PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Las dos pandemias. Violencia familiar y COVID-19

Aurora Espina Vergara

Marzo 2022

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Índice

I Introducción 1

II. Justificación de la realización de la investigación 2

III. Objetivos de la investigación 4

IV. Planteamiento y delimitación del problema 4

V. Marco teórico y conceptual de referencia 5

VI. Hipótesis 10

VII. Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis 10

VII. Conclusiones y nueva agenda de investigación 50

IX. Bibliografía 51

I Introducción.

De acuerdo con ONU Mujeres, es durante los contextos de desastres naturales, emergencias humanitarias y pandemias mundiales, que mujeres y niñas se ven en mayor riesgo de ser víctimas de violencia. En este sentido, la Pandemia ocasionada por COVID-19 representa uno de esos momentos en los que la labor de las instituciones públicas y gubernamentales deben buscar garantizar los derechos de mujeres y niñas en todo momento.

Las violencias cometidas contra mujeres y niñas son “la otra pandemia” en tanto que constituyen una violación sistemática de sus derechos humanos que se extiende a todo el mundo. Dichas violencias son perpetradas tanto en la esfera pública, como en la privada, y en el caso de contextos de excepción, como lo es la actual pandemia global por COVID-19, esta violencia se ve exacerbada, así como también puede observarse un incremento en los índices de violencia que se da en el entorno privado, de modo particular, la violencia familiar.

En México se vive una crisis en materia de violencia contra las mujeres en donde todos los días 11 mujeres son asesinadas en el país, donde el 61.4% de las mujeres no se siente segura al caminar por la noche en los alrededores de su casa, en donde 20 mil niñas de entre 12 y 14 años viven en matrimonio o unión libre. Es por ello que se vuelve necesario emprender acciones encaminadas a acabar con “la otra pandemia” que se ve profundizada en marcos de excepción como el actual en el que mujeres y niñas no tienen garantizado el acceso a la seguridad, así como a los medios para denunciar a sus agresores.

Como marco de referencia, en la presente investigación se realiza un análisis cualitativo de datos e información en diversos rubros, que permiten dar cuenta del grave incremento en la violencia familiar a lo largo de la pandemia; el contraste de estos datos con otros contextos internacionales, como el de la región latinoamericana y del caribe; así como de las medidas emprendidas por las autoridades para brindar atención a esta situación; para

finalmente retomar buenas prácticas que fueron llevadas a cabo en diversas partes del mundo y que conviene tomar en consideración para plantear un modelo de atención integral a las mujeres en contextos como el actual.

II. Justificación de la realización de la investigación

La importancia de atender la violencia familiar en el contexto de la COVID-19

En el contexto de la pandemia mundial ocasionada por el COVID-19, conviene poner especial atención a los impactos diferenciados que se presentan como consecuencia de ésta. A partir del análisis de datos de reportes de organismos internacionales y otras instituciones,[1] puede observarse que el COVID-19 ha provocado impactos específicos en las mujeres, mismos que han profundizado las desigualdades de género ya existentes.

Como consecuencia de ello, cobra gran relevancia incorporar las necesidades de las mujeres y niñas en los mecanismos, políticas y acciones que se emprendan para hacer frente a la pandemia; con un énfasis especial en aquellos elementos que vulneran gravemente sus derechos humanos, y que, en el caso particular de la presente investigación, se centra en la violencia familiar y su atención en el contexto actual.

Lo anterior cobra gran relevancia en un contexto en el que las políticas de confinamiento han tenido como consecuencia una correlación directa en el incremento de los índices de violencia contra mujeres y niñas, debido a que estas medidas las obliga a estar encerradas

[1] Véanse: **(i)** Las dos pandemias: Violencia contra las mujeres en México en el contexto del COVID-19 (Red Nacional de Refugios et al., 2020); **(ii)** Reporte Goalkeepers 2020: COVID-19. Una perspectiva Global (Bill & Melinda Gates Foundation, 2020); **(iii)** COVID-19 en la vida de las mujeres. Razones para reconocer los impactos diferenciados (CIM et al., 2020); **(iv)** Women at the core of the fight against COVID-19 crisis (OCDE, 2020).

24 horas al día los 7 días de la semana con sus agresores. Además de que ha sido clara la inexistencia y/o falta de mecanismos adecuados para garantizarles una atención adecuada y oportuna, así como acceso a la seguridad; todo ello, al mismo tiempo que se ve dificultada cualquier posibilidad de realizar una denuncia en contra de sus agresores.

Con base en el Informe "Las dos pandemias" (Red Nacional de Refugios et al., 2020), la violencia contra las mujeres en México ya constituía un problema público preocupante, que, a pesar de las diversas medidas y políticas públicas emprendidas, ha tenido un incremento en algunos tipos de violencia. Este incremento se observa también durante la pandemia en diversos tipos de violencia: i. la violencia familiar, ii. los asesinatos y iii. las llamadas de auxilio; a las que se suman *"otros contextos de violencia que afectan de manera diferenciada y desproporcionada a las mujeres."*(Red Nacional de Refugios et al., 2020, p. 4).

De acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) y el Centro Nacional de Información (CNI) (2021), de enero a noviembre de 2021 se registraron un total de 233,978 delitos de violencia familiar, esto representó un aumento del 15.5% en comparación con el mismo periodo en el año 2020. Mientras que las llamadas de emergencia relacionadas con incidentes de violencia familiar, de enero a noviembre de 2021, fueron un total de 632,456.

III. Objetivos de la investigación

Es en razón de ello que esta investigación se plantea como objetivo el proponer alternativas para brindar una atención integral a mujeres y niñas en el contexto de la pandemia para prevenir, atender y erradicar todo tipo de violencia en el entorno familiar. Esto a partir de la identificación de las medidas emprendidas por las autoridades mexicanas, así como a partir de la recopilación de buenas prácticas en el contexto internacional.

IV. Planteamiento y delimitación del problema

De este modo, se analizarán los datos del Secretariado Ejecutivo del SESNP y el CNI sobre la violencia contra las mujeres, la incidencia delictiva y las llamadas de emergencia al 911, así como datos en materia de violencia y delitos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y demás instituciones, para llevar a cabo el análisis situacional de la violencia familiar en el contexto de la pandemia y hacer un contraste con las últimas cifras del periodo previo a esta.

De igual forma, se realizará una recopilación y análisis de las principales medidas emprendidas por las autoridades mexicanas en los distintos niveles, para atender este tipo de violencia durante la pandemia, así como de buenas prácticas a nivel internacional; para finalmente realizar la propuesta de un modelo integral de atención a la violencia contra mujeres y niñas en el contexto actual.

V. Marco teórico y conceptual de referencia

El Contexto actual

De acuerdo con Chávez (2016, p. 25), la violencia contra las mujeres es parte de una violencia generalizada que se encuentra inserta en todas las culturas y que responde a aspectos específicos de índole personal, situacional y sociocultural, que son perpetrados mayoritariamente por hombres.

Por su parte, Lagarde y de los Ríos (2014) plantea que la ideología de la institucionalidad en que suceden los actos de violencia se encarga de minimizarlos e invisibilizarlos, puesto que dentro de dicha institucionalidad no puede suceder nada, mientras que si dichos actos se dan fuera de este marco sí son reconocidos como violencia, son reprobables y punibles.

Aunado a ello, afirma que las relaciones entre hombres y mujeres pueden darse en distintos entornos y contextos, y bajo diversos supuestos; sin embargo, la violencia contra las mujeres sucede sin que haya existido o exista alguna relación social previa, sino más bien, responde a la pertenencia genérica. En este sentido, *"la violencia a las mujeres es un supuesto de la relación genérica patriarcal previa a las relaciones que establecen los particulares; las formas que adquiere son relativas al ámbito en que la violencia acontece."* (Lagarde y de los Ríos, 2014, p. 210).

Para comprender las implicaciones de la violencia familiar, se recogen las definiciones establecidas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), en el Código Penal Federal, y en el Código Civil Federal, mismos que se muestran a continuación.

En el marco de la LGAMVLV se describe lo que implica la violencia familiar como versa a

continuación:

> **CAPÍTULO I**
>
> **DE LA VIOLENCIA EN EL ÁMBITO FAMILIAR**
>
> **Artículo 7.** Violencia familiar: Es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, 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. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, n.d., p. 3)

De acuerdo con el *Código Penal Federal*, se entiende por el delito de violencia familiar:

> ***CAPÍTULO OCTAVO***
>
> ***Violencia familiar***
>
> ***Artículo 343 Bis.*** *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.* (Código Penal Federal, 2021, p. 112)

De acuerdo con dicho Código, el delito de violencia familiar se castiga:

> ***Artículo 343 Ter.*** *Se equipara a la violencia familiar y se sancionará con seis meses a cuatro años de prisión al que realice cualquiera de los actos señalados en el artículo anterior en contra de la persona que esté sujeta a la custodia, guarda, protección, educación, instrucción o cuidado de dicha persona.* (Código Penal Federal, 2021, p. 112)

En este mismo entendido, el Código Penal Federal indica las obligaciones del Ministerio Público para resguardar la integridad física y psíquica de la víctima:

> **Artículo 343 quáter.** En todos los casos previstos en los dos artículos precedentes, el Ministerio Público exhortará al probable responsable para que se abstenga de cualquier conducta que pudiere resultar ofensiva para la víctima y acordará las medidas preventivas necesarias para salvaguardar la integridad física o psíquica de la misma. La autoridad administrativa vigilará el cumplimiento de estas medidas. En todos los casos el Ministerio Público deberá solicitar las medidas precautorias que considere pertinentes. (Código Penal Federal, 2021, p. 112)

En el capítulo tercero del Código Civil Federal se establecen los derechos de quienes son integrantes de la familia:

> **CAPÍTULO III**
>
> **De la Violencia Familiar**
>
> **Artículo 323 bis.** Los integrantes de la familia, en particular niñas, niños y adolescentes, tienen derecho a que los demás miembros les respeten su integridad física, psíquica y emocional, 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. (Código Civil Federal, 2021, p. 40)

De igual forma, el Código Civil Penal enmarca las prohibiciones a cualquier persona en la familia, así como estipula lo que se considera como violencia familiar:

> **Artículo 323 ter.** Los integrantes de la familia están obligados a evitar conductas que generan violencia familiar.
>
> Queda prohibido que la madre, padre o cualquier persona en la familia, utilice el castigo corporal o cualquier tipo de trato y castigo humillante como forma de corrección o disciplina de niñas, niños o adolescentes. Se define el castigo corporal y humillante según lo dispuesto por la fracción VIII del artículo 47 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
>
> Por violencia familiar se considera el uso intencional de la fuerza física, moral o de cualquier acto que tenga como objetivo provocar dolor, molestia o humillación, incluyendo el castigo corporal y humillante contra niñas, niños y adolescentes, así como las omisiones graves que ejerza un miembro de la familia en contra de otro integrante de la misma, que atente contra su integridad física, psíquica y emocional 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, 2021, p. 40)

El avance en el reconocimiento de los derechos de las mujeres ha sido una larga marcha, que marca como logro la inclusión de las mujeres en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948; logro que en 1979 se vio reflejado en un paso determinante con la adopción de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), puesto que fue determinante para la protección de los derechos de las mujeres en tanto que definió por primera vez la discriminación contra las mujeres; comprometió a los Estados Partes a condenarla en todas

sus formas, a reconocer *"el principio de igualdad en su legislación interna, establecer protección jurídica de los derechos de la mujer, tomar las medidas para eliminar la discriminación, entre otras."* (Chávez, 2016, p. 26)

Este último avance se vio completado con la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, mejor conocida como *Belém Do Pará*, adoptada en 1994, como un mecanismo que es parte fundamental en el combate a la violencia contra las mujeres.

A la par de estos avances, en México se dieron diversas modificaciones que se ajustan a lo establecido desde el marco internacional para garantizar el reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres. De este modo, las transformaciones dieron inicio desde el ámbito legislativo con la creación de la Comisión de Equidad de Género; para posteriormente trasladarse a la administración pública federal, en el año 2001 se crea el Instituto Nacional de las Mujeres como el órgano rector para garantizar la igualdad de oportunidades, cerrar las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres, y trabajar por el avance de las mujeres.

En el marco legal del país, las transformaciones se tradujeron en las leyes: **i.** Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación (2003); **ii.** Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006); **iii.** Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007); **iv.** Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Trata de Personas (2007); **v.** La Reforma de Paridad (2014); **vi.** Reforma de Paridad en Todo (2019); y **vii.** La Reforma para tipificar la Violencia Política contra las Mujeres como delito.

A pesar de estos avances y modificaciones, la violencia contra las mujeres sigue estando instaurada en el entramado sociocultural del país, en el que los actos de violencia se observan en distintos contextos, modalidades y tipos de relaciones; siendo una parte relevante en ello, dentro del contexto institucionalizado en el que existen relaciones de pareja o de parentesco que representan esta complicación que enmarcaba Lagarde y de los

Ríos como un mecanismo que minimiza e invisibiliza estos actos de violencia.

VI. Hipótesis

Las hipótesis en las que se basa esta investigación son las siguientes: **(i)** No se emprendieron las medidas adecuadas para garantizar seguridad a las mujeres y llevar a cabo una denuncia; **(ii)** Las medidas implementadas por las autoridades no fueron suficientes y carecieron de perspectiva de género; **(iii)** No existe una política que contemple la atención integral de las mujeres y niñas para prevenir, atender y erradicar la violencia en contextos de desastres naturales, emergencias humanitarias y pandemias mundiales; **(iv)** Es necesario generar una política o mecanismo para la atención integral de mujeres y niñas víctimas de violencia familiar en contextos de desastres naturales, emergencias humanitarias y pandemias mundiales.

VII. Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis

Análisis de la violencia contra las mujeres. Contrastes antes y durante la pandemia por COVID-19

Para comprender a plenitud el fenómeno de la violencia contra las mujeres en los ámbitos público y privado, conviene profundizar en las causas de la violencia contra las mujeres. Por ende, en la presente investigación, se pone especial énfasis en tres elementos que constituyen marcos referenciales para comprender las implicaciones de los diversos factores que intervienen en el fenómeno de la violencia contra las mujeres.

