darle a conocer las alternativas institucionales que apoyan el enfrentamiento de su situación de violencia;

VIII. Intervenir en la crisis de la víctima para priorizar la toma de decisiones;

IX. Proteger la integridad física y disminuir situaciones de riesgo para la víctima a partir de la vigilancia y seguimiento de las medidas de protección que otorga la autoridad correspondiente;

X. En caso de flagrancia o cuando la víctima presente lesiones que pongan en riesgo la vida o tarden en sanar más de veinte días, presentar ante la AMPEVFSYG a la persona agresora y a la víctima para realizar la denuncia correspondiente;

XI. Implementar acciones tendientes a la protección y seguridad de las víctimas de violencia familiar y aportar elementos necesarios a la autoridad competente que conozca de los hechos;

XII. Respetar y proteger los Derechos Humanos y la dignidad de las personas y;

XIII. En caso necesario, solicitar los servicios de valoración prehospitalaria a la DPC y B.

Artículo 15. Para realizar sus funciones, la Policía de Género deberá:

- I. Identificar las principales necesidades de las víctimas, situaciones o problemas asociados a su situación, para brindar el apoyo necesario e inmediato;
- II. Evitar la revictimización al presentarles un trato y auxilio inmediato, respetuoso y digno, considerando los efectos del impacto de la violencia en las víctimas;
- III. Salvaguardar la integridad física, mediante acciones de seguimiento que prevengan actos futuros de violencia.
- IV. Adoptar un enfoque y práctica proactiva y de anticipación con perspectiva de género, sin necesidad de esperar a que la situación se agrave para actuar, a fin de evitar que continúen los hechos violentos;
- V. Brindar trato personalizado y respetuoso en cada una de las acciones que se realice para el abordaje del caso;
- VI. Privilegiar el interés superior de la niñez;
- VII. Establecer comunicación expresa de los derechos, medios de acceso a la justicia, medidas preventivas y de seguridad que asisten a la víctima, así como las medidas de prevención de seguridad que debe de tomar.

Artículo 16. Durante la intervención en hechos de violencia en el ámbito familiar, la policía de género deberá:

- I. Implementar el Protocolo Nacional.
- II. Estar capacitado para identificar desde el primer contacto el tipo y ámbito donde se ejerce la violencia;
- III. Separar a la víctima del agresor y evitar cualquier contacto entre ambos;
- IV. No especular respecto a los hechos y evitar emitir juicios sobre la situación de la víctima o el agresor;
- V. Generar empatía durante todas las etapas del proceso de atención, incluso cuando las mujeres decidan reestructurar el ciclo de violencia;

VI. Es importante considerar que la ausencia de heridas externas visibles no significa que la víctima no haya sido agredida, ya que con frecuencia se presentan heridas externas y/o internas que no son visibles. Se deben registrar las agresiones psicológicas, sexuales (si la víctima las refiere) y patrimoniales;

VII. De acuerdo a las necesidades de la víctima, informará sobre los servicios que ofrece la DAM y la CAAMI; y

VIII. De acuerdo con las particularidades de los hechos, deberá trasladar a la víctima al área administrativa que corresponda para su atención y seguimiento.

CAPITULO III DE LA DIRECCIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL Y BOMBEROS.

Artículo 17. Corresponde a la DPCyB, la prevención secundaria, al establecer medidas de atención pre hospitalarias y los servicios de urgencia médica como consecuencia del hecho de violencia en el ámbito familiar.

Artículo 18. Para el cumplimiento de las funciones y obligaciones que le confiere las normas oficiales nacionales, internacionales y locales y para efectos del presente reglamento, la DPCy B, brindará atención pre hospitalaria de manera oportuna y eficiente a las víctimas de violencia en el ámbito familiar, cuyas lesiones sean:

- I. Lesiones menores (sin riesgos para su vida);
- II. Lesiones de tejidos blandos;
- III. Heridas superficiales;
- IV. Fracturas no complicadas;
- V. Luxaciones;
- VI. Fracturas menores o no expuestas;

- VII. Quemaduras de primer grado, sin importar su extensión sobre la superficie corporal;
- VIII. Quemaduras de segundo grado menores al 15% de la superficie corporal, sin localización importante;
- IX. Quemaduras de tercer grado, menores al 2% de extensión corporal;
- X. Choque psicológico sin agitación; y
- XI. Personas sin lesiones.

Artículo 19. El personal de la DPCy B realizará la valoración pre hospitalaria únicamente si la víctima así lo permite, limitándose a constatar signos vitales y examen físico por regiones corporales para identificar las lesiones antes enunciadas en: cabeza, cuello, tórax anterior, abdomen y pelvis, tórax posterior, región lumbar y extremidades, así como los datos generales de identificación de la víctima.

Artículo 20. El personal de la DPC y B, deberá considerar que la ausencia de heridas externas visibles no significa que la víctima no haya sido agredida, ya que con frecuencia se presentan heridas que no son visibles.