Es en este entendido que se hace referencia a marcos culturales de significación que definen y producen cuerpos, y “operan controlando el modo en que la gente ve, cómo escucha, qué mira […], lo que puede escucharse, leerse, verse, sentirse y conocerse.” (Díaz López, 2019,

p. 59); y de condicionantes sociales "-como la clase, la etnia, el grupo etario, la preferencia sexual, la ideología, el parentesco, el credo religioso, la escolaridad, el estado civil- como elementos de diferenciación que se traducen en desigualdad social" (Córdova Plaza & Santamaría Viveros, 2017, p. 320).

De este modo, se entiende a la violencia como un *mandato*, que se refiere "al imperativo y a la condición necesaria para la reproducción del género como estructura de relaciones entre posiciones marcadas por un diferencial jerárquico e instancia paradigmática de todos los otros órdenes de estatus -racial, de clase, entre naciones o regiones-."(Segato, 2003, p. 13)

En consecuencia, todos estos elementos contribuyen a un mejor entendimiento de los impactos diferenciados de género, durante la pandemia por COVID-19, que se agudizan como consecuencia de la suma de elementos externos que profundizan las desigualdades de género ya existentes.

1. Violencia contra las mujeres como fenómeno regional y global

De acuerdo con ONU Mujeres (2019), la violencia contra las mujeres y las niñas constituye una violación de los derechos humanos de proporciones pandémicas, en tanto que ocurre tanto en espacios públicos, como privados. Dentro de las distintas formas de violencia contra las mujeres, la perpetrada por un compañero sentimental constituye la forma de violencia más común que sufren las mujeres a nivel mundial.

Con base en estimaciones mundiales y regionales de la Organización Mundial de la Salud (OMS) (ONU Mujeres, 2019) sobre violencia contra las mujeres, 1 de cada 3 mujeres en todo el mundo, ha sido víctima de violencia física o sexual, principalmente por un compañero sentimental. Por su parte, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (ONU Mujeres, 2019), realizó un estudio mundial sobre homicidio, según el cual,

en 2017 a nivel mundial, casi tres de cada cinco casos de mujeres asesinadas fueron perpetrados por su compañero sentimental o miembro de su familia.

A nivel mundial se estima que 15 millones de mujeres adolescentes (de entre 15 y 19 años de edad) han sido forzadas a tener relaciones sexuales en algún momento de su vida. Mientras que, en el caso específico de la Unión Europea, entre el 45% y el 55% de las mujeres han sufrido acoso sexual desde los 15 años de edad. (ONU Mujeres, 2019)

Entre los hallazgos del Informe Global sobre Trata de Personas 2020 (UNODC, 2020), destaca el hecho de que el 65% de las víctimas identificadas en la trata de personas a nivel mundial son mujeres y niñas. Como otro dato relevante en el proceso de evolución de las formas de este delito, la explotación sexual sigue representando la principal finalidad, con el 50% de los casos identificados; sin embargo, se registra un incremento tanto en la finalidad de trabajo forzado, como en otras formas de explotación como lo es la mendicidad ajena, que paso de un 34% en 2016, al 38% en el 2020.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (ONU Mujeres, 2019), afirma que 650 millones de mujeres y niñas que viven en la actualidad, se casaron antes de cumplir 18 años, y en el caso del África subsahariana, casi cuatro de cada diez mujeres se casaron antes de cumplir los 18 años.

Para la OMS, la violencia contra las mujeres, especialmente la sexual y aquella cometida por su pareja, constituye “un grave problema de salud pública y una violación de los derechos humanos de las mujeres” (OMS, 2021). Además, afirma que hasta el 38% de los asesinatos

de mujeres son cometidos por su pareja; y en el caso de la violencia sexual, esta es perpetrada por hombres contra las mujeres.

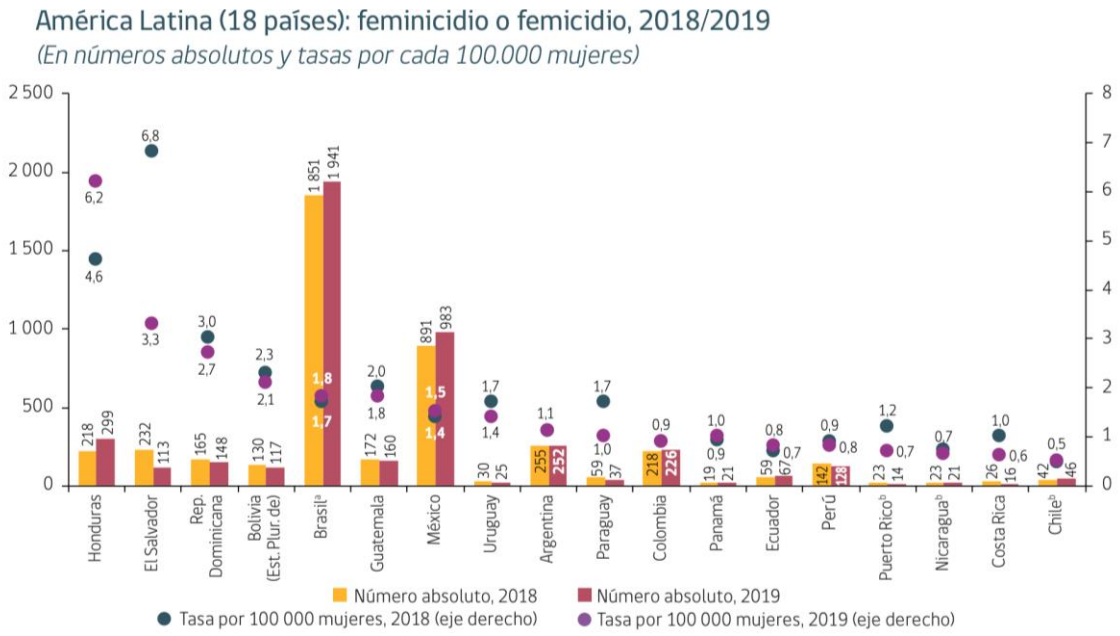
En la región de América Latina y el Caribe (ALC), el fenómeno de la violencia contra las mujeres y las niñas constituye una "pandemia en la sombra" en donde, de acuerdo con datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020, p.3), entre el 60% y el 76% de las mujeres y niñas de la región han sido víctimas o han experimentado algún episodio de violencia por razón de género en distintos ámbitos de su vida.

En el caso del feminicidio/femicidio, de acuerdo con la tipificación del delito en los países de ALC, la incidencia anual de la región es de al menos 4,640 casos durante 2019, ello con base en los datos oficiales de 18 países de América Latina, y 6 del Caribe que fueron reportados al OIG de la CEPAL. (CEPAL, 2020)

Como puede observarse en la Gráfica 1, los datos indican tasas superiores a 2 mujeres asesinadas por cada 100,000. En este sentido, entre los países con las mayores tasas de homicidio de mujeres a 2019, destacan Honduras con una tasa de 6.2, El Salvador con 3.3, República Dominicana con 2.7 y el Estado Plurinacional de Bolivia con 2.1. (CEPAL, 2020)

También puede observarse que Brasil y México, los dos países con mayores casos de feminicidio en la región, tuvieron un incremento en los casos de feminicidio entre 2018 y 2019. Brasil pasó de 1,851 feminicidios en 2018, a 1,941 feminicidios en 2019; mientras que en México este incremento fue de 891 a 983 feminicidios en 2018 y 2019 respectivamente.

Gráfica 1



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe [en línea] https://oig.cepal.org/es.

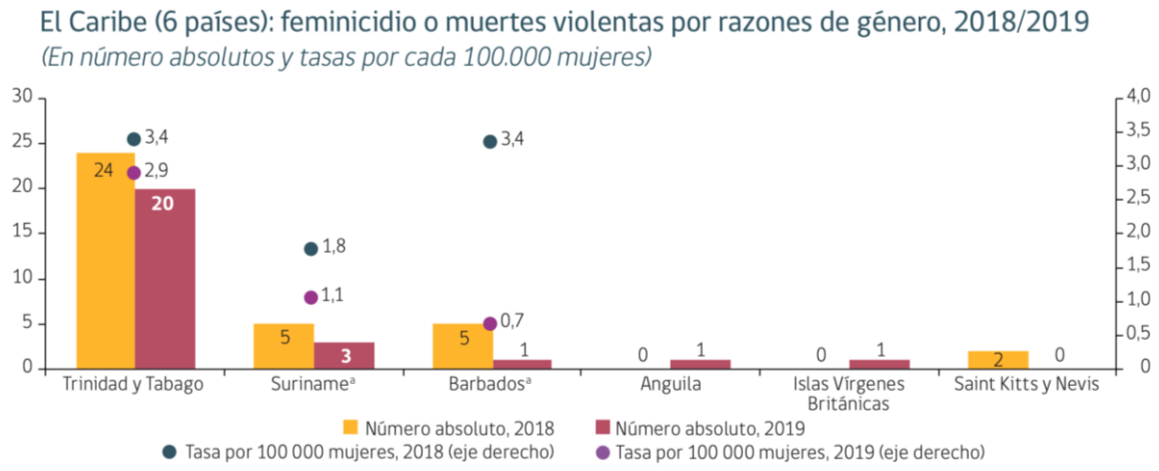
[a] Los datos de Brasil han sido rectificados por el Ministerio de la Mujer y el Consejo del Poder Judicial para los años 2016 a 2019.

[b] Chile, Nicaragua y Puerto Rico solo informan casos de feminicidio íntimo.

Nota: Recopilado de: "Enfrentar la violencia contra las mujeres y las niñas durante y después de la pandemia de COVID-19 requiere FINANCIAMIENTO, RESPUESTA, PREVENCIÓN Y RECOPILACIÓN DE DATOS" (CEPAL, 2020, p. 4)

En la región del Caribe, como se observa en la Gráfica 2, hay una disminución en los casos de feminicidio, así como en las tasas de homicidio por cada 100,000 mujeres. En este sentido, el país que se mantiene como el de mayor número de casos en el Caribe, continúa siendo Trinidad y Tobago con 20 casos de feminicidio en 2019 y una tasa de homicidio por cada 100,000 mujeres de 2.9, cifra ligeramente menor que lo reportado en 2018, con 24 casos de feminicidio, y una tasa de homicidio por cada 100,000 mujeres de 3.4.

Gráfica 2



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe [en línea] https://oig.cepal.org/es.

[a] Barbados y Suriname solo informan casos de feminicidio íntimo, es decir, cometido por la pareja o expareja.

Nota: Recopilado de: "Enfrentar la violencia contra las mujeres y las niñas durante y después de la pandemia de COVID-19 requiere FINANCIAMIENTO, RESPUESTA, PREVENCIÓN Y RECOPILACIÓN DE DATOS" (CEPAL, 2020, p. 4)

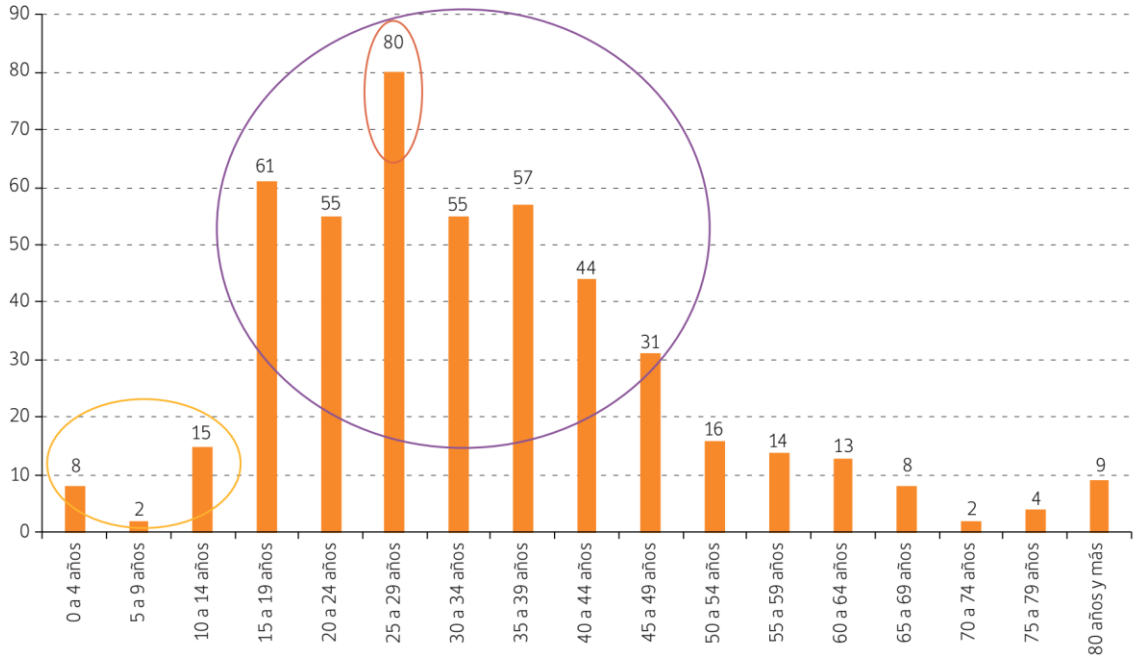
Otro elemento que se considera de relevancia al respecto, tiene que ver con el rango de edad de las víctimas de feminicidio, en tanto que evidencia el hecho de que las adolescentes y las mujeres adultas jóvenes son quienes se encuentran más expuestas al fenómeno del feminicidio.

Como se observa en la Gráfica 3, de los datos reportados por 7 países de la región de América Latina, en el año 2019 25 niñas entre los 0 y los 14 años fueron víctimas de feminicidio en 7 países de la región; en la etapa de la adolescencia se registró un total de 61 adolescentes entre los 15 y los 19 años que fueron víctimas de feminicidio; y finalmente, el rango de edad que indicó el mayor grado de incidencia fue el de las mujeres adultas jóvenes, ubicadas entre los 25 y los 29 años de edad, con un total de 80 casos de feminicidio.

Como dato adicional, en el informe de la CEPAL (2020, p. 6), se señala también que en el año 2019 cuatro países desagregaron la información para el rango de edad de 0 a 17 años, sumando un total de 142 niñas y adolescentes que fueron víctimas de feminicidio en Argentina con 26 casos, Chile con un caso, Colombia con 17 casos y México con 98 casos.

Gráfica 3

América Latina (7 países[a]): feminicidios por rangos de edad de las víctimas, 2019
(En números absolutos)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe [en línea] https://oig.cepal.org/es.
[a] Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Puerto Rico, Uruguay.

Nota: Recopilado de: "Enfrentar la violencia contra las mujeres y las niñas durante y después de la pandemia de COVID-19 requiere FINANCIAMIENTO, RESPUESTA, PREVENCIÓN Y RECOPILACIÓN DE DATOS" (CEPAL, 2020, p. 6)

El matrimonio infantil y las uniones tempranas (MIUT) constituye una práctica nociva violatoria de los derechos humanos, que es invisibilizada, y aún prevalece en el mundo y en la región de ALC. Según cifras del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA América Latina y el Caribe, 2021), 1 de cada 4 adolescentes se casa o une antes de los 18 años, una situación alarmante que refleja un estancamiento en la región, puesto que en los últimos 25 años no se han podido reducir los casos de MIUT.

Como puede observarse a rasgos generales, la violencia contra las mujeres tanto a nivel mundial, como a nivel de la región ALC, ya constituía en sí mismo un gran desafío, que se vio exacerbado como consecuencia de la pandemia por COVID-19 y las medidas implementadas por los diversos países a nivel mundial como consecuencia de esta.

La violencia contra las mujeres en México

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, 66 de cada 100 mujeres de 15 años o más de edad en el país, han sufrido al menos un incidente de violencia de cualquier tipo a lo largo de su vida. De esas mujeres, el 43.9% ha sufrido violencia por parte de la pareja actual o última a lo largo de su relación, mientras que el 53.1% ha sufrido al menos un incidente de violencia por parte de otros agresores distintos a la pareja a lo largo de la vida. (INEGI, 2020)

Estos resultados indican también cuáles son los cuatro grupos o segmentos a los que pertenecen las mujeres y que presentan una mayor propensión a experimentar violencia por cualquier agresor a lo largo de la vida. Estos segmentos son: i. Las mujeres que residen en áreas urbanas (69.3%); ii. las mujeres de entre 25 y 34 años (70.1%); iii. Las mujeres que

cuentan con educación superior (72.6%); y iv. las mujeres que no pertenecen a un hogar indígena. (INEGI, 2020, p. 2)

Si se contrastan los datos existentes de 2007 y 2019 en asesinato de las mujeres, se observa un incremento del 351%, un aumento bastante alarmante puesto que, de ser 1,087 asesinatos en 2019, una tasa de 5.9 mujeres asesinadas por cada 100,000 en 2007, se pasó a 3,824 mujeres asesinadas en 2019, con una tasa de 5.9 mujeres asesinadas por cada 100,000. De acuerdo con estimaciones de la UNODC, México constituye uno de los países con las tasas de asesinatos de mujeres más altas a nivel mundial. (Red Nacional de Refugios et al., 2020, p. 7)

Otro aspecto relevante que se destaca en el Informe “Las dos pandemias. Violencia contra las mujeres en México en el contexto de COVID-19” (Red Nacional de Refugios et al., 2020, p. 7), la violencia familiar constituye un factor relevante en el análisis de los casos de asesinaros de mujeres, en tanto que impacta de manera desproporcionada a las mujeres en comparación con los hombres. De acuerdo con los datos, entre los años 200 y 2018, 3 de cada 10 mujeres en el país fueron asesinadas en sus propios hogares; aunado a ello, cuando se llegó a registrar si previo al homicidio la víctima había sufrido o no violencia familiar, resulta que en el 57% de los casos los asesinatos de mujeres sucedieron en contextos de violencia familiar.

Como hecho preocupante en lo anterior, destaca que, a pesar de las medidas y políticas emprendidas para prevenir, atender y erradicar la violencia familiar en el país, los datos indican que los asesinatos de mujeres ocurridos en sus propias casas, no se han visto reducidos, sino que, por el contrario, estos han aumentado. (Red Nacional de Refugios et

al., 2020, p. 7) Hecho que pone en evidencia el absoluto fracaso de las políticas y medidas para prevenir la violencia familiar.

De acuerdo con datos del SESNSP y el CNI (2021), de enero de 2015 a diciembre de 2019 se registraron un total de 3,604 casos de feminicidios a nivel nacional. Siendo los meses con mayor número de feminicidios, el mes de diciembre de 2018 con un total de 99 casos, y los meses de agosto y diciembre de 2019 con 93 y 92 casos respectivamente.

La ENDIREH (INEGI, 2016) indica en sus resultados, que 4.4 millones de mujeres de 15 años y más fueron víctimas de abuso sexual durante su infancia, en donde el 84.6% que este abuso se llevó a cabo sin violencia, el 9.4% indicó que se realizó con violencias, mientras que el 6% no recuerda.

Con base en esa misma encuesta, los datos indican que, en el último año, el 10.3% de las mujeres de 15 años y más, fue víctima de algún acto violento por parte de algún integrante de su familia, sin considerar al esposo o pareja. De igual forma, los datos señalan que la violencia familiar ocurrida en los 12 meses anteriores, sucedió principalmente en la casa de las mujeres, como en la casa de algún otro familiar (INEGI, 2016).

2. Violencia contra las mujeres y COVID-19

De acuerdo con diversas instituciones[2] la emergencia sanitaria derivada de la COVID-19 ha ocasionado impactos diferenciados en las mujeres, que han profundizado las desigualdades de género existentes tanto en la esfera de lo público, como de lo privado.

[2] ONU Mujeres, Organización Mundial de la Salud (OMS), y Comisión Interamericana de Mujeres (CIM).

Aunado a ello, los indicadores en distintos países dan muestra del aumento de la violencia de género, como consecuencia de las medidas de confinamiento implementadas por los gobiernos de los diversos países, así como por el limitado acceso de las mujeres a los servicios públicos de prevención, atención y sanción de la violencia. Donde la violencia familiar se ha visto particularmente intensificada. (ONU Mujeres, 2020b)

Datos de ONU Mujeres (2020b), indican que a nivel mundial 243 millones de mujeres y niñas entre los 15 y los 49 años fueron víctimas de violencia sexual y/o física por parte de su pareja sentimental en los últimos 12 meses. De igual forma, se estima que esta cifra aumente debido a que las preocupaciones por cuestiones de seguridad, salud y económicas aumentan las tensiones al interior del seno familiar en condiciones de confinamiento.

Aunado a ello, las denuncias de violencia doméstica incrementaron de manera particular durante las primeras semanas de la pandemia, de acuerdo con información de un Policy Brief de ONU Mujeres (2020a). En dicho documento se recogen los casos de diversos países del mundo, como el de Argentina, que presentó un incremento del 67% en las llamadas de emergencia por casos de violencia doméstica desde el inicio del confinamiento.

En el caso de Chipre y Singapur, los teléfonos de ayuda tuvieron un incremento del 30% y el 33% respectivamente en las llamadas. Mientras que, en el caso de Australia, se realizó una encuesta en Nueva Gales del Sur sobre seguridad de las mujeres, que reveló un incremento del 40% en las solicitudes de ayuda por parte de sobrevivientes, además de que el 70% del personal de primera línea informó que se registró un aumento de complejidad en los casos recibidos durante el brote del COVID-19. (ONU Mujeres, 2020, p. 3)

Como parte de los hallazgos en dicha investigación destacan el incremento de las denuncias por violencia doméstica durante la pandemia, a la par del aumento de demanda de asilo en refugios de emergencia en Brasil, Alemania, Canadá, Chile, Líbano, España, México, Reino Unido, y Estados Unidos. De igual forma, las evidencias muestran que, a lo largo del periodo de confinamiento, así como posterior a que se iniciara a levantar dichas medidas, las denuncias por violencia doméstica continuaron incrementándose. Finalmente, en el caso de las denuncias formales por violencia doméstica ante oficiales y personas trabajadoras sociales las denuncias se vieron disminuidas, hecho que se atribuye no a una disminución de la incidencia de la violencia doméstica, sino a la existencia de menores posibilidades para denunciar o buscar ayuda a través de las vías habituales. (ONU Mujeres, 2020, p. 3)

Un elemento que conviene retomar de la investigación en comento, consiste en el alto costo social y económico que las distintas formas de violencia contra mujeres y niñas tienen, tanto en el contexto del entorno inmediato en el hogar y en la comunidad bajo las medidas de confinamiento, como en la modificación de las prioridades de las instancias públicas y gubernamentales en un periodo muy posterior a que se levanten las medidas de confinamiento y las restricciones de movilidad, y los países se encuentren en proceso de recuperación. (ONU Mujeres, 2020, p. 3)

Es en razón de ello, que se afirma que la violencia contra las mujeres y las niñas puede constituir un legado que persista aún después de la pandemia por COVID-19. Como parte de las experiencias previas se puede observar el caso de la pandemia del ébola en donde mujeres y niñas fueron víctimas de múltiples formas de violencia, entre las que se encontraron la trata de personas, el matrimonio infantil, así como la explotación y el abuso sexuales. (ONU Mujeres, 2020, p. 3)

Dentro de los elementos que deben ser considerados como factores determinantes en el incremento de la violencia contra mujeres y niñas en el contexto de la pandemia por COVID-19, conviene retomar lo planteado en el estudio realizado por la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM et al., 2020, pp. 9-11), para atender de manera efectiva las situaciones de riesgo y, en consecuencia, avanzar hacia una posible reducción de la violencia contra las mujeres en el contexto actual.

Es así que se pone de relieve el hecho de que las medidas de confinamiento incrementan el riesgo de que las mujeres sean víctimas de violencia, puesto que se ven obligadas a estar encerradas con sus maltratadores. En el caso de las niñas, las mismas medidas tienen como consecuencia que estén más expuestas al abuso y la violencia y, por ende, al incremento en la violencia sexual cometida en su contra, aunado al riesgo de exclusión y deserción escolar en el periodo posterior a la pandemia. (CIM et al., 2020, p. 9)

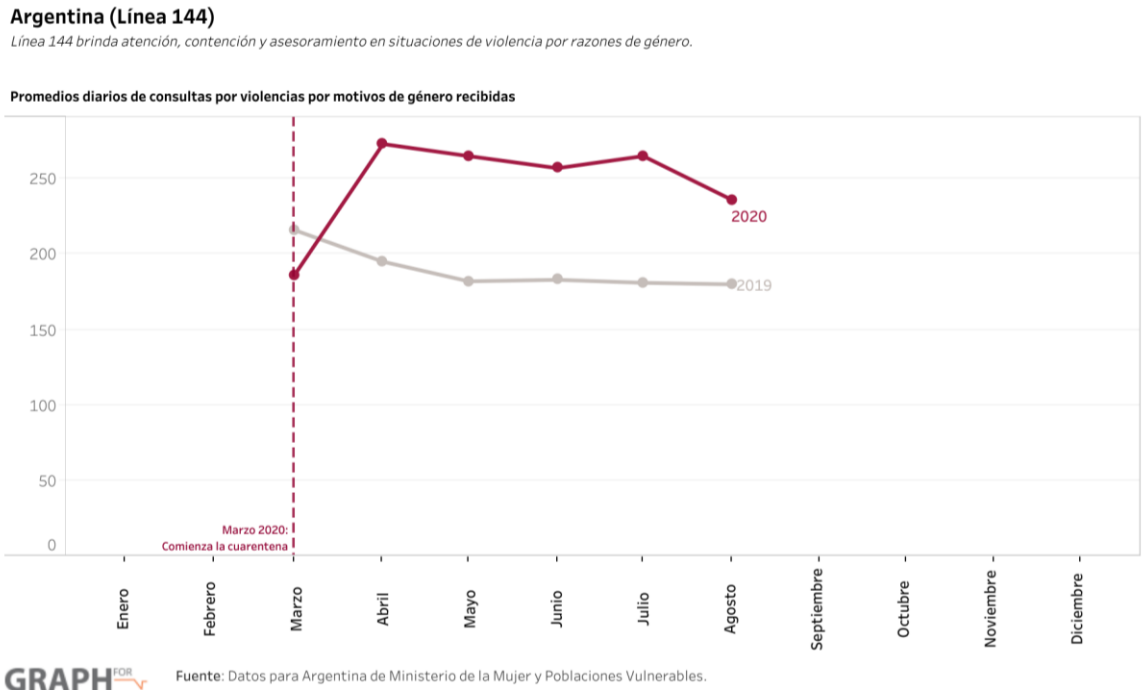
En el caso de la región de América Latina y el Caribe se observan con especial preocupación los riesgos que conllevan, para el incremento de la violencia contra las mujeres, los periodos de confinamiento en el hogar, sumados a una movilidad restringida fuera de este, así como un acceso reducido a los servicios de diversa índole, además todos ellos combinados con altos niveles de estrés social y económico como consecuencia de la pandemia por COVID-19. (López-Calva, 2020)

Aunado a ello, la situación hace difícil que se pueda llevar un registro adecuado y completo de los casos de violencia contra las mujeres, en tanto que en muchos de los casos las mujeres no denuncian por vergüenza y el estigma, o el miedo a represalias. Con ello, el

subregistro de los casos de los casos de violencia familiar contra las mujeres puede representar en sí mismo un problema grave, puesto que las vías para obtener ayuda se encuentran muy restringidas, además de que las mujeres se ven obligadas a estar confinadas con su abusador. (López-Calva, 2020)

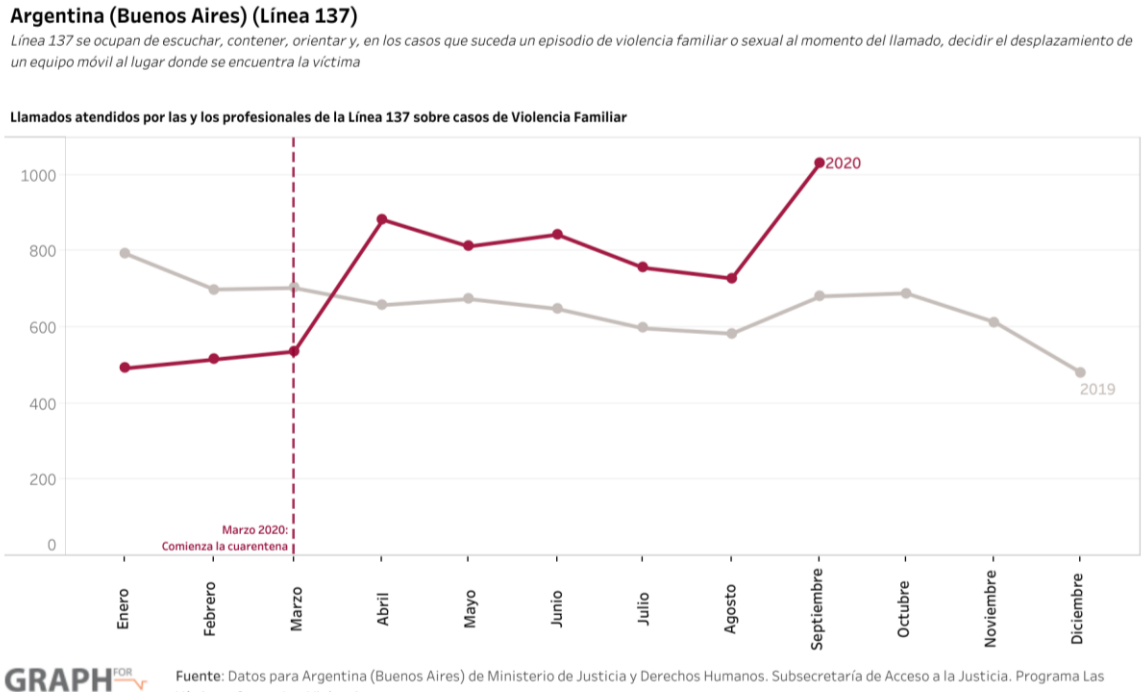
Con el propósito de obtener una radiografía de la dinámica de la violencia en la región ALC durante la pandemia, se recogen algunas gráficas desarrolladas por la oficina del PNUD para América Latina y el Caribe (2020) para la serie #GraphForThought, mismas que contrastan datos de 2019 y 2020 sobre el volumen de llamadas a las líneas de ayuda en Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, México, Paraguay, Perú y República Dominicana (Gráficas 4 a 13).