Artículo 21. Si la paciente tiene una condición de riesgo vital clasificadas con código amarillo, rojo o negro, o bien, excede la capacidad de respuesta de la DPCy B, ésta realizará el protocolo de atención de acuerdo con la clasificación de víctimas que corresponda.

CAPÍTULO IV

DE LA DIRECCIÓN DE ATENCIÓN A LA MUJER.

Artículo 22. Corresponde a la DAM la prevención primaria, dirigida a toda la población, dando prioridad a los grupos de mayor riesgo, a través de pláticas, capacitaciones, talleres tanto en el sector público como privado, pudiendo detectar casos específicos de violencia, mismos que deberá canalizar al área administrativa que competa.

Artículo 23. La DAM en función de la Ley de Acceso a las mujeres a una vida libre de violencia del Estado de México, realizará acciones de prevención terciaria que involucra la

aplicación de mecanismos de integración laboral y social con cursos, talleres, capacitaciones de auto empleo, habilidades para la vida y vinculación al mercado laboral.

Artículo 24. Para efectos del presente reglamento, la DAM deberá:

I. Diseñar y difundir campañas en favor del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia que consideren las características propias de grupos específicos como personas con discapacidad, adultas mayores, entre otros;

II. Promover campañas de difusión que fortalezcan la cultura de la denuncia en contra de la violencia familiar para contrarrestar la cultura de la impunidad;

III. Promover que la población tome conciencia sobre los temas de violencia en la familia, equidad de género, víctimas de delito, y derechos humanos, mediante campañas formativas que incluyan material educativo e información adaptada para distintos públicos y usos.

IV. Las campañas formativas deberán propiciar la integración de los hombres en las actividades y la organización del hogar, así como en el cuidado de los hijos y las hijas, con enfoque de nuevas masculinidades;

V. Difundir entre la población el contenido de los diversos instrumentos y mecanismos institucionales de prevención y atención a la violencia familiar;

VI. Impulsar el trabajo con adolescentes, niñas y niños en los espacios educativos para fomentar la deconstrucción de roles de género y patrones de conductas violentas.

VII. Estructurar sistemas de divulgación que faciliten la toma de conciencia sobre la violencia familiar y la necesidad de solicitar apoyo externo para resolverla;

VIII. Promover la cultura de la no violencia en la familia mediante cursos, conferencias, talleres, exposiciones; y

IX. Realizar acciones de sensibilización y capacitación para las y los servidores públicos en materia de identificación de los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, así como de sus signos, síntomas, síndromes, secuelas y riesgo, fomentando la deconstrucción de roles de género y patrones de conductas violentas.

Artículo 25. Cuando los casos de violencia no pongan en riesgo la vida y la integridad de las víctimas, la DAM proporcionará asistencia integral en:

- I. Asesoría jurídica;
- II. Atención y seguimiento psicológico; y
- III. Trabajo social.

CAPÍTULO V COORDINACIÓN DE CASA AMIGA.

Artículo 26. La CAAMI ejercerá sus funciones basadas en los enfoques de género, diferencial y especializado de manera que al incluir a las personas víctimas en sus programas de atención, se tomará en cuenta las necesidades particulares de las mismas, tanto derivadas de su propia condición de receptora de violencia, como las específicas derivadas del grupo social al que pertenezcan.

Artículo 27. Corresponde a la CAAMI, los trabajos de prevención secundaria y terciaria para la atención a mujeres víctimas de violencia en el ámbito familiar, sus hijas e hijos bajo los siguientes criterios:

- I. Tener de 18 a 59 años con o sin hijos menores de edad; y
- II. Tener residencia en el municipio de Chicoloapan.

Artículo 28. La CAAMI, elaborará protocolos de atención en los que se considere la situación familiar de la víctima, su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez para la implementación de las acciones de asistencia y protección respectivas, así como para la reparación integral del daño.

Artículo 29. Los servicios que ofrece la CAAMI son:

- I. Patrocinio jurídico;

II. Acompañamiento de trabajo social;

III. Acompañamiento psicológico; y

IV. Alojamiento temporal.

Artículo 30. Las víctimas de violencia tienen derecho a ser reparadas en cuanto a la violación de sus Derechos Humanos, por lo que la CAAMI proporcionará patrocinio jurídico en cuanto a:

I. Asesoría jurídica;

II. Guarda y custodia;

III. Pensión alimenticia;

IV. Juicios por violencia;

V. Pre denuncia en línea; y

VI. Trámite de firma electrónica.

Artículo 31. La CAAMI en materia de trabajo social y para salvaguardar la integridad física de la víctima de violencia, sus hijas e hijos, realizará:

I. Canalización a red de apoyo;

II. Canalización a refugios seguros; y

III. Trabajos de seguimiento.

Artículo 32. La CAAMI en materia de atención a la salud mental, brindará información y orientación sobre las afectaciones psicológicas causadas por la violencia, concientizando a las víctimas sobre la posibilidad de vivir libres de esta condición.