Gráfica 4



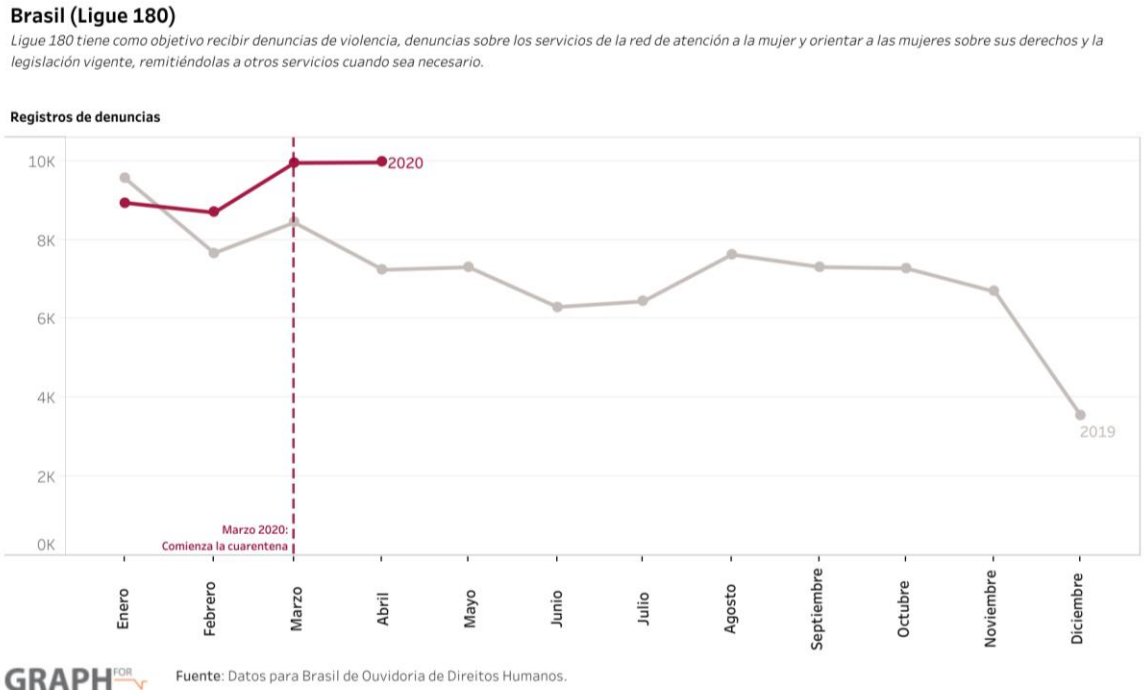
Nota: Recopilado de: "¿No hay lugar más seguro que el hogar?: El aumento en la violencia doméstica y de género durante los confinamientos por COVID-19 en ALC" (López-Calva, 2020)

Gráfica 5



Nota: Recopilado de: "¿No hay lugar más seguro que el hogar?: El aumento en la violencia doméstica y de género durante los confinamientos por COVID-19 en ALC" (López-Calva, 2020)

Gráfica 6



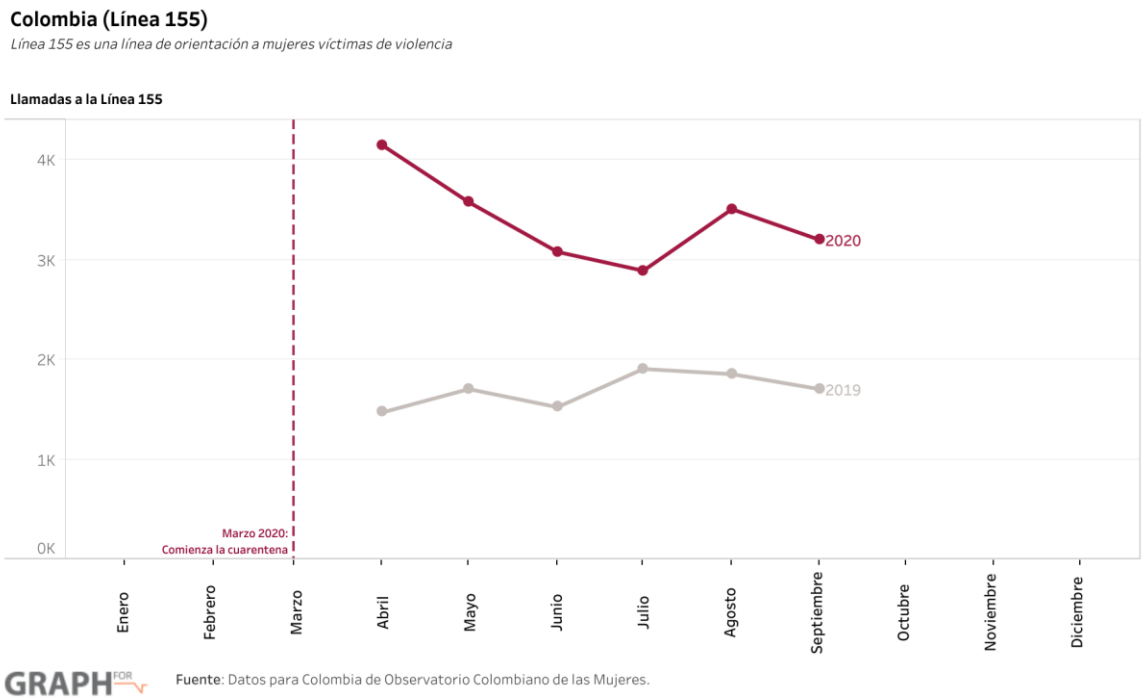
Nota: Recopilado de: "¿No hay lugar más seguro que el hogar?: El aumento en la violencia doméstica y de género durante los confinamientos por COVID-19 en ALC" (López-Calva, 2020)

Si se observan con atención las gráficas por país, cada línea de atención específica los distintos servicios que brindan, en lo que todas coinciden es en dar atención a las víctimas de violencia de género o doméstica. Aunado a ello, en todos los países, salvo la excepción de República Dominicana (Gráfica 13), el volumen de llamadas a las líneas de ayuda parece mostrar un incremento tras el inicio de la cuarentena y las medidas de confinamiento. (López-Calva, 2020)

En este entendido, algo que conviene destacar en el caso del volumen de llamadas en República Dominicana (Gráfica 13), es el hecho de que no necesariamente quiere decir que se hayan reducido los niveles de violencia de género y violencia familiar, sino que deben ser

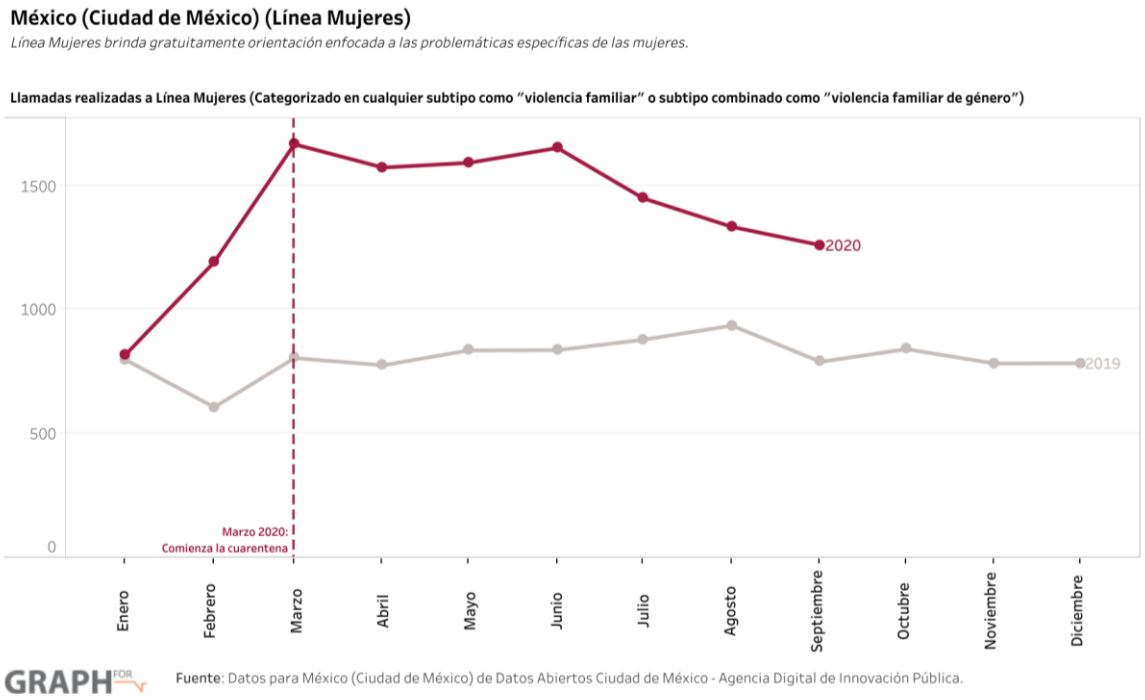
considerados los elementos subrayados con anterioridad en los que no se tiene el mismo acceso a los medios para realizar las denuncias, o estos son controlados por el abusador, y además de se encuentran en cuarentena o confinamiento con el abusador.

Gráfica 7



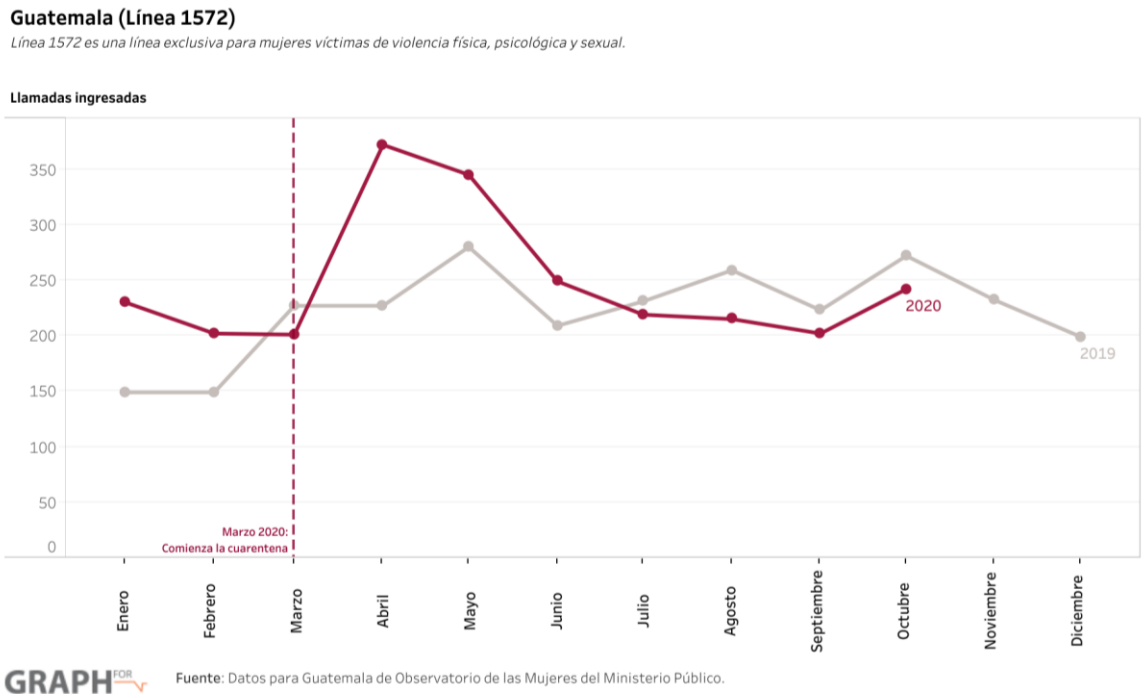
Nota: Recopilado de: "¿No hay lugar más seguro que el hogar?: El aumento en la violencia doméstica y de género durante los confinamientos por COVID-19 en ALC" (López-Calva, 2020)

Gráfica 8



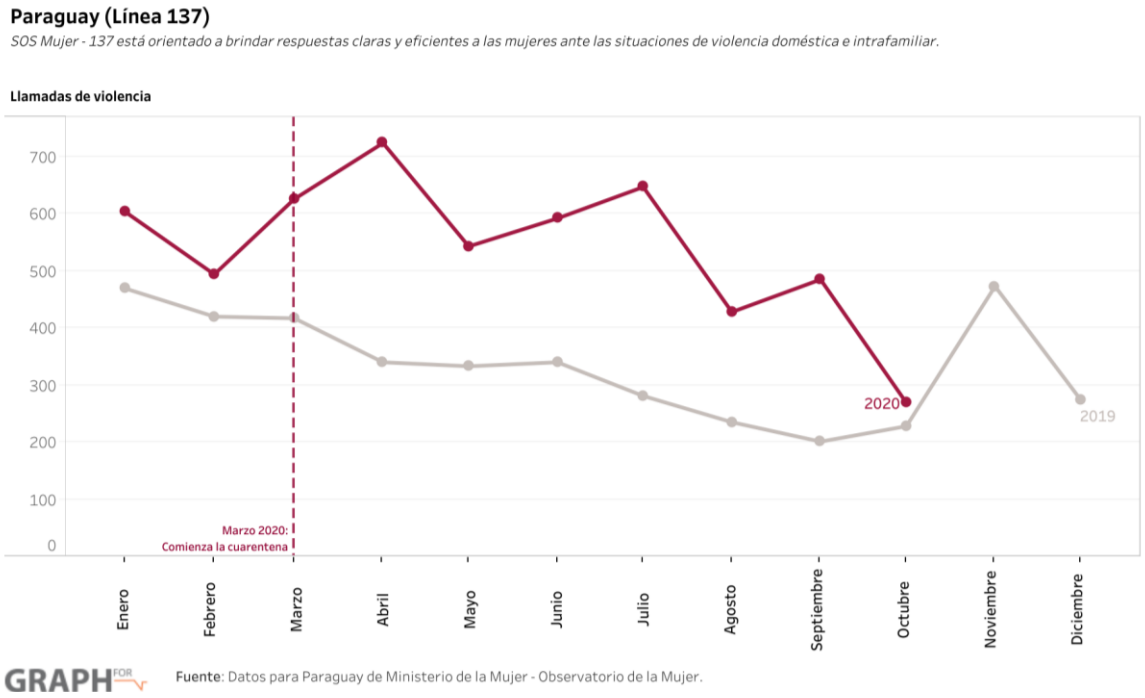
Nota: Recopilado de: "¿No hay lugar más seguro que el hogar?: El aumento en la violencia doméstica y de género durante los confinamientos por COVID-19 en ALC" (López-Calva, 2020)

Gráfica 9



Nota: Recopilado de: "¿No hay lugar más seguro que el hogar?: El aumento en la violencia doméstica y de género durante los confinamientos por COVID-19 en ALC" (López-Calva, 2020)

Gráfica 10



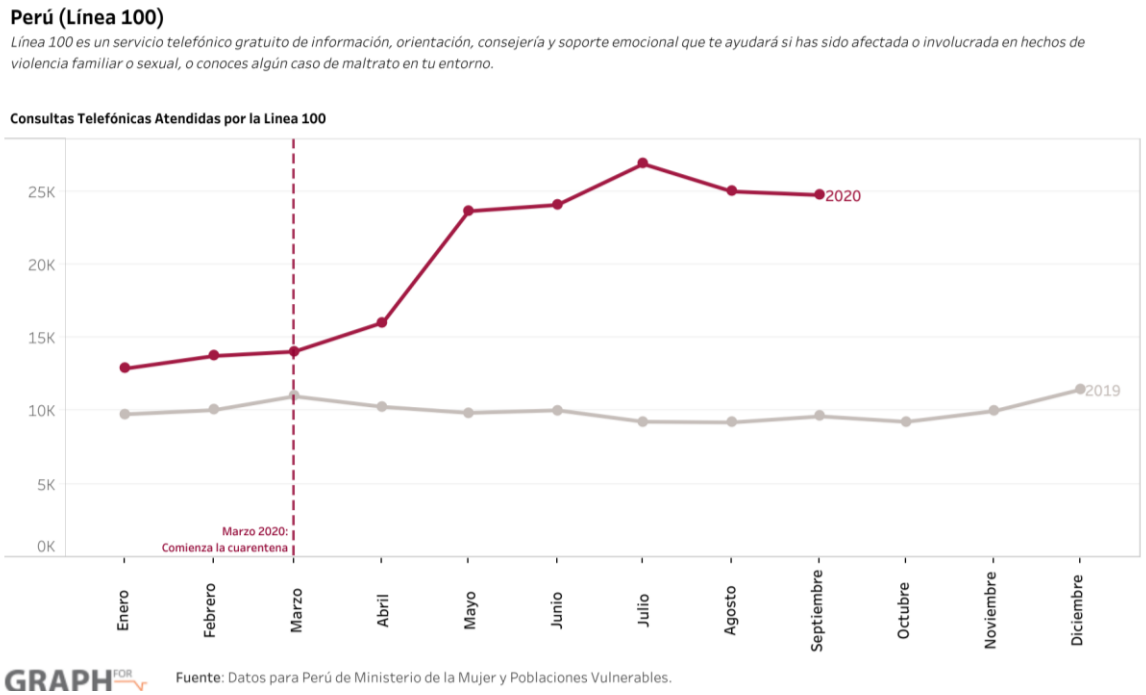
Nota: Recopilado de: "¿No hay lugar más seguro que el hogar?: El aumento en la violencia doméstica y de género durante los confinamientos por COVID-19 en ALC" (López-Calva, 2020)

Conviene también analizar que el volumen de llamadas a las líneas de ayuda en 2020 tiende a ser mayor a lo que indican los datos de 2019 en los diferentes países; sin embargo, hay una marcada excepción en los casos particulares de Guatemala (Gráfica 9), y de Paraguay (Gráfica 10), en los que el volumen de llamadas regresa a los niveles de 2019, se ve disminuido en los meses de agosto y octubre respectivamente.

A estos dos elementos que valdría la pena poner especial enfoque, se suma la particularidad de República Dominicana (Gráfica 13) en la que debe tomarse como factor clave en el bajo

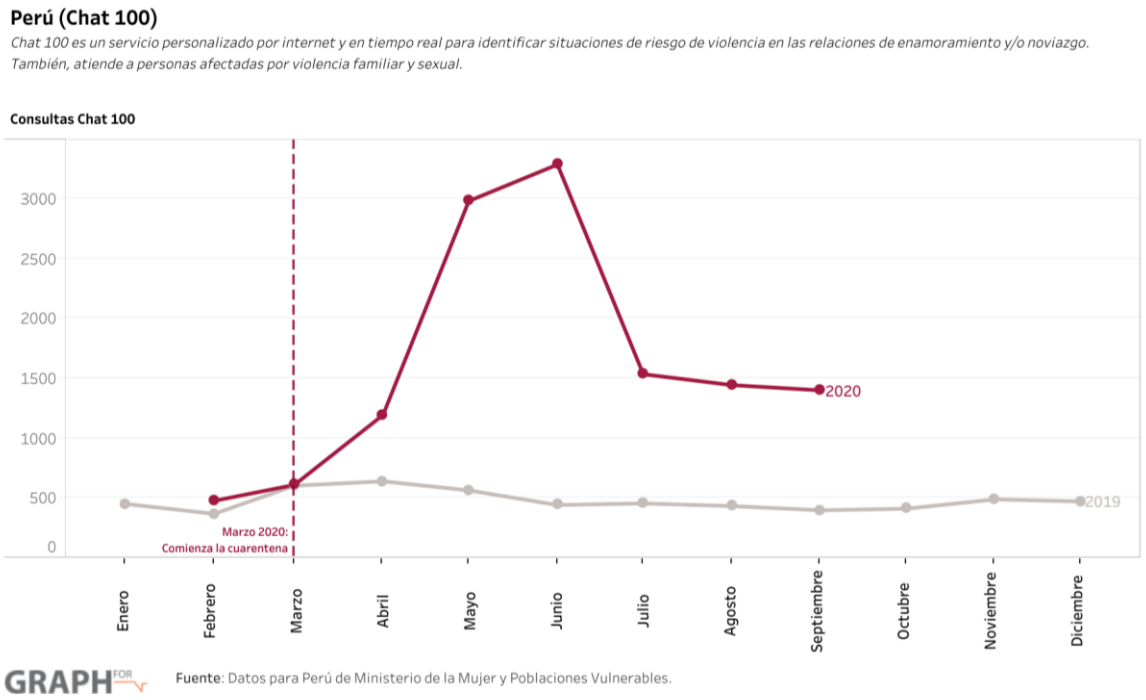
volumen de llamadas a un posible subregistro de datos que, debería ser considerado como un foco de atención prioritario.

Gráfica 11



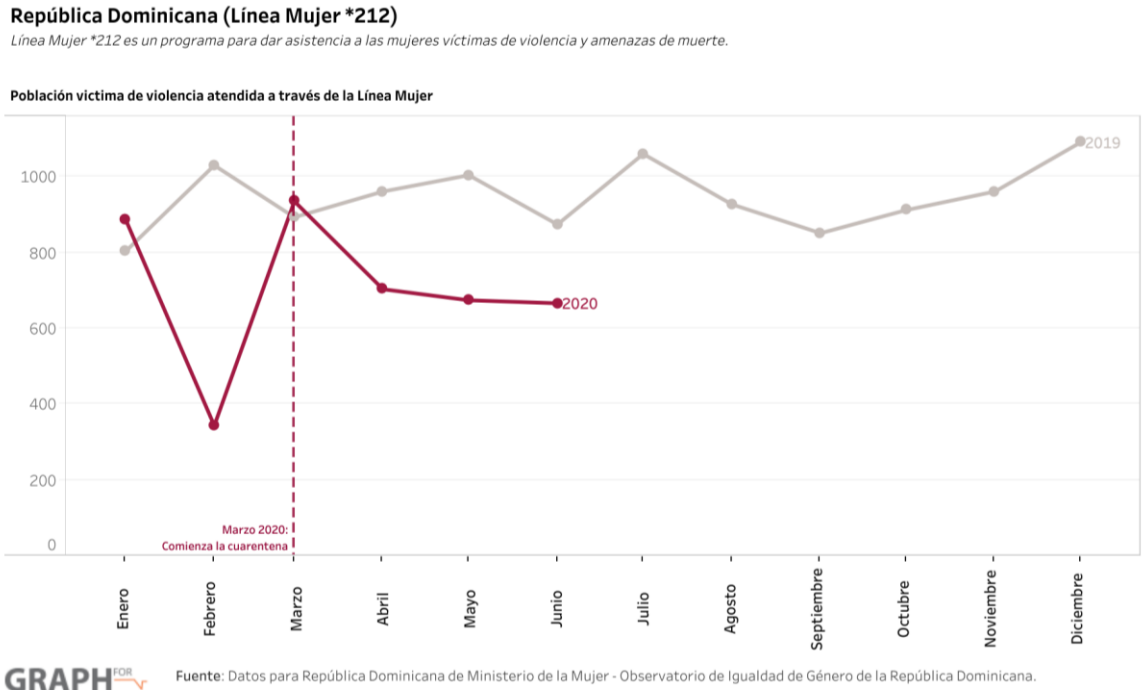
Nota: Recopilado de: "¿No hay lugar más seguro que el hogar?: El aumento en la violencia doméstica y de género durante los confinamientos por COVID-19 en ALC" (López-Calva, 2020)

Gráfica 12



Nota: Recopilado de: "¿No hay lugar más seguro que el hogar?: El aumento en la violencia doméstica y de género durante los confinamientos por COVID-19 en ALC" (López-Calva, 2020)

Gráfica 13



Nota: Recopilado de: "¿No hay lugar más seguro que el hogar?: El aumento en la violencia doméstica y de género durante los confinamientos por COVID-19 en ALC" (López-Calva, 2020)

Los datos que arrojan las líneas de emergencia en distintos países de la región ALC muestran, en conclusión, tendencias generales al aumento de la violencia doméstica y de género durante las cuarentenas por COVID-19. Estos datos indican que, por ejemplo, en casos como el de la *Línea 137* en Buenos Aires, Argentina (Gráfica 5), se presentó un aumento significativo del 32% en el volumen de llamadas una vez que se iniciaran las restricciones de movilidad y las medidas de confinamiento, mientras que las llamadas de víctimas directas se vieron incrementadas en un 127%. (López-Calva, 2020)

En resumidas cuentas, las líneas de emergencia resultan una vía importante para acercar a las mujeres la posibilidad de recibir atención y denunciar casos de violencia de género y

violencia familiar. Sin embargo, es necesario que se consideren diversas estrategias y mecanismos que cuenten con una perspectiva de género, para asegurar brindar una atención adecuada a las mujeres que mejor contribuya a garantizarles su derecho a una vida libre de violencia.

Violencia familiar y COVID-19

De acuerdo con el Observatorio Nacional Ciudadano (2020), los factores socioeconómicos y culturales constituyen condicionantes en el incremento de la violencia familiar. De igual forma, señala que este tipo de violencia, se presenta principalmente en las personas jóvenes, infantes, mujeres y personas adultas mayores.

A estos factores se suma el consumo de sustancias psicoactivas, cuya adicción tiene una correlación directa con la recurrencia de abusos de tipo físico, psicológico, sexual y/o financiero.

En el caso particular de la pandemia por COVID-19, debe comprenderse que la violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes en el entorno familiar se ve incrementada como consecuencia de una suma de factores. Las medidas de confinamiento en dicho contexto han tenido como propósito la protección de la salud pública, así como evitar, en la medida de lo posible, el colapso de los servicios y sistemas de salud.

Sin embargo, dichas medidas durante la pandemia han constituido un elemento detonador de la violencia familiar, al que se suman otros factores como la precariedad laboral, la precariedad económica, el desempleo, las adicciones, el hacinamiento, problemas y riesgos a la salud. Debe considerarse también como otro factor relevante en la materia, el “limitado acceso de las mujeres a los servicios públicos de atención, prevención y sanción de la violencia”(CIM et al., 2020, p. 4).