Artículo 33. El plan terapéutico de atención, dotará a las víctimas directas de las herramientas emocionales necesarias para la toma asertiva de decisiones, por lo que realizará:

I. Terapia de contención; y

II. Terapia de seguimiento.

Artículo 34. El plan terapéutico de atención será extensivo a las hijas e hijos menores de edad de las víctimas de violencia en el ámbito familiar.

Artículo 35. En la prestación de servicio de alojamiento temporal para mujeres en situación de violencia familiar, será proporcionado cuando el estado de riesgo de las receptoras así lo amerite, y éste no excederá de cinco días en tanto se establezca canalización a red de apoyo o refugio seguro.

Artículo 36. Derivado de la competencia y objetivo de la CAAMI, quedan exentas de recibir los servicios las siguientes personas:

I. Quienes no presenten una situación de violencia pero que necesiten cubrir sus necesidades básicas;

II. Mujeres que presenten enfermedades de tipo psiquiátrico que se encuentren con o sin medicación;

III. Mujeres que no quieran ingresar;

IV. Mujeres que solicitan acogida pero que representan riesgo para otras mujeres al interior del inmueble;

V. Personas en situación de calle;

VI. Mujeres bajo el efecto de sustancias tóxicas o fármaco dependientes;

VII. Mujeres que presenten algún tipo de adicción; y

VIII. Mujeres con problemas psiquiátricos o médicos que requieran tratamiento clínico específico.

CAPÍTULO VI

DEL SISTEMA MUNICIPAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.

Artículo 37. El SMDIF es un organismo público descentralizado que, entre sus objetivos de asistencia social y para efectos del presente reglamento, deberá:

I. Asegurar la atención permanente a la población vulnerable, brindando servicios integrales de asistencia social, enmarcados dentro de los Programas Básicos del Sistema para el Desarrollo;

II. Prestar servicios jurídicos y de orientación social a niñas, niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad, carentes de recursos económicos, servicios que serán extensivos a sus familiares para su integración y bienestar; y

III. Proteger de manera integral los derechos de niñas, niños, adolescentes adultos mayores y personas con discapacidad para restituirlos en caso de vulneración, a través de las medidas especiales de protección que sean necesarias.

Artículo 38. Para el cumplimiento de sus objetivos, el SMDIF está sujeto a la aplicación de la Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del Estado de México, por lo que deberá:

I. Implementar las medidas apropiadas para prevenir, sancionar y erradicar cualquier tipo de violencia en contra de niñas, niños y adolescentes;

II. Adoptar las medidas apropiadas de conformidad con la legislación correspondiente para promover la recuperación física, psicológica y la integración social de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia para lograr el goce y restitución de sus derechos;

III. Garantizar su reincorporación a la vida cotidiana, en un ambiente que fomente la salud física y psicológica, el respeto y la dignidad de niñas, niños y adolescentes, para su desarrollo integral;

IV. Elaborar protocolos de atención en los que se considere su situación familiar, su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez para la implementación de las acciones de asistencia y protección respectivas, así como para la reparación integral del daño; y

V. Conocer y denunciar ante la AMPEVFSYG cuando sea procedente, cualquier caso de maltrato, lesiones, abuso físico o psíquico, sexual, abandono, descuido o negligencia,

explotación discriminación, abandono, desamparo, marginación, abuso y en general cualquier acto de violencia dirigida a niñas, niños y adolescentes.

Artículo 39. Para el cumplimiento de sus objetivos, el SMDIF está sujeto a la aplicación de la Ley del adulto mayor del Estado de México, por lo que deberá:

I. Implementar las medidas apropiadas para prevenir, sancionar y erradicar cualquier tipo de violencia en contra de las personas adultas mayores;

II. Brindar protección jurídica y psicosocial cuando éstos hayan sido afectados por violencia física, sexual, psicológica o patrimonial;

III. Elaborar protocolos de atención en los que se considere su situación familiar, su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez para la implementación de las acciones de asistencia y protección respectivas, así como para la reparación integral del daño; y

IV. Conocer y denunciar ante la AMPEVFSYG cuando sea procedente, cualquier caso de maltrato, lesiones, abuso físico o psíquico, sexual, abandono, descuido o negligencia, explotación discriminación, abandono, desamparo, marginación, abuso y en general cualquier acto de violencia dirigida a las personas adultas mayores.

Artículo 40. Para el cumplimiento de sus objetivos, el SMDIF está sujeto a la aplicación de la Ley para la protección, integración y desarrollo de las personas con discapacidad del Estado de México, por lo que deberá:

I. Prestar servicios de atención a las personas con discapacidad con fundamento en los principios establecidos en la Ley;

II. Conocer de actos de discriminación y/o violación de los derechos de las personas con discapacidad como institución y autoridad del sector público;

III. Elaborar protocolos de atención en los que se considere su situación familiar, su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez para la implementación de las acciones de asistencia y protección respectivas, así como para la reparación integral del daño; y

IV. Conocer y denunciar ante el AMPEVFSYG cuando sea procedente, cualquier caso de maltrato, lesiones, abuso físico o psíquico, sexual, abandono, descuido o negligencia, explotación discriminación, abandono, desamparo, marginación, abuso, explotación y en general cualquier acto de violencia a las personas con discapacidad.