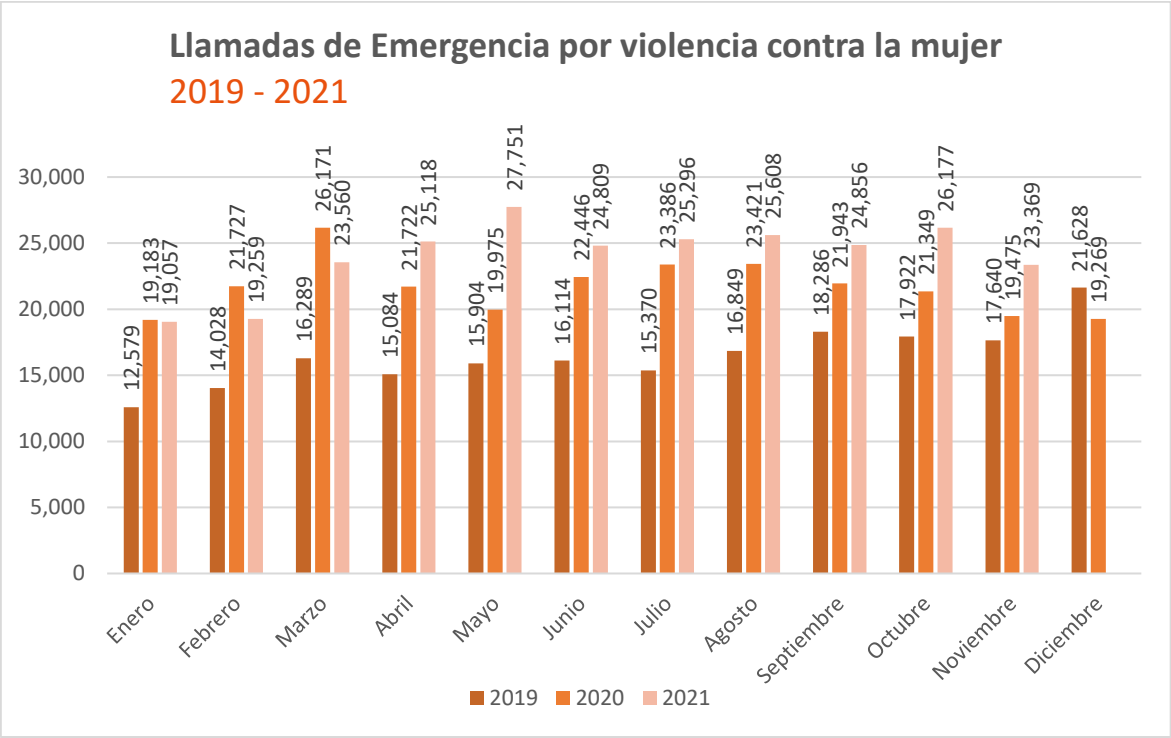
Aunado a ello, también debe tomarse en consideración que muchas mujeres se han enfrentado a entornos en donde sus parejas mantienen el control de sus medios de comunicación, además de que estas se encuentran aisladas de las personas, instituciones y

demás recursos que podrían ayudarles en situaciones de violencia, manteniéndolas en total aislamiento y ante una situación que pone en constante riesgo su integridad física y psíquica.

Los resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) del tercer trimestre de 2020, estiman que entre enero y septiembre de 2020 el 9% de los hogares del país experimentaron alguna situación de violencia familiar. (INEGI, 2020, p. 2)

Como puede observarse en la Gráfica 14, de enero de 2019 a noviembre de 2021 se observa una clara tendencia al alza en las llamadas de emergencia por violencia contra las mujeres. En el caso del año 2020 se dio un incremento significativo en el mes de marzo con 26,171, el más alto de dicho año, y que además es coincidente con la entrada en vigor de las medidas de confinamiento y de restricción a la movilidad en el país. Además de que el año 2021 fue el año con el mayor volumen de llamadas, siendo su punto más alto el mes de mayo con 27,751.

Gráfica 14

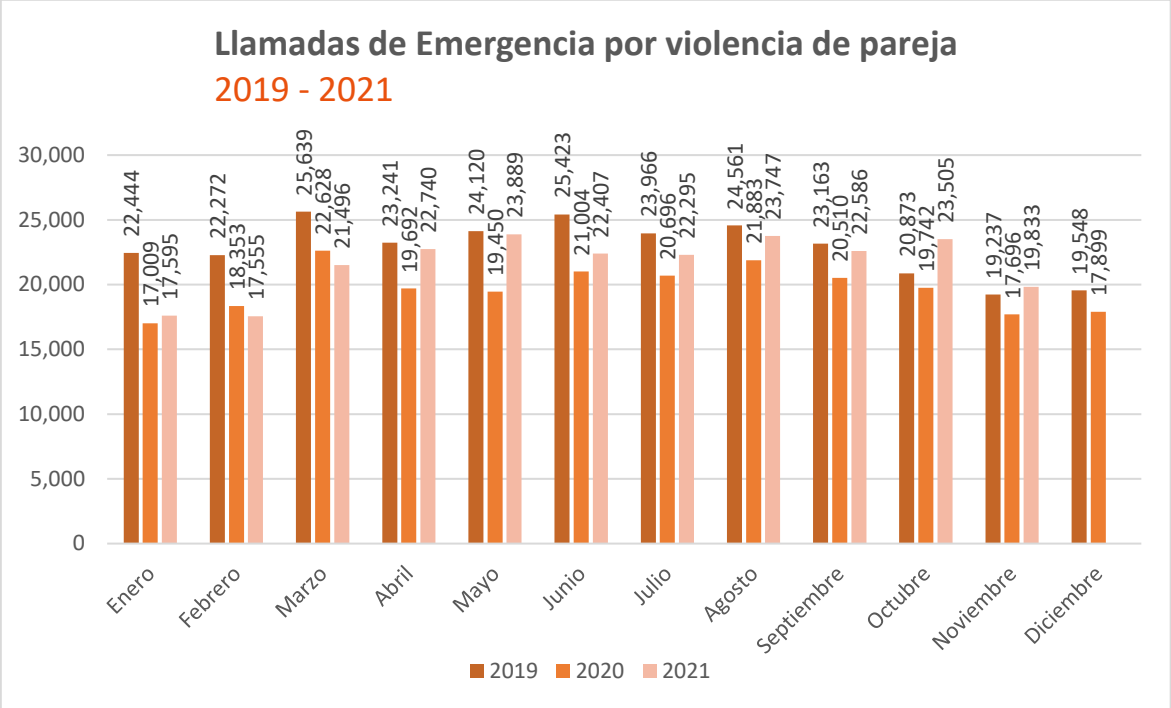


Nota: Elaboración propia con información del SESNSP y el CNI (2021, p. 93)

Si se analizan los reportes de llamadas al 911 (SESNSP & CNI, 2021), se observa el incremento de las llamadas de emergencia al 911, relacionadas con violencia de pareja (Gráfica 15) y violencia familiar (Gráfica 16). Particularmente en el contraste entre los periodos de enero a noviembre de 2020 y 2021.

Como se observa en la Gráfica 15, las llamadas por violencia de pareja no tuvieron incremento considerable, sino más bien equiparable, e incluso menor al volumen de llamadas realizadas en el año 2019. A pesar de ello, si se hace un comparativo de los dos últimos años de la pandemia, el 2021 marcó una clara tendencia al alza en este tipo de llamadas en comparación con el 2020.

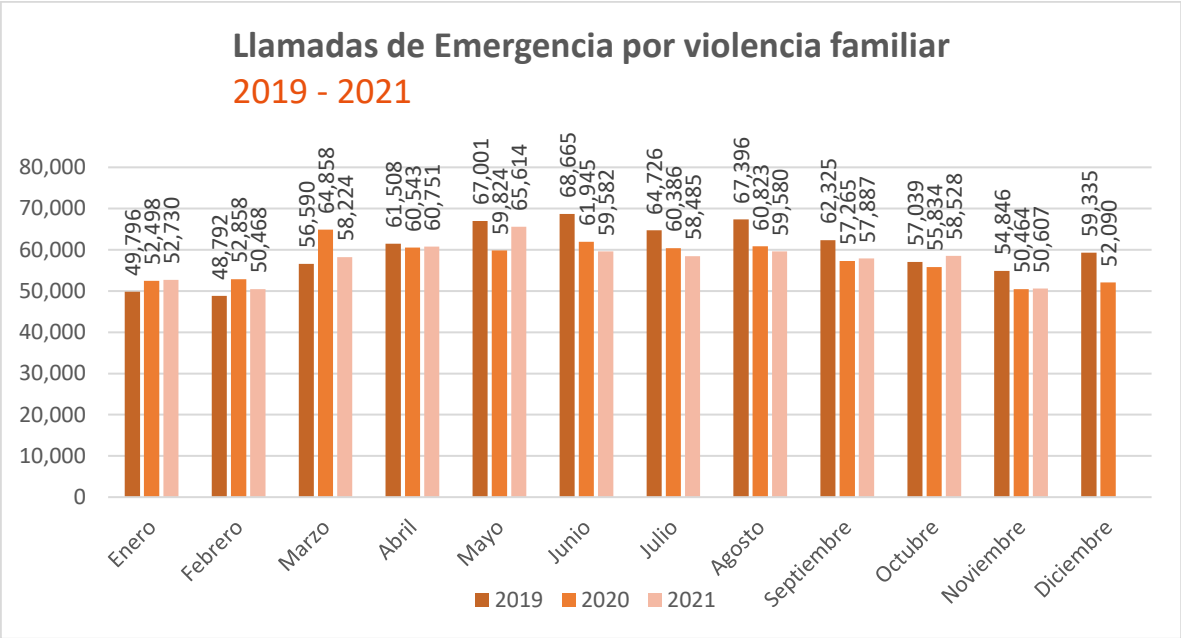
Gráfica 15



Nota: Elaboración propia con información del SESNSP y el CNI (2021, p. 109)

En el caso de la Gráfica 16, no existe una diferencia determinante en el volumen de llamadas realizado durante los primeros 11 meses de los últimos tres años, aunque, de nueva cuenta con la excepción del mes de marzo de 2020, que sí parece constituir un factor significativo en relación con el inicio de la pandemia, y particularmente, con la entrada en vigor de las medidas de confinamiento y restricciones a la movilidad en el país. Sin embargo, si se recogen únicamente los datos de 2020 y 2021en ambos casos las llamadas se mantienen prácticamente en el mismo volumen con pequeñas variaciones en meses como marzo de 2020 y mayo de 2021.

Gráfica 16



Nota: Elaboración propia con información del Reporte: "Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1." (SESNSP & CNI, 2021, p. 113)

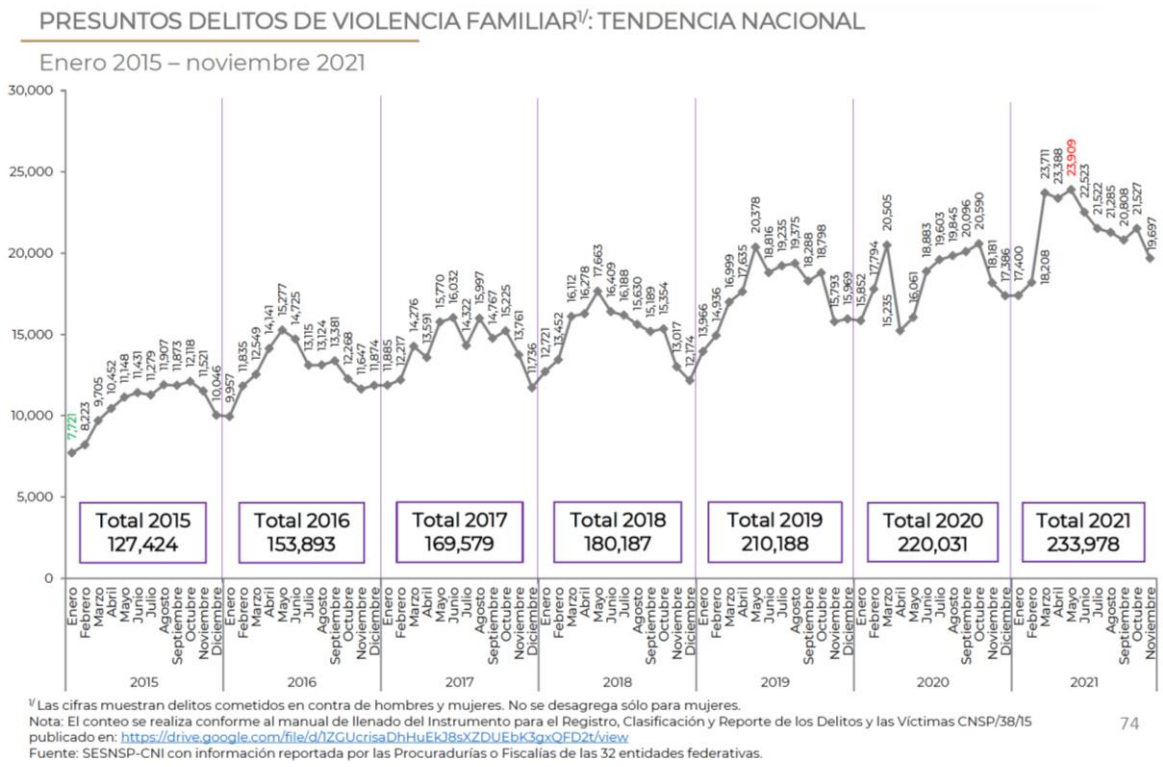
*Se refiere al incidente "Violencia familiar" incluido en el Catálogo Nacional de Incidentes de Emergencia, y definido como: "Hecho o acción que incorpora todas aquellas figuras típicas en las que, para su configuración, el victimario realiza en forma reiterada y continua actos de violencia física, verbal, moral o psicológica en contra de algún miembro de su familia."

De acuerdo con los datos mostrados en la Gráfica 17, es posible visualizar una clara tendencia al alza en los delitos de violencia familiar a nivel nacional; donde el pico más alto del 2020 es cuando se iniciaron formalmente las medidas de cuarentena y confinamiento en el país en el mes de marzo. Aunado a ello, en el año 2021 se observa un incremento récord de los delitos de violencia familiar en el país, marcando el número más alto de delitos de este tipo, en el mes de mayo, con un total de 23,909 delitos de violencia familiar

cometidos, para finalmente tener una reducción en el mes de diciembre que es equiparable a los niveles de 2020.

Una crítica persistente en los casos de violencia de pareja, violencia familiar y delitos de violencia familiar, es que no se generan datos desagregados por sexo, por lo que no brindan la posibilidad de desarrollar un análisis a profundidad que permita correlacionar una serie de factores como determinantes en un posible incremento de las llamadas de emergencia, como en la comisión de delitos para el caso específico de las mujeres. En ese sentido se considera que la información cuenta con deficiencias graves.

Gráfica 17

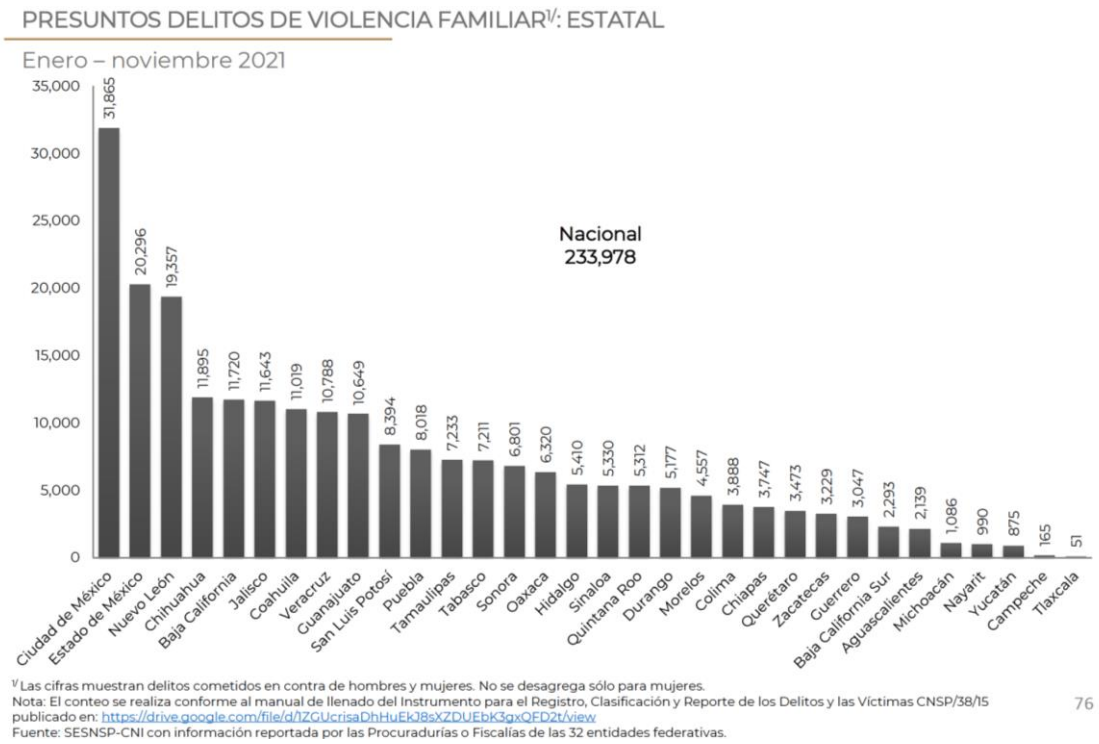


Nota: Recopilado del Reporte: “Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1.” (SESNSP & CNI, 2021, p. 74)

Como se observa en la Gráfica 18, la Ciudad de México, el Estado de México y el Estado de Nuevo León son las tres principales entidades federativas en las que se presentó un mayor número de delitos de violencia familiar, en comparación con las demás entidades el país.

Algo que resulta problemático con la información que proporcionan el SESNSP y el CNI, es que en este rubro en particular no generan datos desagregados por sexo, por lo que la cifra de violencia familiar incluye los delitos cometidos tanto contra hombres, como contra mujeres.

Gráfica 18



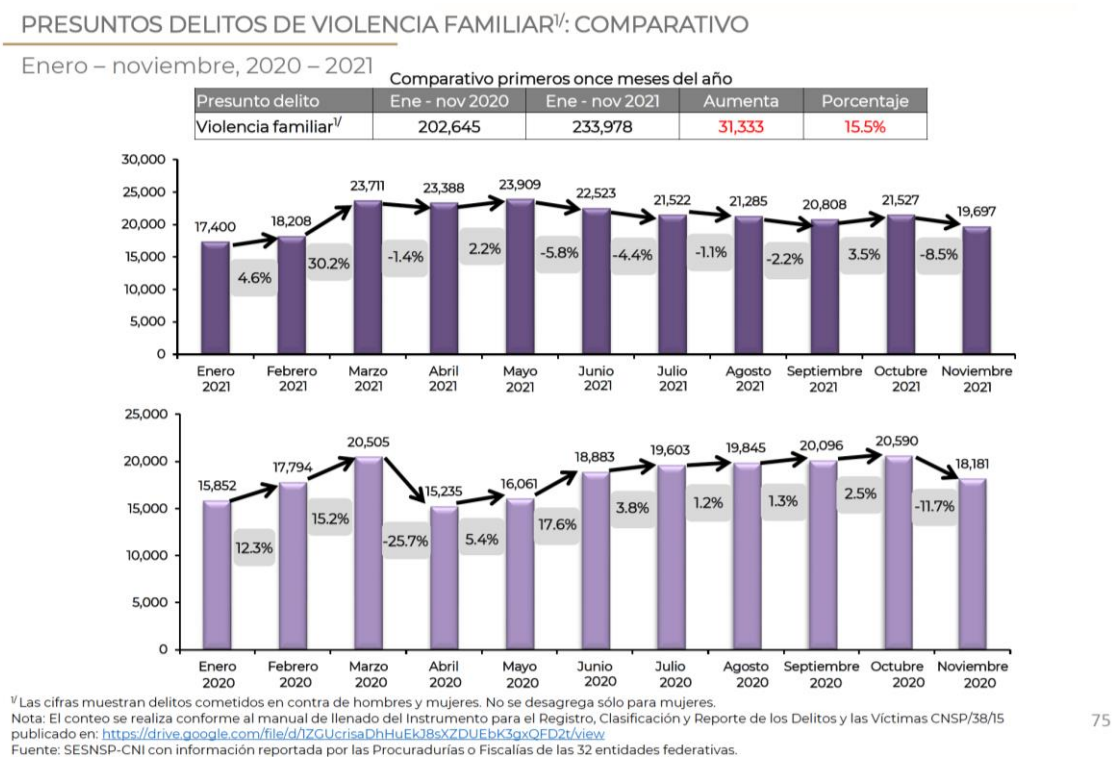
Nota: Recopilado del Reporte: “Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1.” (SESNSP & CNI, 2021, p. 76)

Como puede observarse en la Gráfica 19, en el comparativo de los primeros once meses del año, hay un incremento del 15.5% en el año 2021 con respecto al 2020, con un aumento de 31,333 delitos, para obtener un total de 233,978 delitos de violencia familiar cometidos en 2021.

En el análisis del año 2020, de febrero a marzo se registró también un incremento del 15.5%, para dar un total de 20, 505 delitos de violencia familiar en dicho mes; una tendencia al alza que se repitió de mayo a octubre de ese mismo año.

En el caso del año 2021, marzo constituyó igualmente un factor relevante de contraste respecto del mes anterior, puesto que tuvo un incremento del 30.2%, respecto del mes de febrero, con un total de 23,711 delitos de violencia familiar. A lo largo de este año se tuvo una oscilación gradual entre los meses, manteniendo el número de delitos de violencia familiar en un promedio de 20,000 en el año.

Gráfica 19



Nota: Recopilado del Reporte: “Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1.” (SESNSP & CNI, 2021, p. 75)

En conclusión, se confirma en todos los casos una tendencia al alza durante el mes de marzo de 2020, que puede tener una fuerte correlación con la entrada en vigor de las medidas de confinamiento y de limitación de la movilidad en el país, como consecuencia de la pandemia por COVID-19. Sin embargo, tal afirmación no puede ser del todo concluyente, en tanto que los datos referentes a violencia de pareja, violencia familiar y delitos de violencia familiar no están desagregados por sexo.

En razón de ello, no es posible determinar el grado de alcance o influencia que estas medidas pudieron tener en el caso mexicano, aunque, se pueden hacer estimaciones

basadas en los datos recogidos de las líneas de emergencia de otros países de la región ALC, y que permiten inferir que es posible la existencia de una correlación directa entre el incremento de la violencia familiar, con el incremento de las llamadas a las líneas de emergencia y con la implementación de medidas de confinamiento y de restricción de la movilidad fuera del hogar.

Sin embargo, si se analizan los datos reportados por la Red Nacional de Refugios, AC , en el comparativo de personas atendidas en redes sociales y línea de atención por año (2019-2020) durante los 5 primeros meses, se confirma la correlación entre la violencia contra las mujeres y la violencia familiar como consecuencia de la pandemia, y de modo particular como consecuencia de las medidas de confinamiento y restricciones a la movilidad. En este caso de 2019 a 2020 hubo un incremento del 48% en la atención brindada a mujeres, y únicamente en los meses de marzo a mayo de ese año, se atendió 5,732 personas, de las cuales el 69% fueron mujeres víctimas de violencia. (Red Nacional de Refugios et al., 2020 pp. 13-14)

3. Respuestas institucionales ante la violencia familiar durante la pandemia por COVID-19 en México

Si bien es cierto que las respuestas institucionales en el país estaban principalmente encaminadas a la atención en general de la violencia contra las mujeres en el país, también lo es que este tipo de violencia se dio mayoritariamente dentro del contexto de confinamiento en el seno del núcleo familiar/doméstico. Por lo que conviene tener en claro que en este caso se dio un traslado de la violencia contra las mujeres de manera generalizada del espacio público, al ámbito de lo doméstico/familiar.

En este entendido se ponen de relieve algunas de las acciones y medidas (Observatorio Género y COVID-19 en México, 2020), (Red Nacional de Refugios et al., 2020) emprendidas por el Gobierno de la República para hacer frente a la violencia contra las mujeres durante el contexto de la pandemia por COVID-19.

En primer lugar, se reconoció a los Refugios y sus Centros de Atención Externa como servicios esenciales ante la COVID-19. Sin embargo, no se garantizaron los recursos para que los refugios pudieran operar debidamente, puesto que, se publicaron con un mes de retraso los lineamientos para que se pudieran asignar los recursos, de modo tal que se puso en riesgo la atención de mujeres víctimas de la violencia, sus hijas e hijos; así como la operatividad de los refugios.

Aunado a ello, conviene recordar que, previo a la pandemia, los recursos y programas públicos que tenían enfoque de género se vieron afectadas de manera importante como consecuencia de las medidas emprendidas por el actual Gobierno Federal. Estas medidas, se debieron principalmente a tres factores esenciales: i. A la negativa del Gobierno Federal para dialogar con las Organizaciones de la Sociedad Civil; ii. A que se privilegian las transferencias directas de los recursos a las personas beneficiarias, excluyendo a cualquier tipo de intermediario; y iii. A la política del Gobierno Federal denominada como "Austeridad Republicana". (Red Nacional de Refugios et al., 2020)

Para garantizar el derecho a la justicia de aquellas mujeres que se encuentran en situación de violencia, se contemplan dentro del marco legal del país las órdenes de protección como herramientas para que las autoridades actúen de manera expedita en la protección de mujeres víctimas de violencia, antes de que esta escale. (Red Nacional de Refugios et al., 2020)

En este entendido, se indican en la siguiente tabla que recoge información del informe (Des)Protección Judicial que demuestra lo carente de la atención desde el poder judicial, la falta de perspectiva de género, así como la falta de relevancia que se le da al tema.

Tabla 1

Guardias para la emisión de órdenes de protección en materia familiar	Guardias para la emisión de órdenes de protección en materia penal
• **17 de los 32 Poderes Judiciales** sí establecieron guardias para la emisión de órdenes de protección**.** • **2 de los 32 Poderes Judiciales** no establecieron de manera explícita las guardias para la emisión de órdenes de protección. • **13 de los 32 Poderes Judiciales** no las mencionaron como parte de su plan de contingencia sanitaria.	• 7 de los 32 Poderes Judiciales **sí las mencionaron explícitamente**. • 7 de los 32 Poderes Judiciales **las mencionaron de manera no explícita.** • 18 de los 32 Poderes Judiciales **no las mencionaron.**

Nota: Recopilado del Informe "Las dos pandemias: Violencia contra las mujeres en México en el contexto del COVID-19" (Red Nacional de Refugios et al., 2020, p. 20)

Como parte de las medidas para atender la violencia contra las mujeres el Gobierno Federal llevó a cabo el lanzamiento de la campaña "Cuenta hasta 10" para frenar la violencia familiar. Dicha campaña fue duramente criticada por especialistas, organizaciones de mujeres y colectivos feministas puesto que deslindaba a las autoridades de su responsabilidad de atender los reportes de violencias, además de que invisibilizaba por completo el fenómeno de la violencia familiar. (Observatorio Género y COVID-19 en México, 2020)

También se fortaleció el 911 como la línea principal de emergencia para atender los casos de violencia contra las mujeres, así como también se llevó a cabo la activación de líneas de

atención telefónica. Sin embargo, no se tiene el conocimiento sobre el seguimiento que se da a las llamadas, si las mujeres recibieron la atención debida, y si el personal que atiendes las líneas con las herramientas y conocimientos necesarios para atender casos de violencia contra las mujeres.

Estas son algunas de las medidas implementadas en el país, y que dejan de relieve los elementos que deben ser considerados para garantizar una atención adecuada a la violencia contra las mujeres. La conclusión es que no necesariamente se trata de una política modelo, sino de la suma de mecanismos y de acciones adecuados que en conjunto permiten dotar de integralidad a los esquemas de atención.

4. Recomendaciones, respuestas estatales, y prácticas prometedoras para atender la violencia contra las mujeres en contextos de desastres naturales, emergencias humanitarias y pandemias mundiales.

De acuerdo con un informe de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe (2020, p. 4), hay 4 elementos clave que deben de ser considerados para atender la violencia contra las mujeres durante la pandemia por COVID-19:

1. Asegurar que los servicios de atención y respuesta a la violencia contra las mujeres sean considerados como esenciales durante la pandemia.
2. Trabajar de la mano con organizaciones de la sociedad civil y demás organizaciones de mujeres en la prevención de la violencia contra las mujeres frente a la COVID-19 y en la fase de recuperación.
3. Incrementar la inversión en la prevención de la violencia contra mujeres y niñas durante la pandemia, así como en el proceso de recuperación.

4. Generar campañas públicas y medidas eficaces de tolerancia cero a los perpetradores de violencia; asegurar que se prioricen la atención y la sanción de la violencia desde los servicios policiales y judiciales, así como el involucramiento de la sociedad para unirse contra la violencia de género.