CAPITULO VII

DE LA TRANSVERSALIZACIÓN Y VINCULACIÓN DE LAS ÁREAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.

Artículo 41. Con el fin de brindar orden a la actuación interrelacionada en el tema objeto del presente reglamento, cada área administrativa, además de su titular, será representada con facultad de decisión para atender puntualmente la comunicación y seguimiento a los casos conjuntos, por el servidor público que ostente el cargo de:

- I. Responsable de turno de unidad de Policía de Género;
- II. Jefe de turno de la Dirección de Protección Civil y Bomberos;
- III. Titular del área de Trabajo Social de la Dirección de Atención a la Mujer;
- IV. Titular del área jurídica de la Coordinación de la Casa Amiga; y
- V. Titular de la Procuraduría de protección de niños, niñas y adolescentes del Sistema Municipal DIF.

Artículo 42. Al interior de cada área administrativa, se actuará conforme a sus propios lineamientos, protocolos, manuales de organización y de procedimientos.

Artículo 43. Cuando la DSPMyM conozca de un caso de violencia en el ámbito familiar deberá a través de la Policía de Género:

- I. Determinar específicamente quién o quiénes son los receptores de violencia y el tipo o tipos de violencia que reciben;

II. Determinar el área al que debe ser canalizada para su atención, derivado de la denuncia realizada por la víctima y con los datos recabados en la aplicación del protocolo nacional;

III. Proporcionar a la víctima la orientación e información necesaria sobre el área a la que habrá de darle conocimiento del caso;

IV. Informar al presunto agresor sobre las posibles consecuencias jurídicas de sus conductas, actuando conforme a sus protocolos de primer respondiente;

V. Solicitar a la DPCyB atención prehospitalaria y valoración del estado físico de la o las víctimas;

VI. Recibir del personal de la DPCyB el documento oficial que respalde la valoración realizada a la o las víctimas;

VII. Establecer comunicación directa con el área competente para informar de los hechos, considerando que:

a) Niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, corresponde atención y prevención primaria, secundaria y terciaria al SMDIF.

b) Mujeres de 18 a 59 años con o sin hijas e hijos, corresponde atención, tratamiento y seguimiento de prevención secundaria y terciaria a la CAAMI.

VIII. Si la víctima a que se refiere el inciso a) carece de representante legal o existiendo representante legal éste se niega a presentar la denuncia correspondiente, por tratarse de la presunción de un delito en contra de un incapaz, el servidor público titular de la Procuraduría para la protección de niños, niñas y adolescentes del SMDIF, asumirá la representación de la víctima ante la AMPEVFSYG.

IX. Si la víctima a que se refiere en inciso b) de la fracción VII, presenta características que ameriten la puesta a disposición ante la AMPEVFSYG y existe consentimiento informado de ésta, se actuará conforme al protocolo de primer respondiente;

X. De las víctimas a que refiere la anterior, una vez realizada la denuncia, informará de manera oficial a la CAAMI para su seguimiento, tratamiento y atención de acuerdo con sus competencias; y

XI. Dar seguimiento a las medidas de protección a favor de la víctima emitidas por la autoridad competente.

Artículo 44. Cuando la DPCyB conozca de un caso de violencia en el ámbito familiar deberá:

I. Realizar la valoración pre hospitalaria, cerciorándose del estado físico de la o las víctimas, por lo que expedirá y entregará el documento oficial que respalde su valoración al solicitante del apoyo; y

II. Establecerá comunicación directa con la DSPyM para la atención directa de la Policía de Género, quién actuará conforme al artículo que antecede.

Artículo 45. Cuando la canalización sea competencia de la CAAMI, deberá:

I. Recibir en sus instalaciones a la o las víctimas, recabando la información general del caso y el documento que respalda la valoración de protección civil;

II. Iniciar los protocolos internos para determinar el plan de atención;

III. Solicitar, en su caso, al SMDIF el apoyo para revisión clínica y donación de medicamentos;

IV. Solicitar, en su caso, mediante oficio el apoyo de la DSPyM para realizar traslado a red de apoyo; y

V. Remitir al C4 el registro BADAEMVIM debidamente requisitado.

Artículo 46. Cuando la canalización sea competencia del SMDIF, deberá:

I. Recibir en sus instalaciones a la o las víctimas, recabando la información general del caso y el documento que respalda la valoración de protección civil;

- II. Iniciar los protocolos internos para determinar el plan de atención;
- III. En su caso, representar y asistir a la víctima como representante legal ante la instancia correspondiente; e
- IV. Implementar las acciones que el marco jurídico le confiere.

Artículo 47. Sobre el acceso de víctimas de violencia al servicio de refugio temporal de la CAAMI, competencia del SMDIF se deberá:

- I. Remitir oficio de solicitud del servicio a la DAM, que contendrá:
 - a) Nombre completo de la o las personas usuarias;
 - b) Número del expediente o de trámite asignado por el SMDIF;
 - c) Anexar -debidamente requisitados- los formatos internos de canalización de la CAAMI;
 - d) Firma autógrafa del Director del SMDIF; y
 - e) Sello de la institución.
- II. Designar al personal profesional que acompañara a los usuarios para su atención y seguimiento durante la estancia en el servicio;
- III. Proporcionar la atención médica, psicológica, de trabajo social y jurídica correspondiente; y
- IV. Proporcionar el material especial que la o las personas usuarias requieran y no se tenga en existencia en el inventario de la CAAMI.

Artículo 48. Derivado de las acciones de prevención primaria y secundaria que realice la DAM, cuando conozca de casos relacionados con violencia familiar deberá:

- I. Determinar el o los tipos de violencia que presenta la usuaria; y
- II. Realizar canalización mediante oficio al área administrativa correspondiente.

CAPITULO VIII

DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA Y LAS SANCIONES

Artículo 49. Los servidores públicos sujetos al presente reglamento, serán acreedores de sanción cuando en el ejercicio de sus funciones:

- I. Cometan actos de discriminación y/o violencia por cuestión de género;
- II. Incurran en un acto u omisión contrario a la perspectiva de género; y
- III. Realicen acciones contrarias u omisiones al presente reglamento, que se traduzcan en su incumplimiento.

Artículo 50. Para acreditar el incumplimiento al presente reglamento, se requiere:

- I. Formal queja presentada por la persona afectada;
- II. Que existan una o más probanzas reconocidas del incumplimiento, ofrecidas por el quejoso; o
- III. La comparecencia y declaración de cada una de las partes relacionadas con el incumplimiento.

Artículo 51. Corresponde a la Contraloría Municipal como el área responsable de recibir y tramitar las quejas y denuncias en términos de la Ley de responsabilidades de los servidores públicos del Estado y Municipios, para el caso de las denuncias imputadas a las y los servidores públicos adscritos a la administración pública municipal central:

- I. Instruir el inicio, desahogo y emitir el dictamen de los procedimientos administrativos correspondientes.

Artículo 52. Corresponde a la Contraloría del SMDIF como el área responsable de recibir y tramitar las quejas y denuncias en términos de la Ley de responsabilidades de los servidores públicos del Estado y Municipios, para el caso de las denuncias imputadas a las y los servidores públicos adscritos al Sistema Municipal DIF:

I. Instruir el inicio, desahogo y emitir el dictamen de los procedimientos administrativos correspondientes.

Artículo 53. Corresponde a la Comisión de Honor y Justicia como el área responsable de recibir y tramitar las quejas y denuncias en términos de Ley general de sistema nacional de seguridad pública y Ley de seguridad del Estado de México, para el caso de las de las denuncias imputadas a las y los servidores públicos adscritos a la Dirección de Seguridad Pública Municipal:

I. Iniciar, instrumentar y resolver en el ámbito de su competencia, los procedimientos administrativos correspondientes.

Artículo 54. Las sanciones a las que son susceptibles los servidores públicos sujetos al presente reglamento son:

I. Amonestación, mediante la cual se advierte por escrito, la omisión o falta en el cumplimiento de sus funciones;

II. Suspensión temporal de funciones hasta por tres meses sin goce de sueldo;

III. Cese definitivo de sus labores; y

IV. Arresto, para el caso los elementos de seguridad pública y protección civil, hasta por veinticuatro horas, sin perjuicio del servicio;

Artículo 55. Las sanciones que impongan los órganos disciplinarios, serán independientes de la responsabilidad civil, penal o administrativa, en que incurran los servidores públicos, conforme a la legislación aplicable.

ARTICULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. Publíquese el presente Reglamento en gaceta oficial del Municipio de Chicoloapan, Estado de México.

SEGUNDO. El presente reglamento entrará en vigor el día siguiente su de su publicación en gaceta oficial del Municipio de Chicoloapan, Estado de México.

Dado en la Sala de Cabildos del Ayuntamiento de Chicoloapan, Estado de México, a los ___ días del mes de ____ del año ____.- Presidenta Municipal.- Síndico.- Primer Regidor.- Segundo Regidor.- Tercer Regidor.-Cuarto Regidor.-Quinto Regidor.-Sexto Regidor.- Séptimo Regidor. Rúbrica.

Conclusiones capitulares

La violencia en cualquiera de sus tipos y ámbitos, involucra tanto a las personas como a la sociedad en sus distintas formas, organizaciones, comunidades, relaciones, prácticas e instituciones sociales, ya sea para perpetuar formas legales, jurídicas, judiciales, políticas androcéntricas y de jerarquía de género o bien, para garantizar la igualdad y la equidad en el acceso a las oportunidades de justicia y desarrollo de toda la población.

Para el caso de estudio, el municipio de Chicoloapan en materia de violencia por cuestiones de género, ha implementado acciones afirmativas que permiten compensar las condiciones de discriminación de algunos de los grupos más vulnerables, específicamente en un ámbito en el que, por definición, debería ser el espacio más seguro para el individuo: la familia.

Estas acciones han implicado respuestas institucionales que le permiten a las víctimas de violencia familiar en esa demarcación, contar con acompañamiento profesional en el de por sí complicado proceso de acceso a la justicia, en el reclamo de la reparación de sus derechos y sobre todo, en la atención y seguimiento a la salud mental y emocional como consecuencias innegables de la violencia.

En este sentido, es menester señalar que particularmente, los servicios que ofrece la Coordinación de Casa Amiga para la atención, seguimiento, acompañamiento y patrocinio jurídico en casos de violencia familiar, hasta esta fecha, en ningún otro municipio del Estado de México -con recursos propios, específicamente- se realizan, pues es el Gobierno Estatal quién a través de la Secretaría de la Mujer, la dependencia que ejecuta algunas acciones en la materia.

Por lo anterior, y dado el paulatino pero constante avance en el marco jurídico para atender este problema social, pero sobre todo por la creciente demanda de los servicios, resulta impostergable reglamentar las actuaciones de las áreas administrativas cuyos fines y objetivos se encuentran: la salvaguarda de la integridad de las personas, el fomento a una vida libre de violencia y la atención integral a víctimas.

La propuesta reglamentaria en materia de atención a la violencia que se presenta en este trabajo de investigación, se encuentra sustentada en las acciones concretas que el

Gobierno Municipal de Chicoloapan realiza a través del ejercicio de la administración pública, por medio de las áreas administrativas involucradas, quienes las ejecutan de manera cotidiana y empírica, sujetas únicamente a la Legislación Estatal y/o Federal que les norma de manera particular y separadas una de las otras.

Su integración atiende al principio de transversalidad con enfoque de género, apegado a los principios axiológicos, a los principios pragmáticos y a los principios constitucionales, por lo que, además de ser una herramienta útil para las y los servidores públicos responsables de la prestación de servicios, es también un instrumento normativo que otorga certeza jurídica a todo acto de gobierno en atención a víctimas, pero sobre todo, representa una acción afirmativa más, en pro de una vida libre de violencia.

ANEXOS

ANEXO 1**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO.****CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO.****CÉDULA DE ENTREVISTA**

Fecha: _____

Nombre del informante: _____

Perfil: _____

Nombre del Entrevistador: _____

Observaciones: _____
_____**Instrucciones para el entrevistador**

Grabar electrónicamente la entrevista si hay consentimiento del entrevistado. En caso contrario deberá registrar el contenido sobre el transcurso de la entrevista.

Transcribir inmediatamente la entrevista

En todo momento deberá hacer comentarios al entrevistado de tal manera que oriente las respuestas al propósito descriptivo de la investigación. Evitar que le proporcione respuestas dicotómicas (si/no).

En caso de que una respuesta resulte interesante habrá que profundizar en ella, atendiendo siempre a la estructura de la entrevista.

Notas para el entrevistador

La redacción coloquial obedece a fines de empatía con el entrevistado y deberá ajustarse según el contexto y perfil del mismo.

Si desconoce algún término empleado en esta cédula consúltelo de inmediato a su Director o Directora.

La definición del horizonte temporal estará en función del siguiente criterio:

El periodo comprendido del 2019 al 2022 para las acciones operativas realizadas en cuanto a atención y prevención de la violencia contra las mujeres, niños, niñas, adolescentes y adultos mayores por las áreas cuyas funciones están dirigidas a atender esa problemática específicamente.

Organización Administrativa

1. ¿Cuáles son las funciones que realiza el área a su cargo?
2. ¿Cuántos servidores públicos laboran en esta área?
3. ¿Cómo se organiza administrativamente el área en qué labora?

Funciones

4. ¿Qué sector de la población atiende el área en la que labora?
5. ¿Existen protocolos o reglamentos de actuación para realizar la función que tiene a cargo?
6. ¿Cómo vincula las actividades que realiza con otras áreas de la administración pública municipal?

En materia de profesionalización.

7. De los servidores públicos que laboran, ¿cuántos tienen el perfil profesional adecuado a las funciones que realizan?
8. ¿El personal que labora en esta área ha recibido capacitación para el desempeño de sus funciones?

Referencias

Aguilar, L. F. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (39), 5-32.
<https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693001.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas [Asamblea ONU]. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño.
https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/crc_SP.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas [Asamblea ONU]. (1993). Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Resolución 48/104, 20 de diciembre de 1993
<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-elimination-violence-against-women>

Asamblea General de las Naciones Unidas [Asamblea ONU]. (1995). Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.
<https://www.un.org/es/conferences/women/beijing1995#:~:text=La%20Declaraci%C3%B3n%20y%20Plataforma%20de%20Acci%C3%B3n%20de%20Beijing%20establece%20una,La%20mujer%20y%20la%20salud>

Bando Municipal de Chicoloapan. (2022).
https://www.chicoloapan.gob.mx/contenidos/chicoloapan/docs/36_bando-2022_22426224905.pdf

Círculo o Espiral de la Violencia. (s/f). Inmujeres. Recuperado el 29 de diciembre de 2022, de
<https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/circulo-o-espiral-de-la-violencia>

Código Civil Federal [CCF]. (1928). Consultado en:
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2_110121.pdf

Código Penal Federal [CPF] (1931). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPF.pdf>

Código Penal del Estado de México [CPEM]. (2000).

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig006.pdf>

Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer [CEDAW] (1989): Recomendación general núm. 12 (Octavo período de sesiones, 1989), sobre la violencia contra la mujer.

<https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer [CEDAW] (1992): Recomendación general núm. 19 (11° período de sesiones, 1992, sobre la violencia contra la mujer.

<https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer Organización de los Estados Americanos [CIPSEVM] (1994) Disponible en:

<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Constitución] 5 de febrero de (1917) (México) Consultado en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Diccionario Etimológico Castellano. (s.f.) Transversal. En *Diccionario Etimológico Castellano en línea*. Recuperado 19 de octubre, 2022. De <http://etimologias.dechile.net/?transversal>

Goldschmidt, Werner. (1987). Introducción Filosófica al Derecho. La Teoría Trialista del Mundo Jurídico y sus Horizontes. Depalma, 30-33, 47-80. Disponible en: https://derechocomplejo.files.wordpress.com/2017/04/introduccic3b3nfilosc3b3ficaalder echo_goldschmidt.pdf

Gómez M., C.A. y Sánchez R., M.C. (2020). Violencia familiar en tiempos de Covid. Mirada Legislativa (no.187), 1-34. http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4891/ML_187.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2020) Censo General de Población y Vivienda. https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2000/#Datos_abiertos

Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2021): Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2021/doc/endireh2021_presentacion_ejecutiva.pdf

Kelsen, Hans. (2000). Teoría pura del derecho, trad. de Vernengo. México. Porrúa.

https://aulavirtual4.unl.edu.ar/pluginfile.php/7570/mod_folder/content/0/Teor%C3%ADa%20pura%20del%20Derecho%20-%20Kelsen.pdf?forcedownload=1

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México [LAMVLVEM] (2008).

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig139.pdf>

Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México. [LDNNAEDOMX] (2015).

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig098.pdf>

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. (2003).

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPED.pdf>

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia [LGAMVLV] 1 de febrero de (2007). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

Ley General de Víctimas [LGV]. (2013). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres [LGIMH] (2006).

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf>

- Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (2001).
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/88_200521.pdf
- Ley de Igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres del Estado de México [LITMHEM] (2010).
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig154.pdf>
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México. (1981).
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig017.pdf>
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México. (1995).
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig020.pdf>
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México [LOMEM]. (1993).
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>
- Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México. [LPCEDEM] (2007).
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig025.pdf>
- Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México. [LPEVFEM] (2008).
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig091.pdf>
- Ley de Planeación del Estado de México y Municipios. (2001).
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig087.pdf>

- Ley que crea los Organismos Públicos Descentralizados de asistencia social, de carácter municipal, denominados "Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia" [LSMDIF]. (1985).
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig077.pdf>
- Ley de Seguridad Pública del Estado de México [LSPEM] . (2011):
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig015.pdf>
- Ley de Víctimas del Estado de México. [LVEM] (2015).
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig223.pdf>
- Modelo Integral de Atención a Víctimas. (2015).
<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127943/MIAVed..pdf>
- Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005. Violencia Familiar, Sexual y contra las Mujeres. Criterios para la Prevención y Atención [NOM046]. (2009).México: CNDH
<https://www.cndh.org.mx/DocTR/2016/JUR/A70/01/JUR-20170331-NOR19.pdf>
- Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023 [PNDEM]. (2017).
<https://copladem.edomex.gob.mx/sites/copladem.edomex.gob.mx/files/files/pdf/Planes%20y%20programas/PDEM%202017-2023%20web.pdf>
- Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024 [PND] (2019).México: Diario Oficial de la Federación
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0
- Plan de Desarrollo Municipal 2022-2024 [Plan municipal 22-24] (2022).
https://www.chicoloapan.gob.mx/contenidos/chicoloapan/docs/PDM_CHICOLOAPAN_2022_20224_pdf_2022_3_31_153937.pdf

Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las mujeres. PROIGUALDAD. 2020-2024 [PROIGUALDAD]. (2020). México: Gobierno de la república.

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608467&fecha=22/12/2020#gsc.tab=0

Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2021 – 2024 [PIPASEVM]. (2021). México: DOF
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639746&fecha=30/12/2021#gsc.tab=0

Real Academia Española. (s.f.) Transversal. En *Diccionario de la lengua española*. Recuperado 19 de octubre, 2022, de <https://dle.rae.es/transversal?m=form>

Reglamento del juzgado en línea especializado en violencia familiar del Estado de México [RJLVFEM]. (2021).
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig789.pdf>

Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia [RLAMVLV]. (2008).
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGAMVLV.pdf

Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México [RLAMVLVEM]. (2009).
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig345.pdf>

Reglamento de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México [RLIMHEM]. (2016).
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig622.pdf>

Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. [RFSNPASEVM] (2020).

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5600599&fecha=17/09/2020#gsc.tab=0

Reglamento del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres [RSEITMHVM]. (2015).

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig582.pdf>

Rendón, H. T. (2014). *Teoría y Técnica de la Reglamentación Municipal en México*. Porrúa.

Secretaría de la mujer. (2022). *Atlas de Género del Estado de México. Violencia contra las mujeres*. <https://atlasdegenero-semujeres.edomex.gob.mx/>

Walker, L. (2009). *El síndrome de la mujer matratada*. Desclée De Crouwer.

Lista de referencias no citadas en el texto

Cejudo, G y Hood, C. (2013). *Nueva Gestión Pública*. Siglo veintiuno editores.
http://data.evalua.cdmx.gob.mx/docs/estudios/i_ngp_eap.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas (1981): Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.
<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

Gobierno Municipal de Chicoloapan (2021). Centro de Control, Comunicación y Cómputo del C4: Estadística anual 2021.

Gobierno Municipal de Chicoloapan (2021). Tercer informe de resultados 2021: Eje transversal 1, Igualdad de género.

- Banco de indicadores por estado INEGI 2020: Censo de Población y Vivienda.
<https://www.inegi.org.mx/app/estatal/?ag=07000015>

INEGI. (05 de marzo de 2021). *Estadística a propósito del día internacional de la mujer*. Obtenido de INEGI:
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2022/marzo/mar251/mar251e.pdf>

Ley del Adulto Mayor del Estado de México (2008).
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig138.pdf>

Moreno, E. 10 de marzo de 2021: Chicoloapan inaugura “Casa Amiga”, refugio para mujeres víctimas de violencia. *Heraldo Estado de México*.
<https://hgrupoeditorial.com/chicoloapan-inaugura-casa-amiga-refugio-para-mujeres-victimas-de-violencia/>

Organización de los Estados Americanos (1969). Convención americana sobre derechos humanos

https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf

Organización Mundial de la Salud y Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres. Prevención de la violencia sexual y violencia infligida por la pareja contra las mujeres: qué hacer y cómo obtener evidencias. Washington, DC: Organización Panamericana de la Salud; 2011
https://oig.cepal.org/sites/default/files/9789275316351_spa.pdf

Poder Ejecutivo del Estado de México, Gaceta de Gobierno No. 88 de fecha 03 de noviembre de 2015.
[https://alertadegenero.edomex.gob.mx/sites/alertadegenero.edomex.gob.mx/files/files/principales/Decreto_Desap%20\(1\).pdf](https://alertadegenero.edomex.gob.mx/sites/alertadegenero.edomex.gob.mx/files/files/principales/Decreto_Desap%20(1).pdf)

Reglamento de la Ley de Protección Civil del Estado de México,
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/abr/RE020594.pdf>

Secretaría de Gobernación (2019). Comisión Nacional para prevenir y erradicar la Violencia contra las Mujeres: Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto a la solicitud AVGM/01/2018 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México.
[http://alertadegenero.edomex.gob.mx/sites/alertadegenero.edomex.gob.mx/files/files/Declaratoria%20AVGM%20EdoMei%C4%9Ax%202%20VF%20\(firmada\)%20\(1\)%20\(1\).pdf](http://alertadegenero.edomex.gob.mx/sites/alertadegenero.edomex.gob.mx/files/files/Declaratoria%20AVGM%20EdoMei%C4%9Ax%202%20VF%20(firmada)%20(1)%20(1).pdf)

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2020): Estadística nacional de llamadas de emergencia al número único 9-1-1. Cifras con corte al 31 de marzo de 2020.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/548283/Llamadas_de_emergencia_9-1-1_Ene-marzo_230420.pdf

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2020): Estadística nacional de llamadas de emergencia al número único 9-1-1. Cifras con corte al 31 de diciembre de 2019.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/528627/Llamadas_de_emergencia_9-1-1_Ene-dic_240120.pdf

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2020): Estadística nacional de llamadas de emergencia al número único 9-1-1. Cifras con corte al 30 de septiembre de 2018.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/405691/Estadistica_Nacional_911_SEP2018_251018.pdf