La CIM (2020, pp. 9-11) desarrolló una serie de recomendaciones con las medidas a implementarse para hacer frente a la violencia contra las mujeres en el contexto de la covid-19, entre las que se destacan:

- Declarar las líneas de atención a la violencia, centros de orientación y atención psicológica, psicosocial y jurídica como servicios indispensables y reforzarlos.
- Realizar campañas informativas sobre prevención y atención de casos de violencia, garantizando que las denuncias serán atendidas y que las víctimas no están solas.
- Brindar apoyo adicional a las niñas para minimizar el aumento de los riesgos de violencia y de abandono escolar una vez que termine el confinamiento.
- Capacitar al equipo docente/académico, para atender situaciones de riesgo de violencia o de abandono y exclusión de forma remota.

Respuestas estatales y alianzas en la región de América Latina

Con base en el *Rastreador Global de Respuestas de Género a COVID-19* (López-Calva, 2020), se observa que en la región ALC se han establecido 177 medidas en 26 países, mismas que tienen relación con el abordaje de la violencia contra las mujeres en el país en el contexto de la pandemia.

Como parte de esta información, destaca que las medidas más habituales son las que se encuentran destinadas a reforzar los servicios que constituyen el 64% de las medidas; así como aquellas dirigidas a la sensibilización y campañas, que representan el 23% de las medidas. (López-Calva, 2020)

Algunas de las medidas adoptadas por los gobiernos de los países de ALC han consistido en garantizar que tanto las redes de apoyo, como los recursos jurídicos se mantengan disponibles para atender los casos de violencia doméstica durante la pandemia.

En los casos de Argentina y Uruguay, se ampliaron de manera automática las medidas de protección preventiva para las víctimas de violencias de género, de manera especial de aquellas que expiraron en los últimos 40 días o que expirarán dentro del período de cuarentena. Las autoridades de los gobiernos de São Paulo, Brasil y de Colombia, emitieron un decreto para garantizar el acceso continuo a los servicios de manera virtual, en los que se incluía el asesoramiento jurídico, atención psicosocial y servicios de policía y judiciales, incluyendo audiencias. (Calvano et al., 2020)

En Ecuador se generó el "protocolo de comunicación y atención de casos de violencia de género e intrafamiliar durante la emergencia sanitaria por Coronavirus", dichas medidas estarán vigentes mientras duren las medidas de confinamiento, y es parte de las acciones marco para asegurar que los servicios de atención y respuesta a la violencia contra las mujeres sean considerados como esenciales. (ONU Mujeres para las Américas y el Caribe, 2020, p. 6)

Como mecanismo para contribuir a identificar y atender la violencia de género por parte del sector salud, en Uruguay se elaboró un protocolo especial para que el personal sanitario que visita los hogares y está en las emergencias de los centros de salud tengan la capacidad de detectar posibles situaciones de violencia de género. (ONU Mujeres para las Américas y el Caribe, 2020, p.7)

5. Esbozos hacia un modelo de atención integral a la violencia familiar contra las mujeres y niñas en contextos de desastres naturales, emergencias humanitarias y pandemias mundiales.

El planteamiento base parte de proponer una serie de directrices para poder desarrollar un modelo de atención integral que tenga como punto de partida las necesidades y el contexto de las mujeres a las que va dirigido, por lo que, más allá de ser una gran modelo integrador,

se trata de principios y mecanismos rectores que son adaptados a esa realidad desde una perspectiva que tome en cuenta los impactos diferenciados y la interseccionalidad de las mujeres que busca atender.

En razón de lo anterior, y con base en la información revisada y analizada en la presente investigación se proponen las siguientes directrices para ser contempladas como parte de un modelo de atención integral a las mujeres víctimas de violencia de género y de violencia familiar en contextos de desastres naturales, contingencias, emergencias humanitarias y pandemias mundiales:

- Poner especial énfasis en la recopilación de datos y principalmente a la generación de datos desagregados, pero también, considerando otra serie de vectores que sirvan para un análisis posterior que facilite una mejor toma de decisiones.
- Recoger de las experiencias de otros países de la región ALC, como en el caso argentino, la decisión de generar un régimen de excepción a las restricciones de confinamiento y movilidad, para que las mujeres que requieran ayuda y atención no se vean impedidas de obtener ambas ante el obligado cumplimiento de las medidas antes mencionadas.
- Declarar como actividades esenciales todas aquellas que tengan que ver con la atención, prevención y sanción de la violencia contra las mujeres y niñas; y destinar todos los recursos financieros, materiales y humanos para asegurarlo.
- Incorporar la perspectiva de género en todos los planes de atención y gestión de desastres naturales, contingencias, emergencias humanitarias y pandemias mundiales.
- Capacitar al personal de los distintos órdenes y niveles de gobierno, para que, en el marco de desastres naturales, contingencias, emergencias humanitarias y pandemias mundiales, tengan la capacidad de asesorar, atender y/o acompañar a las mujeres y niñas víctimas de violencia.

- Generar vías alternativas de comunicación alternativas a las líneas de emergencia y que comprendan plataformas digitales para que más mujeres tengan la posibilidad de acceder a servicios de atención a la violencia y denuncia.
    - Dentro de estas vías alternativas considerar de manera particular a los sectores de mujeres con vulnerabilidades específicas como la pobreza y marginación, la situación de calle, la falta de acceso a la tecnología, entre otros, para un diseño efectivo de mecanismos para garantizarles atención y su derecho a una vida libre de violencia.

5. Perspectivas hacia un nuevo modelo de atención en el proceso de recuperación y desarrollo en la era post COVID-19.

Más allá de generar los mecanismos adecuados para atender el fenómeno de la violencia contra mujeres y niñas en el contexto de pandemia por COVID-19, debe prestarse un especial énfasis a los efectos que esta dinámica de la violencia genera a futuro, en tanto a que no es algo que desaparezca con la pandemia, y por lo que tendrán que llevarse a cabo medidas, como tomarse las determinaciones adecuadas para ayudar a las sobrevivientes de violencia, con un enfoque que tenga como base el contexto y las particularidades de cada una de las víctimas.

De esta forma será posible generar un mecanismo que permita contribuir en el proceso de recuperación y desarrollo en la era post COVID-19, sin dejar de lado los impactos diferenciados que dicha enfermedad implicó para las mujeres, así como atender las causas estructurales que facilitaron y fueron determinantes en el incremento de la violencia contra las mujeres y niñas, particularmente en el ámbito familiar.

En este entendido, conviene retomar la propuesta que realiza la OCDE (2020) sobre una serie de desafíos en materia de políticas públicas para dar atención a la emergencia sanitaria. Al respecto se retoman seis grandes propuestas (OCDE, 2020, P. 14-23) que, con una perspectiva de género, contemplan lo siguiente:

1. Desarrollar políticas de apoyo a mujeres, trabajadores y familias que cuenten con alguna responsabilidad de cuidado.
2. Implementar programas orientados a apoyar a las mujeres, trabajadores y familias que enfrentan la pérdida de ingresos y empleo.
3. Apoyar al sector empresarial y a los propietarios de pequeñas empresas.
4. Diseñar e implementar políticas orientadas a brindar atención y apoyo a las víctimas de violencia de género.
5. Desarrollar e implementar mecanismos que aseguren la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas que se emprendan como respuesta a la emergencia sanitaria.
6. Desarrollar políticas y mecanismos que permitan salvaguardar el progreso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que se relacionan de manera específica con el género.

VIII. Conclusiones y nueva agenda de investigación

Como dato relevante, debe dejarse en claro que la violencia familiar es la suma de distintas formas y modalidades de violencia que son perpetradas en el entorno familiar, o por un integrante de la familia.

Además de acentuar el factor clave que representa el confinamiento en tanto que buena parte de la violencia contra las mujeres se trasladó de la esfera pública, a la privada, y en una buena medida, gracias a la pandemia, se logró la visibilización de la violencia familiar, que es considerada como la “pandemia bajo la sombra”.

A pesar de lo anterior, no deja de estar latente el hecho de contar con un subregistro de los casos de violencia contra las mujeres, en tanto que la movilidad se vio restringida, y el acceso a las vías usuales de comunicación se vio limitado para algunas mujeres.

De igual forma, conviene destacar la relevancia que dentro de este tipo de contextos tiene la recolección de datos, así como el generar datos desagregados no sólo por sexo, sino también por pertenencia u auto adscripción, entre otros.

Una conclusión general implica afirmar que más allá de plantear una política o modelo integral totalizador, se requiere de marcos comunes de actuación y de mecanismos que permitan brindar una atención integral adaptada de manera efectiva al contexto, realidad y necesidades de las mujeres a las que se desea brindar atención. Contemplando efectivamente como ejes rectores las acciones (CEPAL, 2020) recomendados por el Secretario General de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, para asegurar la prevención y reparación de la violencia contra mujeres y niñas en el contexto de la COVID-19: i. Financiar, ii. prevenir, iii. Responder, y iv. Recopilar datos.

IX. Bibliografía

Bill & Melinda Gates Foundation. (2020). *Reporte Goalkeepers 2020: COVID-19. Una perspectiva global.* https://www.gatesfoundation.org/goalkeepers/downloads/2020-report/report_letter_es.pdf

Calvano, J., Lalinde, S., y Ordóñez, M. (2020, June 16). *La violencia doméstica en tiempos de Covid-19: Respuestas estatales y alianzas en América Latina*. The Dialogue. https://www.thedialogue.org/blogs/2020/06/la-violencia-domestica-en-tiempos-de-covid-19-respuestas-estatales-y-alianzas-en-america-latina/?lang=es

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 11 (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión). Recuperado enero 24, 2022, de https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_010621.pdf

Código Civil Federal, (2021) (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2_110121.pdf

Código Penal Federal, (2021) (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPF.pdf

CEPAL. (2020). *Enfrentar la violencia contra las mujeres y las niñas durante y después de la pandemia de COVID-19 requiere FINANCIAMIENTO, RESPUESTA, PREVENCIÓN Y RECOPILACIÓN DE DATOS*. https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/

Chávez, B. B. F. (2016). La labor de las asociaciones civiles en el combate a la violencia de género. En Ma. A. Hernández García & F. Coutiño Osorio (Coords.), *Cultura de la Violencia y Feminicidio en México*. Fontamara.

CIM, coord. Mora, A., Martínez, M., Anderson, H., Piñeres, B., Villarreal, E., & Sandoval, J. (2020). *COVID-19 en la vida de las mujeres. Razones para reconocer los impactos diferenciados*. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA). http://www.oas.org/cim

Córdova Plaza, R., & Santamaría Viveros, Y. (2017). "Pueblerinas contra citadinas". Una mirada a la valoración social de las mujeres rurales según los mandatos de género en el espacio rural y urbano. En G. Cozzi y P. Velázquez (Coords.), *Desigualdad de género y configuraciones espaciales* (pp. 319–336). CIEG, PUEC e IG de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Díaz López, R. M. (2019). Contextos socioculturales en la violencia de género desde la perspectiva de los derechos humanos. In A. Figueroa Bello y R. M. Díaz López (Eds.), *La (Des)Igualdad de Género en Iberoamérica. Aportaciones interdisciplinares*. Editorial Porrúa.

INEGI. (2016). *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares (ENDIREH), 2016*.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf

INEGI. (2020). *Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (25 DE NOVIEMBRE) 2020*. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/Violencia2020_Nal.pdf

Lagarde y de los Ríos, M. (2014). *Los Cautiverios de las Mujeres. Madresposas, monjas, putas, presas y locas*. Siglo XXI Editores.

López-Calva, L. F. (2020, Noviembre 3). *¿No hay lugar más seguro que el hogar?: El aumento en la violencia doméstica y de género durante los confinamientos por COVID-19 en ALC*. PNUD En América Latina y El Caribe. https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/presscenter/director-s-graph-for-thought/no-safer-place-than-home---the-increase-in-domestic-and-gender-b.html

Observatorio Género y COVID-19 en México. (2020). *Violencia familiar y refugios*. https://genero-covid19.gire.org.mx/tema/jornaleras-agricolas/

Observatorio Nacional Ciudadano. (2020). *El Confinamiento como agravante de la violencia familiar*. https://onc.org.mx/uploads/ViolenciaFamiliar.pdf

OCDE. (2020). *Women at the core of the fight against COVID-19 crisis*. https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=127_127000-awfnqj80me&title=Women-at-the-core-of-the-fight-against-COVID-19-crisis&_ga=2.18166521.1152336203.1629878533-879295496.1629596011

OMS. (2021, marzo 8). *Violencia contra la mujer*. https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women

ONU Mujeres. (2019). *Examine los hechos: Violencia contra las mujeres*. https://interactive.unwomen.org/multimedia/infographic/violenceagainstwomen/es/index.html#home-2

ONU Mujeres. (2020a). *COVID-19 y violencia contra las mujeres y las niñas: Abordar la pandemia en la sombra*. https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2020/Policy-brief-COVID-19-and-violence-against-women-and-girls-es.pdf

ONU Mujeres. (2020b). *COVID-19 and Ending Violence Against Women and Girls*. https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2020/Issue-brief-COVID-19-and-ending-violence-against-women-and-girls-en.pdf

ONU Mujeres para las Américas y el Caribe. (2020). *Prevención de la violencia contra las mujeres frente a COVID-19 en América Latina y el Caribe*. https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2020/05/ES_Prevencion%20de%20violencia%20contra%20las%20mujeresBRIEF%20espanol.pdf

Red Nacional de Refugios, A., EQUIS Justicia para las Mujeres, e Intersecta. (2020). *Las dos pandemias: Violencia contra las mujeres en México en el contexto del COVID-19*. https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2020/08/informe-dospandemiasmexico.pdf

Segato, R. L. (2003). *Las estructuras elementales de la violencia* (M. I. Silberberg, Ed.). Universidad Nacional de Quilmes. http://valijapedagogica.mercosursocialsolidario.org/archivos/hc/1-aportes-teoricos/2.marcos-teoricos/3.libros/RitaSegato.LasEstructurasElementalesDeLaViolencia.pdf

SESNSP, y CNI. (2021). *Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1*. https://drive.google.com/file/d/1-AqE7zgLlRJH2q0FzvP5Q8q7ZJlYoRtj/view

UNFPA América Latina y el Caribe. (2021). *Violencia Basada en Género*. https://lac.unfpa.org/es/temas/violencia-basada-en-g%C3%A9nero

UNODC. (2020). *Global Report on Trafficking in Persons 2020*. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf