

COORDINACIÓN DE HUMANIDADES



PROGRAMA UNIVERSITARIO DE
ESTUDIOS DE GÉNERO
"Centro de Información y Documentación"

00205

29.25

P964

No 0000

3541

Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar 1999-2000

PRONAVI

4308

Marzo 1999

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Lic. Francisco Labastida Ochoa
Secretario de Gobernación

Lic. Diódoro Carrasco Altamirano
Subsecretario de Gobierno

Lic. Jorge Alconcer
Subsecretario de Desarrollo Político

Lic. Jesús Murillo Karam
Subsecretario de Seguridad Pública y Readaptación Social

Lic. Fernando Solís Cámara
Subsecretario de Población y Servicios Migratorios

Lic. Guillermo Jiménez Morales
Subsecretario de Asuntos Religiosos

Lic. Emilio Gamboa Patrón
Subsecretario de Comunicación Social

Sr. Jorge Cárdenas Elizondo
Oficial Mayor

PROGRAMA NACIONAL DE LA MUJER

Lic. Dulce María Sauri Riancho
Coordinadora General

Consejo Consultivo:
María Elena Chapa
Presidenta

Griselda Álvarez, María Elena Álvarez, Gloria Brasdefer,
Amalia García, Graciela Hierro, Alexandra Kawage, Cecilia Loría,
María de los Angeles Moreno, Beatriz Paredes, Laura Pavón, Olga Pellicer,
Cecilia Romero, Cecilia Soto.

Contraloría Social
Clara Scherer Castillo
Presidenta

Carmen Bolado, Brígida García, Guadalupe Gómez Maganda,
Ifigenia Martínez, Patricia Mercado, Patricia Olamendi, Patricia Duarte.

Programa Nacional Contra la Violencia Intrafamiliar

1ª Edición, febrero de 1999

ISBN: 970-628-376-5

©SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Abraham González núm. 48, Col. Juárez

06699, MÉXICO, D.F.

© COORDINACIÓN GENERAL DE LA COMISIÓN
NACIONAL DE LA MUJER

Ixcateopan núm. 337 Col. Santa Cruz Atoyac

03310, México D.F.

DERECHOS RESERVADOS CONFORME A LA LEY.

IMPRESO EN MÉXICO.

ÍNDICE

Introducción	1
I. Caracterización de la violencia intrafamiliar	3
I.1. Avances en la configuración de un concepto de violencia Intrafamiliar en el ámbito internacional	3
I.2. Descripción del fenómeno en México	5
I.2.A. Características y causas	6
I.2.B. Consecuencias	11
I.2.C. Atención que se le ha prestado hasta ahora	13
II. Propósitos del PRONAVI	23
III. Objetivos del PRONAVI	24
III.1. Objetivo general	24
III.2. Objetivos específicos	24
IV. Acciones y metas tendientes a lograr los objetivos	26
V. Estrategias a seguir en el cumplimiento del PRONAVI	33
VI. Instituciones responsables del PRONAVI	35

Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar 1999-2000

PRONAVI

Introducción

Con el fin de proponer una atención integral del fenómeno de la violencia intrafamiliar que resulte de un esfuerzo concertado de gobierno y sociedad, y atendiendo a una indicación del Presidente de la República, se ha formulado, mediante una amplia consulta que involucró a diversas instituciones gubernamentales, a organismos no gubernamentales y a instancias académicas, el **Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar 1999-2000 (PRONAVI)**.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 señala, en el capítulo sobre Desarrollo Social, que "la violencia contra las mujeres conculca sus derechos y obstaculiza el ejercicio pleno de la ciudadanía," y reitera la importancia de la familia como institución básica de la sociedad.

La Comisión Nacional de la Mujer es la estructura institucional encargada de operar el Programa Nacional de la Mujer. Uno de los retos de dicho programa es el de prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, para lo cual "resulta imperativo hacer visible dicho problema social y desarrollar mecanismos institucionales."¹ De ese reto derivan dos de sus objetivos —el de fortalecer a la familia² como ámbito de promoción de la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades para hombres y mujeres, y el de prevenir y erradicar la violencia contra la mujer—, así como quince acciones prioritarias cuyo cumplimiento implica la toma de medidas en contra de la violencia intrafamiliar. Dichas acciones se cuentan entre las que se proponen más adelante para ser cumplidas en el marco del **PRONAVI**, y deben sumarse a las que sean propiciadas por la Comisión Nacional de la Mujer en cumplimiento de su mandato, así como a todas aquellas emprendidas por las instituciones gubernamentales, las instancias académicas y los organismos no gubernamentales con miras a la prevención, la atención

¹ *Alianza para la igualdad; Programa Nacional de la Mujer 1995-2000*. México: SEGOB, 1996. Pág. 64.

² Es importante tener presente que en el Programa Nacional de la Mujer se reconoce que "los hogares [mexicanos] no son unidades homogéneas, [y que] la prevalencia de los distintos tipos, sus características sociodemográficas y las formas de organización hogareña y familiar varían en el tiempo y de acuerdo con las transformaciones económicas, demográficas y culturales del contexto social." "De ahí, se agrega, que presenten rasgos peculiares según regiones, espacios rurales y urbanos, grupos étnicos y sectores sociales de pertenencia." *Alianza para la Igualdad; Programa Nacional de la Mujer*. México: SEGOB, 1996. Pág. 46.

–que incluye el apoyo a los afectados y la sanción de los agresores– y a la erradicación de la violencia en el ámbito familiar.

Conforme se han venido cumpliendo las acciones previstas, dentro del marco del Programa Nacional de la Mujer como un mecanismo de coordinación y enlace, se ha percibido, cada vez con mayor claridad, que la violencia intrafamiliar es, por sus características que más adelante se describen (el ámbito en que sucede, la índole de las relaciones que existen entre las personas agredidas y los agresores, y las consecuencias personales y sociales que conlleva), una forma especialmente compleja de violencia de género –dado que sucede en razón del sexo de la persona maltratada, pero también en razón de su edad, su posición dentro de la familia y sus capacidades físicas o mentales– que exige respuestas integrales, interdisciplinarias y diseñadas en un grupo de trabajo interinstitucional.

Por lo demás, tal exigencia se hace evidente al observar cómo cada vez más instancias de gobierno y de la sociedad civil han venido respondiendo al fenómeno según se ha requerido (desde el punto de vista de la salud, de la educación, de la impartición de justicia o de la asistencia social), y también cómo cada una de tales instancias tiene una necesidad cada vez mayor de entablar comunicación con las otras, tanto para comprender la índole de sus tareas, como para recibir su ayuda³ y trabajar en coordinación con ellas.

De ahí que se requiera que las diversas instancias que, de una u otra manera, se ocupan de problemas de violencia dentro de las familias o derivados de ellos, trabajen en coordinación teniendo como punto de enlace y confluencia a la Comisión Nacional de la Mujer.

Esto puede lograrse cabalmente si se da en el marco de un **Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar 1999-2000** que involucre a todos esos espacios de la administración pública y de la sociedad civil organizada en donde de diversas maneras se atienden casos en que, de lejos o de cerca, aparece la violencia intrafamiliar –tanto en el ámbito de la procuración y la impartición de justicia, como en los de la tutela de los derechos humanos, de

³ Por ejemplo, en las instancias hospitalarias y en las encargadas de la procuración de justicia suele haber graves dificultades para comprender, en el caso de los servidores de la salud, el trabajo legal, y en el de los servidores de las procuradurías, el trabajo médico. Ello finalmente perjudica a las víctimas ya que, también por ejemplo, los médicos optan por no denunciar casos de maltrato debido a que temen, tanto verse obligados a largas comparecencias en las agencias ministeriales, como que la intervención de las procuradurías desfavorezca a las víctimas y sus familias.

la defensoría jurídica, de la atención médica, del servicio social, de policía, de educación y de información-, y que haga partícipe a la sociedad civil organizada.

El **PRONAVI** tiene su sustento legal en el artículo cuarto Constitucional, el cual establece la igualdad de varones y mujeres, el derecho de los niños y las niñas a ser protegidos y la obligación de brindar protección a la familia, así como en diversas leyes reglamentarias de nuestra Carta Magna que establecen los lineamientos conforme a los cuales las instancias de la administración pública deben prestar asistencia a personas sometidas a maltrato.⁴

I. CARACTERIZACIÓN DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

Aprovechándose las diversas fuentes de información que han venido produciendo las dependencias de gobierno y los organismos no gubernamentales que se ocupan de la atención de problemas de violencia intrafamiliar o de cuestiones relacionadas con ella, se ha elaborado una primera caracterización que ha servido de base para el diseño de esta propuesta y que permite dar una visión muy resumida del fenómeno –de sus dimensiones, características, causas y consecuencias–, así como de los problemas que plantea y las medidas tomadas hasta ahora para resolverlos.

□ I.1. Avances en la configuración de un concepto de violencia intrafamiliar en el ámbito internacional

En la norma internacional no existe una definición propiamente dicha de la violencia intrafamiliar; sí la hay, en cambio, de violencia contra la mujer, de la cual aquélla es una variante y, por lo que toca a la que se ejerce sobre los niños y las niñas,⁵ se entiende que está incluida en las cláusulas que los protegen de los malos tratos y el abuso, contenidas en la Convención sobre los Derechos del Niño.

En la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer,⁶ se define esta violencia como "toda acción o conducta [contra la mujer] basada en su género, que [le] cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico..., tanto en el

⁴ Los nombres de esas leyes se mencionan en el apartado I.2.C.e. de este documento, relativo al establecimiento de un marco jurídico idóneo.

⁵ Mujeres, niños, niñas, ancianos y discapacitados han sido identificados como las principales víctimas de este fenómeno.

⁶ También llamada Convención de Belem do Pará, y ratificada por México el 12 de noviembre de 1998.

ámbito público como en el privado," y se reconoce que la intrafamiliar es una de sus formas.⁷ En la Convención sobre los Derechos del Niño se obligan los Estados a "proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentra bajo custodia de sus padres, de un representante legal o de cualquier persona que lo tenga a su cargo."⁸

Diversos documentos internacionales no vinculatorios, pero válidos como instrumentos interpretativos, dan definiciones del fenómeno que complementan o refuerzan las antedichas, como puede verse en el cuadro siguiente.

- ❑ La Federación Iberoamericana contra el Maltrato Infantil ha definido a éste como "una enfermedad social, internacional, presente en todos los sectores y [todas las] clases sociales, producida por factores multicausales, interactuantes y de diversas intensidades y tiempos, que afectan el desarrollo armónico, íntegro y adecuado de un menor, comprometiendo su educación y, consecuentemente, su [desempeño] escolar, con disturbios que ponen en riesgo su socialización y, por tanto, su conformación personal y, posteriormente, [la] social y [la] profesional." En la *Declaración de México sobre el Maltrato a los Niños* se retomó esta definición.
- ❑ La Declaración de los Derechos de los Impedidos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1975, establece que "el impedido debe ser protegido contra toda explotación, o todo trato discriminatorio, abusivo o degradante."
- ❑ La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU, considera a la violencia intrafamiliar como "un grave problema que puede revestir formas de agresión coerción y maltrato de carácter físico, verbal, psicológico y sexual." XXXI periodo de sesiones, 1986.
- ❑ La OMS la ve como un fenómeno "que afecta severamente la salud de la víctima y que refleja... la patología de la persona agresora." Tomado de Alicia Elena Pérez Duarte. *Derecho de familia*. México: FCE, 1995. Pág. 297.
- ❑ La *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer* adoptada por la Asamblea General de la ONU el 20 de diciembre de 1993, la define como: "todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en la vida pública como en la privada," y enuncia, de manera no limitativa, los siguientes actos como constitutivos de violencia contra la mujer: "la violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación."

La producción teórica y doctrinaria también ha constituido una fuente de aportes a favor de la identificación de la violencia intrafamiliar. Investigaciones desarrolladas en diferentes países permiten tener nuevas perspectivas que facilitan la comprensión de un fenómeno tan complejo; los trabajos presentados en el Encuentro Continental sobre Violencia Intrafamiliar dan cuenta de ello.⁹

⁷ La definición de la Convención Interamericana, que está expresada en su artículo 1º, fue retomada en la Conferencia Mundial sobre la Mujer: Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz, celebrada en Pekín en septiembre de 1995.

⁸ Artículo 19.

⁹ El encuentro se celebró en México del 28 al 30 de octubre de 1996, y la UNIFEM publicó las memorias ese mismo año.

□ I.2. Descripción del fenómeno en México

En nuestro país, desde hace varias décadas, diversos organismos no gubernamentales y mujeres del ámbito académico, percibieron el fenómeno de la violencia intrafamiliar y comenzaron a insistir en la necesidad de que se establecieran políticas públicas tendientes a enfrentarlo, a la vez que fueron elaborando una caracterización más precisa y acabada de él que la lograda en el ámbito internacional, considerándolo como parte de las problemáticas más amplias de violencia contra las mujeres y maltrato al menor. En los cuadros siguientes se mencionan algunas instituciones que, en diversas épocas, han hecho aportaciones fundamentales en este largo proceso de reconocimiento del problema.

En el estudio del problema y en la atención de las víctimas de violencia han estado empeñados: programas académicos (en El Colegio de México, en la UNAM, en la UAM...) y la Federación Mexicana de Universitarias (cuyos aportes se consignan en el cuadro de la página 15); dependencias gubernamentales (en el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar, en el Instituto Nacional de Pediatría...), profesionistas independientes de diversas disciplinas (Psicólogos, psicoanalistas, juristas, neurólogos, pediatras, sociólogos, antropólogos...) y organismos no gubernamentales. La intervención de estos últimos se detalla en el cuadro siguiente.

Se puede decir que 1975, Año Internacional de la Mujer que se celebró en México con la primera Conferencia Internacional de las Naciones Unidas, es una fecha clave en la lucha de las organizaciones de mujeres contra la violencia intrafamiliar.

El Centro de Apoyo a Mujeres Violadas (CAMVAC) surgió en 1979, para trabajar en la atención directa de mujeres y menores víctimas de violación, y en la difusión y la denuncia de actos que, en ese momento, permanecían totalmente ocultos.

Dedicados principalmente a prestar servicios a las víctimas de violencia, surgieron, en la siguiente década, diver-

sos organismos no gubernamentales: el Centro de Apoyo a la Mujer (CAM) se integró en Colima en 1982; la Asociación Mexicana contra la Violencia hacia las Mujeres A. C. (COVAC) fue fundada en 1984; el Centro de Investigación y Lucha contra la Violencia Doméstica (CECOVID) fue creado en 1987; y el Centro de Investigación y Capacitación A. C. (CICAM) se inauguró en 1989.

Estos organismos, y algunos otros, se empeñaron durante una década en denunciar y hacer visible la violencia de género y, entre sus diversas formas, la violencia intrafamiliar; con ello contribuyeron a lograr una primera cuestión fundamental: que el fenómeno dejara de ser visto como un asunto privado y comenzara a considerarse, al contrario, de interés público. A partir de 1983, sin embargo, comenzaron a formular propuestas que han sido muy útiles en el diseño de políticas públicas y de las cuales se ha nutrido el PRONAVI. Valga un ejemplo: Desde 1983, la Asociación Nacional Femenil Revolucionaria (ANFER) presentó una propuesta de reformas al Código Penal del Distrito Federal en materia de violación y hostigamiento sexual. En 1984 un grupo de mujeres feministas elaboró otra propuesta de modificaciones al mismo cuerpo legislativo para que en él se considerara a los delitos sexuales como tipos que protegen la integridad personal y la libertad sexual de las personas; para 1988 los organismos no gubernamentales lograron que se creara el Centro de Orientación y Apoyo a Personas violadas (COAPEVI), y para 1989 consiguieron que se aprobaran algunas reformas valiosas, si bien todavía insuficientes, en materia de delitos sexuales, así como que se crearan, en la PGJDF, la primera Agencia Especializada en Delitos sexuales y el Centro de Terapia de Apoyo. Finalmente, en 1991, el Grupo Plural Pro Víctimas logró que todos esos años de esfuerzo se vieran recompensados con las reformas que tipificaron los delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosomático y, recientemente, como se consigna con más detalle en los cuadros de las páginas 27 a 30, que el Gobierno Federal promoviera la modificación de las normas estatales en materia de violencia intrafamiliar y otras cuestiones de género y de derechos humanos de los niños.

Datos tomados de *La lucha contra la violencia de género en México: de Nairobi a Beijing 1985-1995*. Patricia Duarte y Gerardo González. México: COVAC, 1994.

Cabe mencionar también a la Sociedad Mexicana de Criminología, la cual, entre otras aportaciones, tiene las de haber editado recientemente un *Directorio Nacional de Mujeres y Violencia*, y el libro *Estrategias para luchar contra la violencia doméstica. un manual de recursos*.

❑ I.2.A. Características y causas

La violencia intrafamiliar es un fenómeno muy expandido. No suele ser denunciada ni hacerse pública, y tampoco existen mecanismos que permitan recabar la información suficiente para tener un panorama completo de su comisión, por lo que no se ha podido determinar con certeza su magnitud. Sin embargo, las diversas fuentes aisladas de datos, creadas por organismos gubernamentales y no gubernamentales que atienden a personas sometidas a violencia o con problemas de diversas índoles derivadas de ella, permiten hacer proyecciones que llevan a plantear la hipótesis de que se trata, efectivamente, de un fenómeno muy expandido. En el siguiente cuadro se citan algunas de las más representativas y confiables de dichas fuentes.

❑ **Una encuesta realizada por COVAC reveló que el 21% de las personas a las que se aplicó dijo conocer a alguien maltratado en su familia, y que el 35% reconoció haber vivido un problema de violencia intrafamiliar en los últimos seis meses.** COVAC. Entrevista a 1 150 mujeres e igual número de hombres de muy diversos niveles sociales y de entre 18 y 65 años. Cit. en: *Alto a la violencia en la familia; historia, comentarios y datos sobre la nueva ley en la materia*. México: ONU, 1998. Pág. 5

❑ **En una base de datos de la CNDH se consignaron 29,192 casos de menores maltratados y atendidos por 33 instituciones (3 DIFS, 5 ONGs, 24 PGJS y el Instituto Nacional de Perinatología). de 1989 a 1991.** Base de datos sobre el maltrato y el abuso sexual a menores. Cit. en: *El maltrato y el abuso sexual a menores: una aproximación a estos fenómenos en México*. Gerardo González et Al. México: UAM/UNICEF/COVAC, 1993. Pág. 61.

❑ **El CAVI reportó haber atendido, durante 1996, a un total de 10, 180 casos que involucraron a 19, 533 personas,** PGJDF, CAVI. Cit en: *Alianza para la igualdad, Programa Nacional de la Mujer; informe de avances de ejecución 1997*. Pág 167, y **entre octubre de 1990 y junio de 1997, a un total de 53, 395 casos que involucraron a 104, 781 personas.** Perfil estadístico de violencia intrafamiliar. El promedio en este periodo fue de 709 casos diarios.

❑ **En una muestra representativa de mujeres alguna vez unidas en pareja de 15 años en adelante que viven en la ciudad de Monterrey, el 16% de ellas informa haber sido objeto de maltrato físico desde la edad de 15 años.** Shiroma, M. *Salud reproductiva y violencia contra la mujer: un análisis desde la perspectiva de género*. Nuevo León: Asociación Mexicana de Población/Consejo Estatal de Población/ El COLMEX. 1996. Cit. por OPS/ OMS en el reporte *Violencia contra las Mujeres*. Washington: S./Ed. junio de 1998, s/Págs.

❑ **El DIF, reportó haber atendido, entre 1996 y 1997, a 28 494 niños maltratados.** *Concentración de datos estadísticos sobre menores maltratados*.

❑ **En una muestra de 650 mujeres alguna vez unidas en pareja en la zona metropolitana de Guadalajara, el 30% de ellas notifica al menos un episodio de violencia física de su compañero y el 13% dice que se dio durante el último año.** Rodríguez J y Becerra P. "¿Qué tan serio es el problema de la violencia doméstica contra la mujer? Algunos datos para la discusión." En: *Memorias del VII Congreso Nacional de Investigación en Salud Pública*, 2-5 de marzo de 1977. Cit. por OMS/OPS. Op. Cit.

La violencia intrafamiliar sucede en un espacio creado para garantizar la protección de las personas: la familia, y proviene de algún miembro de esa familia, es decir, de una persona

en la que la víctima confía o requiere confiar, a la que generalmente ama y de la que depende. Los lazos emocionales, legales y económicos que vinculan a la víctima con el agresor, frecuentemente la conducen a tener baja autoestima, ser vulnerable, aislarse sentir desesperanza, y a que le sea difícil decidirse a proceder legalmente contra él. Esto tiene un peso importante, por tanto, en cuanto a las posibilidades de resolver el problema.¹⁰

La violencia intrafamiliar es una manifestación abusiva de poder, que deriva de la desigualdad de género y de la situación de dependencia de los niños respecto de los adultos.

La violencia intrafamiliar se da en familias de todos los niveles económicos, de características muy diversas y de los medios rural y urbano, cuyos miembros tienen toda suerte de ocupaciones y grados de escolaridad, y sus detonantes no forzosamente son el alcoholismo o la drogadicción. Véanse, como ejemplo, los datos en el cuadro al lado.

La violencia intrafamiliar acontece en todo tipo de relaciones: en la familia constituida por matrimonio,

amasiato, concubinato o cualquier parentesco; o entre personas que conviven o convivieron en un grupo familiar que ya se ha disuelto.

La violencia intrafamiliar puede consistir en acciones o en omisiones de tipo psicológico –como humillaciones, insultos, menosprecio, abandono–, en golpes leves que no dejan huella aparente y agresiones físicas severas, así como en abusos sexuales de toda índole. Puede también conformarse por un solo acto muy dañino, o por una serie de agresiones por sí solas poco dañinas pero que sumadas sí producen grave daño. Muchas veces ni las

□ El CAVI, respecto de los casos que atendió en 1996, reportó que el 25.7% de los agresores tenía educación secundaria, el 24.7% primaria y el 20.2% bachillerato, y que solamente en un 32% de los casos el agresor había consumido alcohol.

□ El INP informó que, de 81 casos de niños con síndrome de maltrato en los que se pudo recabar el dato de la escolaridad del agresor, en 12 éste era analfabeta; en 41 había cursado la primaria; en 20 había terminado la secundaria, en 5 la preparatoria y en 3 una carrera profesional. INP. Cit. en: "Maltrato físico." En: *Maltrato al menor*. Comp. Arturo Loredo Abdalá. México: Interamericana MC Graw -Hill, 1994. Pág. 16.

¹⁰ La CNDH ha manifestado que "en el problema, sus consecuencias y las posibilidades de resolverlo tiene un peso relevante el hecho de que sucede en espacios en los que [precisamente las víctimas] esperan recibir cuidados y ser tratadas con respeto. La violencia proviene de personas en las que se confía (o en las que se requiere confiar), a las que se ama, de las que se depende económicamente... ello hace que a las víctimas con frecuencia les sea difícil optar por la solución [jurídica] y, si lo hacen, probar el maltrato." En: Laura Salinas Beristáin. *La violencia intrafamiliar en México; aportes en favor de una solución legislativa*. México: CNDH, 1996. Pág. 15.

agresiones ni los daños que provocan implican la comisión de tipos reconocidos por las normas penales. Algunas afirmaciones documentadas a este respecto se consignan en el cuadro siguiente.

- ❑ En el INP se han determinado diversas formas de maltrato infantil que no forzosamente son físicas y que tienen un fuerte componente psicológico, aunque sus manifestaciones en la mayoría de los casos son clínicas cuando llegan al hospital. He aquí la clasificación médica: agresión física: lesiones por golpes y quemaduras; abuso sexual: violación, incesto, manipulación de genitales y fornicación de la prostitución; privación social y emocional; formas poco comunes: síndrome de Munchausen (Conducta consistente en inventar enfermedades al niño para que sea tratado médicamente, y que termina por enfermarlo), abuso fetal y abuso ritual o religioso. *Ibidem.*
- ❑ El CAVI informó que un 53.3 % de las personas a las que atendió entre octubre de 1990 y junio de 1997 fue víctima de maltrato psicológico y físico; un 30.3% de maltrato físico, psicológico y sexual; un 14.8% de maltrato psicológico, y un 1.6% de maltrato psicológico y sexual. El maltrato psicológico –con todo el daño no evidente que puede producir a la larga– siempre está presente.
- ❑ De una muestra de 173 casos, el INP reporta 133 niños con traumatismos, 24 con quemaduras, 25 con abuso sexual, 32 con privación social y 16 con privación emocional. *Ibidem.*

Las víctimas de la violencia intrafamiliar tienen en común su vulnerabilidad, que deriva de muy diversos factores como, por ejemplo: su condición de dependencia, su imposibilidad de tener acceso a los espacios de procuración de justicia por desconocimiento de cómo hacerlo o por falta de capacidad jurídica, su desvinculación del medio social y el carácter violento, afectivo y/o dependiente de sus lazos con el agresor; y que también atiende a razones que resultan de la pertenencia de las personas involucradas en la violencia a grupos sociales diversos, como los de migrantes o los de indígenas. Véase cuadro al lado.

- ❑ El CAVI reporta, en su informe sobre 1996, un 89.5% de mujeres y un 10.5% de hombres atendidos como víctimas de maltrato y, en otro reporte sobre el periodo 1991-1994, dice que el 86% de las 55,952 personas atendidas fue de mujeres adultas, el 10% de niñas y el 4% de ancianos.
- ❑ El INP, en su estudio de 173 casos, da cuenta de 98 niñas y 75 niños atendidos. *Ibidem.*
- ❑ Un estudio realizado en Ciudad Netzahualcóyotl, revela que alrededor de 1 de cada 3 mujeres unidas en pareja con edades comprendidas entre los 15 y los 60 años, afirmó sufrir maltratos serios recurrentes a manos de un familiar. Datos citados en: SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. *Alianza para la Igualdad; Programa Nacional de la Mujer 1995-2000.* Pág. 52.
- ❑ Los datos provenientes del Estado de Jalisco indican que cerca del 57% de las mujeres entrevistadas residentes en zonas urbanas, y un 44% de las residentes en zonas rurales, había experimentado algún tipo de violencia intrafamiliar. Fuente citada en cuadro de página 6.
- ❑ La encuesta de COVAC revela que en un 82% son las niñas y los niños las personas más maltratadas, en un 28% las madres y en un 13% otras mujeres. Fuente citada en el cuadro de la página 6.

Diversos factores impiden, en la mayoría de los casos, que se denuncie la violencia intrafamiliar: la misma vulnerabilidad de las víctimas; nuestra cultura permisiva de la violencia; la situación de encierro, aislamiento social y miedo en que quedan atrapados quienes sufren maltrato; el desconocimiento generalizado de que todos tenemos derecho a una vida libre de violencia, y la existencia de prejuicios que llevan a quienes sufren abusos a sentir vergüenza—. De esta manera, la violencia intrafamiliar contribuye a que **impere la impunidad**.

Los principales victimarios, en el caso de la violencia intrafamiliar, según algunos autores y algunas fuentes, son los jefes de familia varones, en detrimento de las mujeres, los niños, las niñas y otros miembros vulnerables —como ancianos y discapacitados— del grupo familiar, y ocupan el segundo sitio como tales las mismas mujeres adultas, en contra de esos otros miembros vulnerables. Sin embargo, otras fuentes no menos fidedignas ofrecen datos que indican que, respecto de los niños y las niñas, hacen mayoría las mujeres victimarias. Véanse los cuadros al lado y abajo.

❑ El CAVI reportó que, entre enero y diciembre de 1995, en un 86.8% de los casos el responsable del maltrato es el hombre (en un 79.8% la pareja de la víctima, en un 4.9% el hijo, en un 2.1% el padre) y en un 1.9% lo es una mujer: la madre. En su informe de 1996 se reporta un 86.1% de agresores de sexo masculino.

❑ En los documentos sobre Ciudad Netzahualcoyotl y Jalisco ya citados, se consigna que la mayoría de los agresores fueron los maridos de las víctimas.

❑ Los resultados de la *Encuesta de opinión pública sobre la incidencia de violencia en la familia*, elaborada en 1995 por COVAC con el auspicio de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y el Fondo de Población de las Naciones Unidas, hacen ver que, de los entrevistados que sí conocen alguna persona maltratada, el 63.0% afirmó que el padre es el maltratador, y el 16.0% dijo que lo es la madre. Fuente citada en páginas 6 y 8.

❑ En un estudio sobre el maltrato a los niños elaborado en el Hospital Infantil de México en 1977 se dice que, de 686 casos, en el 39% fue la madre quien maltrató, en el 19.1% fue el padre, en el 10.7% el padrastro o la madrastra y en el resto abuelos, tíos, hermanos y algunos otros, menos significativos en número, de cuyo sexo no se habla. J. Marcovich. *El maltrato a los hijos*. México: S/Ed. 1978. Pág. 54. Cit. por Gerardo González et Al.. *Op. Cit.* Pág. 71

❑ El DIF reporta que, de los 25 259 casos de menores víctimas de maltrato que fueron atendidos por ese sistema en todo el país durante 1997, en 10 317 la madre fue la agresora, en 5 618 lo fue el padre, en 1,659 el padrastro y en 1 359 la madrastra. El resto de los agresores está conformado por otros como tíos y abuelos cuyo sexo no se menciona. *Concentración de datos estadísticos a nivel nacional de menores maltratados*. DIF/ Subdirección de Asistencia y Concertación.

❑ Al revisarse los expedientes de hombres y de mujeres sentenciados por homicidio en el DF, se puede determinar que el 49% de las víctimas de ese delito cometido por hombres en contra de sus familiares son sus parejas, el 21% sus hijos y el 21% sus padres o abuelos, mientras que en el caso de las mujeres homicidas el 68% de las víctimas estuvo constituido por los hijos, el 29% por las parejas y el 3% por los padres. Cabe aclarar que, de los expedientes revisados, 400 fueron de hombres (el 43% de los expedientes de varones sentenciados por este delito) y 50 de mujeres (el total de los expedientes de las mujeres sentenciadas por este delito). Elena Azaola. *El delito de ser mujer*. México: CIESAS/Plaza y Valdez, 1996. 41 y 66.

Dos reflexiones resultan de la observación de estos datos aparentemente contradictorios sobre los victimarios:

Por un lado, depende del tipo de fuente el que sea la mujer o el hombre quien aparezca como principal victimario. Así, según el CAVI o las encuestas, los principales victimarios son los varones, mientras que las fuentes aportadas por el DIF y las instituciones de salud indican que, más bien, son las mujeres las victimarias. Esto se puede deber a, por ejemplo, que las mujeres tienen menos permiso social para utilizar la violencia y, por tanto, se las denuncia más que a los varones, o que, movidas por la culpa, llevan a los niños y las niñas que han maltratado a los servicios de salud.

Por otro lado es evidente que quienes imprimen violencia a sus relaciones en el ámbito de la familia, sean del sexo que sean, tienen algún grado de poder dentro de ese ámbito, "profundamente arraigado desde el punto de vista cultural, y frecuentemente avalado o soslayado por la norma jurídica,"¹¹ **y ejercen de manera abusiva ese poder.**

La caracterización antes hecha ha sido reconocida mediante reformas legislativas aprobadas recientemente en diversas entidades federativas. Véanse ejemplos en el siguiente cuadro.

❑ En el Código Civil del Estado de Veracruz, el artículo 254 ter. establece: Los integrantes de la familia están obligados a evitar conductas que generen violencia intrafamiliar.

Por violencia intrafamiliar se entiende 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 la misma, 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.

❑ En el Código Penal del Distrito Federal el artículo 343 bis dispone: Por violencia familiar se considera el uso de la fuerza física o moral, así como la omisión grave, que de manera reiterada se ejerce en contra de un miembro de la familia por otro integrante de la misma contra su integridad física, psíquica o ambas, independientemente de que pueda producir o no lesiones.

Comete el delito de violencia familiar el cónyuge, la concubina o el concubinario; el pariente consanguíneo en línea recta ascendente o descendente sin limitación de grado; el pariente colateral consanguíneo o afín hasta el cuarto grado, el adoptante o el adoptado que habite en la misma casa de la víctima.

Las definiciones y los tipos que se han creado en las Entidades que ya reformaron sus normas civiles y penales para tutela el derecho a una vida libre de violencia tienen, solamente, variaciones mínimas. En la página 29 se puede ver cuales son las Entidades que ya han reformado su legislación.

Cabe decir que, en 5 de estas entidades, a fin de revertir la tesis jurisprudencial que niega que se dé violación cuando se fuerza al coito a la esposa, se amplió el tipo de modo que no deja lugar a dudas sobre la factibilidad de que ese delito sea cometido por el esposo contra ella.

¹¹ Laura Salinas Beristáin *et Al.* *Los derechos humanos de las mujeres en México*. México: CNDH, 1994. Pág. 11. Ahí se dice que, quien comete actos de violencia contra mujeres y niños abusa "...de una figura que es absurda y viciosa reminiscencia del Derecho Romano: la del derecho de corrección que, no solamente forma parte de nuestra cultura, sino que en muchos lugares sigue siendo norma jurídica."

□ I.2.B. Consecuencias

La violencia intrafamiliar pone en peligro la vida, la salud y la integridad de las personas sometidas a violencia; particularmente daña la salud física y psicológica de muchas de ellas, de maneras que apenas han comenzado a detectarse, pero que parecen ser mucho mayores que las que ahora son perceptibles por falta de un programa tendiente a identificarlas. Estudios aislados que se han desarrollado en centros hospitalarios parecen ser indicadores de que esto realmente sucede. Véanse los datos anotados en el cuadro al lado, arriba.

La violencia intrafamiliar destruye las posibilidades de desarrollo pleno de los niños y las niñas. Numerosos estudios han documentado esta aseveración. Véase el cuadro al lado.

La violencia intrafamiliar afecta la capacidad productiva de las mujeres. Por un lado, muchas veces los actos de violencia consisten en encierro, celotipia u otras conductas que impiden que la víctima tenga contacto con el exterior y, por tanto, que trabaje, estudie o realice cualquier actividad productiva o creativa fuera

□ El INP informó que los niños maltratados suelen tener, además de las secuelas del maltrato, otras dolencias: de una muestra de 207 niños maltratados que atendió y que están enfermos, 89 sufren enfermedades infectocontagiosas y parasitarias, 79 enfermedades nutricionales, 22 enfermedades congénitas, 15 enfermedades sistémicas, 3 enfermedades metabólicas y 2 enfermedades neoplásicas. Datos recabados por el grupo de trabajo sobre maltrato infantil encabezado por el doctor Arturo Loredo Abdalá

□ En el Laboratorio de Psicología Experimental del Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía se ha podido determinar que, muy probablemente, hay una relación entre la falta de respuesta al tratamiento de ciertas pacientes con problemas neurológicos y el hecho de que han vivido sometidas a relaciones de violencia. Proyecto de investigación sobre violencia que victimiza a las mujeres afectadas de enfermedades neurológicas que no responden a tratamientos, desarrollado por Claudia Díaz Olavarrieta y Claudia García de la Cadena.

□ La CNDH reporta que el estado de peligro "término en que se engloban... el abandono, el maltrato en el seno familiar y la adicción, y en virtud del cual se interna con infractores a quienes no lo son" es la segunda causa más frecuente –un 29.55% del total de una muestra nacional– por la que los menores ingresan en los centros de atención a menores infractores. Fuente: Ana Negrete y Laura Salinas et Al. *Propuesta para el rescate de los derechos humanos de los menores infractores en México*. México: CNDH/UNICEF, 1993. Págs.11 y 39. Contiene datos de un diagnóstico realizado en 1993, en los 57 centros de atención a menores infractores existentes entonces, en los que se entrevistó al 20% de los 3 045 internos que había.

□ El Instituto Nacional de Pediatría reportó que, de una muestra de 169 niños maltratados, 115 tuvieron peso bajo; de otra de 173 niños, 104 tuvieron talla baja; y de 54 con desnutrición, 22 la tuvieron en tercer grado, 12 en segundo y 20 en primero. *Ibidem.* cuadro anterior.

□ Joaquín de Paul Ochoterena y María Ignacia Arrubarrena afirman que "el maltrato tiene un impacto devastador en el funcionamiento del niño..., puede producir efectos importantes en todas las cuestiones evolutivas claves... y sería razonable pensar que en todos los ámbitos del desarrollo –cognitivo, afectivo, social, lingüístico, etcétera– pudieran aparecer déficit importantes, y que [los niños maltratados] se encontrarían en alto riesgo [en cuanto] al desarrollo de problemas de conducta y de posibles trastornos psicopatológicos. En:Gerardo González et Al. *Memorias del Primer Seminario Interdisciplinario e Internacional*. México: FICOMI/UNICEF/CNDH/DDF, 1992. Pág. 31.

del ámbito familiar; por otro lado, tanto el maltrato psicológico como el físico tienen en las mujeres repercusiones que las llevan a no poder expresar sus capacidades plenamente, ni dentro del hogar, ni fuera de él.¹²

Al afectar las capacidades de muchas mujeres y muchos niños, la violencia intrafamiliar nos está llevando a **perder una enorme riqueza productiva en todos los ámbitos, y a comprometer de manera seria el futuro del país.**

La violencia intrafamiliar es generadora de violencia social y propicia una cultura de la impunidad, ya que sucede en espacios en los que diseñamos de manera fundamental el patrón conforme al cual nos relacionamos en la vida pública.

Si en esos espacios, por un lado, el más fuerte ejerce violencia para imponer su voluntad, aprendemos que esa es la forma de resolver conflictos o diferencias y no adquirimos herramientas para la convivencia pacífica, tales como las capacidades de negociar o convencer, o la de ceder. Si, por otro lado, quien impone su voluntad por medio de la violencia no es sancionado, aprendemos que el abuso puede quedar impune.

Por ejemplo, existen evidencias de que la mayoría de los menores infractores tiene una historia de violencia en sus hogares, y de que un factor de expulsión de los niños y las niñas hacia las calles es dicha violencia.

También se ha podido ver que gran parte de las mujeres que están en prisión han sufrido durante toda su vida violencia intrafamiliar. Véase el siguiente cuadro.

❑ "En estudios [de] la doctora Yacamán en Estados Unidos, se documenta que 80% de las mujeres encarceladas había sufrido algún tipo de abuso, lo que también es frecuente en nuestro país, aunque no existen estadísticas oficiales..." Elena Azaola y Cristina José Yacamán. *Las mujeres olvidadas*. México: CNDH/COLMEX, 1996. Págs. 42 y 407.

❑ "Mujeres entrevistadas en el Centro Femenil de Readaptación Social del DF hablaron de la violencia física, sexual y/o emocional a que fueron sometidas por sus padres, esposos y otros familiares. [Ahí] existe un 20% de reclusas... por haber dado muerte a sus hijos o esposos, casos en los que es especialmente notoria la violencia padecida previamente... por la mujer y por sus hijos." *Ibidem*.

❑ Entrevistas a 11 mujeres recluidas en el DF por homicidio, revelaron que 9 de ellas mataron a sus maridos, según adujeron, porque las sometían a maltratos severos y humillaciones constantes, o las desplazaron. Elena Azaola. *El delito de ser mujer*. Pág. 116.

¹² A este respecto pueden verse los documentos resultantes de la IV Conferencia Internacional sobre la Mujer: Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz, celebrada en Pekín en septiembre de 1995, así como: SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. *Alianza para la Igualdad; Programa Nacional de la Mujer 1995-2000*.

La violencia intrafamiliar implica un enorme gasto público en materia de salud y asistencia, repercute en un incremento del ya de por sí elevado gasto que la violencia social nos impone en el área de la impartición y la procuración de justicia, y hace altamente ineficiente el gasto en otras áreas como, por ejemplo, la educativa.

□ **I.2.C. Atención que se le ha prestado hasta ahora**

En la medida en que ha dejado de ser un fenómeno oculto y se ha ido haciendo evidente que constituye un grave problema social, cada vez son más, aunque todavía insuficientes, los espacios institucionales gubernamentales y no gubernamentales, académicos y de servicio, en donde se han creado diversos programas de investigación, capacitación, y atención.

Esas respuestas, aunque hasta el momento se han dado de manera dispersa y en forma casuística –generalmente gracias al interés de organismos de mujeres, servidores públicos y profesionistas interesados en el tema que han percibido que muchas de las personas a quienes prestan sus servicios son dañadas por la violencia dentro de sus familias–,¹³ marcan parte del camino a seguir puesto que atienden a necesidades que se han ido presentando. Se ha venido haciendo aquí referencia a algunas de ellas, tanto a las emprendidas desde instancias estatales –en el ámbito del gobierno o en el de las instituciones de derechos humanos–, como a las debidas a organismos no gubernamentales. Enseguida se tratarán, de manera resumida, cinco aspectos primordiales de cuya somera evaluación en cuanto a los avances en su atención y los problemas aún persistentes, se han derivado las acciones que se proponen en el apartado correspondiente más adelante.¹⁴

I.2.C.a. Aspectos concernientes a la detección de la violencia intrafamiliar

Problemas persistentes

Son prácticamente inexistentes los mecanismos de detección de los casos de violencia intrafamiliar. Existen pocos esfuerzos aislados¹⁵ y, aunque gracias a ellos se han podido ir determinando algunas de las características de la violencia intrafamiliar, hay todavía una

¹³ Tal es el caso de la Clínica del Maltrato al menor en el Instituto Nacional de Pediatría, del Centro para la Atención a Víctimas de la Violencia Intrafamiliar de la Procuraduría General de Justicia del Distrito federal, del Laboratorio de Psicología experimental del Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía y del COVAC.

¹⁴ Ver páginas 26 a 32.

¹⁵ Como, por ejemplo, en el Instituto Nacional de Pediatría, en el Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía, en la Comisión Nacional de Derechos Humanos y en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

enorme carencia en la determinación de muchas otras. Por ejemplo, falta capacidad de identificar el fenómeno en los espacios de atención de la salud y en los planteles educativos, en donde, de poderse determinar que un usuario de estos servicios, sobre todo si pertenece a los grupos más vulnerables, es víctima de la violencia en su hogar, se estaría dando un paso enorme en el camino de responder al problema. Probablemente se podrían evitar, así, en la mayoría de los casos, males y costos mayores.

Avances logrados

Así, pues, los avances en este rubro siguen siendo pobres en cuanto a la existencia de un sistema de detección, puesto que solamente hay, como ya se vio, algunos mecanismos aislados que abarcan un pequeño universo casuístico, y algunas encuestas que tampoco han tenido alcances suficientemente amplios.¹⁶

I.2.C.b. Aspectos concernientes a la atención de la violencia intrafamiliar

Problemas persistentes

Se adolece, en algunos casos de una carencia, y en otros de una insuficiencia de mecanismos de atención en todas sus formas (asesoría, rehabilitación y apoyo terapéutico) a los miembros de las familias involucradas en relaciones de violencia: no hay muchos espacios institucionales, gubernamentales y no gubernamentales, idóneos para tales efectos, y son muy pocos los prestadores de servicios capacitados en la atención de esas familias. Así, por ejemplo:

Es frecuente la falta de policías capacitados en la atención de situaciones de violencia intrafamiliar.

Hay una grave carencia de abogados litigantes capacitados en los muy particulares problemas legales que implica la defensa de las personas que son maltratadas en el ámbito de la familia.

Faltan espacios físicos idóneos para la atención digna de las personas que están viviendo violencia dentro de su familia.

¹⁶ Las encuestas se citan en los cuadros de las páginas 6, 8 y 9.

Avances logrados

Las instancias ya existentes –algunas desde hace décadas–, gubernamentales y no gubernamentales, han seguido brindando asesoría, rehabilitación y apoyo terapéutico a las personas involucradas en relaciones de violencia dentro de la familia. Los más significativos ejemplos se enlistan en el cuadro siguiente.

- ❑ El Centro de Atención a Víctimas de Violencia (CAVI) de la PGJDF fue pionero en el DF, y probablemente en el país, en materia de atención a víctimas de violencia intrafamiliar, así como las cuatro agencias especializadas en delitos sexuales de la misma entidad. En todas estas instancias se brindaron psicoterapias a las víctimas de estos delitos y sus familiares, y se atendió a los usuarios de la línea telefónica CETATEL.
- ❑ En el Estado de México se instaló el Centro de Atención al Maltrato Intrafamiliar y Sexual; se establecieron, como parte del quehacer victimológico, servicios integrales de atención inmediata y oportuna a las personas afectadas, y se fortalecieron las instituciones públicas y privadas que tienen la finalidad de promover la efectiva coadyuvancia de la víctima con el agente ministerial.
- ❑ La Red de apoyo a mujeres víctimas de abuso, creada por la CNDH desde 1993, promueve la coordinación de dependencias de gobierno y organismos no gubernamentales del país con el propósito de ayudar a las mujeres que sufren cualquier tipo de violencia.
- ❑ La CONMUJER, en colaboración con la UAM, está diseñando un programa de especialización dirigido a litigantes, tendiente a capacitarlos en la defensa de víctimas de la violencia intrafamiliar. Dicho programa da continuidad al Diplomado en Violencia Intrafamiliar que ha sido impartido por la UAM en dos ocasiones, con la colaboración de la CNDH.
- ❑ Se prevé llevar a cabo, mediante convenios entre sociedad civil organizada y la PGJDF, un programa integral y especializado de capacitación sobre tipos de victimización.
- ❑ La PGJDF asignó recursos al Plan de Acción a Favor de las Víctimas, y apoyos didácticos, técnicos e informáticos a los miembros de la red constituida para operarlo.
- ❑ Desde 1995 también han atendido a víctimas de violencia intrafamiliar: la Subprocuraduría de Derechos Humanos y Servicios a la Comunidad y la Dirección General de Atención a Víctimas de Delitos, instancias que articulan las actividades de atención desde la PGJDF.
- ❑ Desde hace varios años se han venido creando agencias especializadas en delitos sexuales en las entidades federativas del país, y recientemente se comenzaron a crear las especializadas en violencia intrafamiliar.
- ❑ En los Estados de Aguascalientes, Coahuila, Colima, Guanajuato, Guerrero, Nuevo León y México existen centros de atención y apoyo de emergencia a víctimas de violencia intrafamiliar.
- ❑ Acaban de crearse en el DF 2 albergues y 10 centros de atención integral a la violencia intrafamiliar.
- ❑ La Comisión Nacional de Derechos Humanos promovió y coordinó la creación de la Red de Apoyo a Mujeres cuyos Derechos Humanos son Violados, mediante la cual encuentra asesoría para las personas agredidas en el seno de la familia que acuden a esa institución, la cual no está autorizada por su normatividad a intervenir en casos de violaciones de derechos humanos cometidas por particulares.
- ❑ Por iniciativa de la Federación Mexicana de Universitarias (FEMU) y las universitarias de ENEP- IZTACALA, se abrió, en 1994, el Centro de Atención a la Mujer maltratada en el Municipio de Tlalnepantla. La FEMU también fundó, en ese mismo año, el Centro de Atención Integral a la Mujer: Fortaleza, en la Delegación Iztacalco; en 1995, en colaboración con la Alianza de Mujeres Universitarias de Nuevo León, inauguró el Centro de Rehabilitación para Niños y Mujeres del Municipio de Benito Juárez; y en 1996 recibió de la PGR un inmueble asegurado para que en él se instalara el Centro de Atención a la Mujer Maltratada en Jalisco, y entregó a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal el diseño de un Albergue Temporal para Víctimas de la Violencia Intrafamiliar en el DF.
- ❑ En la ciudad de Aguascalientes, el grupo Mujer Contemporánea abrió una casa para mujeres maltratadas en 1996.

I.2.C.c. Aspectos concernientes a la prevención de la violencia intrafamiliar

Problemas persistentes

Son prácticamente inexistentes los mecanismos de prevención de la violencia intrafamiliar, ya que existen apenas algunos ejemplos de educación, difusión y divulgación que, con todo y ser útiles, no son suficientes para contrarrestar la cultura de impunidad y permiso social a la violencia intrafamiliar que ahora priva.

Avances logrados

Se han realizado, a lo largo de los años, diversas tareas de divulgación, de manera aislada y casuística, en los organismos de gobierno y en las instancias no gubernamentales, así como algunas acciones dentro del Sector Educativo. En el cuadro siguiente se mencionan algunos ejemplos recientes.

- ❑ La SEP, tomando como eje el respeto a la diversidad del ser humano y su desarrollo, en permanente proceso de revisión de contenidos curriculares, ha adoptado metodologías, estrategias de formación docente, de elaboración de contenidos, materiales y programas, con especial énfasis en la formación de valores y actitudes para la convivencia respetuosa en una sociedad democrática.
- ❑ Desde 1995 la CNDH está distribuyendo el tríptico de tiraje masivo: *Qué es la violencia intrafamiliar y cómo contrarrestarla*.
- ❑ Sigue en marcha la campaña de sensibilización: *Atentamente, las mujeres*, que cuestiona, por radio y televisión, valores y creencias sexistas, y que ha sido apoyada por, entre otras instancias, la Comisión Nacional de la Mujer, Solidaridad SI INTERNACIONAL, la Revista GEM y el Gobierno del DF.
- ❑ En julio de 1998 la Comisión Nacional de la Mujer reeditó *iNi una vez más!*, en donde se aborda el tema de la lucha contra la violencia en la familia y se incluye un capítulo sobre la iniciativa de reformas a las normas del DF que fue aprobada por el Congreso de la Unión y sobre los debates que ahí se dieron a su respecto.
- ❑ La CONMUJER, con apoyo de UNICEF, ha recopilado, diseñado y proclucido materiales sobre los derechos de las mujeres y las niñas, y contra la discriminación de género. Por ejemplo, se editaron: *Ponte tus derechos* y *Los derechos de las niñas y los niños*, y se reimprimió la *Lotería de género*.
- ❑ El DIF, en colaboración con CIMAC, publicó el folleto *Alto a la violencia en la familia; historia, comentarios y datos sobre la nueva ley en la materia*. México: DIF, 1998. 35 Págs.
- ❑ En 1998 se puso en marcha la Campaña de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos de las Mujeres, dedicada al derecho a una vida libre de violencia, en el marco de las celebraciones del cincuentenario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y a la que contribuyeron seis agencias del Sistema de Naciones Unidas: UNIFEM, FNUAP, PNUD, UNICEF, UNAIDS, UNHCHR y CEPAL, así como organismos gubernamentales y no gubernamentales mexicanos.

I.2.C.d. Aspectos concernientes a la información y a la evaluación de las medidas tomadas

Problemas persistentes

Es factible afirmar que los aspectos de información están cubiertos de manera muy dispar y anárquica. En diversas instituciones se han venido produciendo estudios y fuentes de datos estadísticos que los apoyan, los cuales, sin embargo, debido a su origen casuístico, están dispersos, son difíciles de localizar y han dejado lagunas importantes.

Avances logrados

En lo que se refiere a poner orden y establecer un principio de sistematización de los datos estadísticos con perspectiva de género, entre ellos los relativos a la violencia intrafamiliar, el Instituto Nacional de Geografía y Estadística ha iniciado ese esfuerzo, en colaboración con la Comisión Nacional de la Mujer, la Secretaría de Relaciones Exteriores y las oficinas estatales de la mujer, con la celebración del Seminario Regional para México, Centroamérica y El Caribe: El enfoque de Género y las Fuentes de Información Estadística, en el que participaron diversas instancias gubernamentales y no gubernamentales capaces de aportar pautas sobre las necesidades existentes en materia de información con tal perspectiva.¹⁷

Aunque algunos de los mejores ejemplos de investigaciones y recopilaciones existentes han estado siendo citados a lo largo de este esquema, cabe enlistar en el cuadro siguiente a seis de ellos, que constituyen fuentes abundantes de datos.

- ❑ Programa Universitario de Estudios de Género de la UNAM.
- ❑ Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, de El COLMEX
- ❑ Diversos programas de investigación interdisciplinaria en las tres unidades de la UAM.
- ❑ Diversos programas de investigación en facultades e institutos de la UNAM como, por ejemplo, la Facultad de Psicología.
- ❑ Proyecto Piloto de Intervención e Investigación Interinstitucional en Violencia Doméstica, en el que participan el BID, El COLMEX y la SSA.
- ❑ Proyecto Interinstitucional de Investigación en Violencia Social de la UNAM.

Por lo que toca a la evaluación, puede intuirse que algunos proyectos contienen mecanismos para llevarla a cabo, y decirse que los que han sido puestos en marcha desde la Comisión

¹⁷ Celebrado en la ciudad de Aguascalientes del 2 al 4 de septiembre de 1997.

Nacional de la Mujer, la tienen prevista de manera que sirva para la retroalimentación y para la reorientación en caso de revelarse necesario.

I.2.C.e. Aspectos concernientes al establecimiento de un marco jurídico idóneo

Problemas persistentes

A este respecto debe decirse que, en el ámbito de la procuración y la impartición de justicia, la violencia intrafamiliar ha sido tradicionalmente un fenómeno favorecido –cuando no permitido– y cuyas víctimas no suelen ser percibidas ni protegidas. Esto se debe, primordialmente, a dos razones:

Por una parte, si bien algunas leyes reglamentarias de nuestra Constitución establecen disposiciones en las cuales puede basarse la intervención institu-

cional en acciones de prevención y atención de la violencia intrafamiliar, como puede verse en el cuadro adjunto, las normas jurídicas de casi todo el país son muy deficientes a este respecto y, aunque nuestra Carta Magna otorga a las personas de uno y otro sexo igualdad ante la ley, ordena que ésta proteja la organización y el desarrollo del grupo familiar, y consagra el deber de los padres de preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental, nuestra normatividad secundaria no atiende plenamente su mandato y con frecuencia deja casi totalmente desamparadas a las víctimas del abuso en el seno de la familia. Véanse algunas de las fallas normativas en el cuadro siguiente.

La Ley General de Salud (D.O. 07/02/84), en sus artículos 3º, fracción II, 170 y 171, otorga a las personas sometidas a un maltrato que ponga en peligro su salud física y mental, el derecho a ser asistidos en el Sistema Nacional de Salud.

La Ley General de Educación (D.O. 13/07/93), en sus artículos 7º, fracciones I y X, y 8º, fracción III, se refiere a que la educación debe contribuir al desarrollo integral del individuo y de sus actitudes solidarias, y promover la paternidad responsable, el respeto a la dignidad humana, el aprecio por la integridad de la familia y la convicción de la igualdad de los seres humanos.

La Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social (D.O. 08/01/86), establece como prioridad del Estado la asistencia para el desarrollo integral de la familia y la atención de sus integrantes de conformidad con sus requisitos particulares, y hace sujetos de recepción preferente de esa asistencia a los menores y los ancianos que sufren maltrato.

□ Las normas penales y civiles de la gran mayoría de los Estados no contemplan a la violencia intrafamiliar como un síndrome ni atienden a su habitualidad; no toman en cuenta la situación de desamparo de las víctimas ni prevén su protección; todavía en 3 entidades no se penalizan las lesiones leves inferidas 'en el ejercicio del derecho de corregir, ...si el autor ...no corrige con crueldad o con innecesaria frecuencia,' ...y solamente en 16 se incrementa la pena en razón del parentesco. Los niños no tienen asegurado su derecho a opinar en los juicios sobre asuntos que les atañen, y a que esa opinión sea tomada en cuenta por los juzgadores. Datos resumidos en: Laura Salinas Beristáin. *La violencia Intrafamiliar en México; aportes a favor de una solución legislativa*. Pág. 10, y que fueron tomados de un estudio realizado por esa autora y Alicia Elena Pérez Duarte: *Análisis comparativo de legislación local e internacional relativo a la mujer y a la niñez*. México: CNDH, 1997. 33 tomos.

Por otra parte, las prácticas jurídicas y las interpretaciones judiciales están basadas en visiones estereotipadas y anquilosadas de la familia, del matrimonio y de la potestad paterna, así como en estereotipos; muchos procuradores y administradores de justicia, así como muchos juristas que producen argumentos interpretativos de los que aquéllos echan mano, participan de una cultura en la que la violencia intrafamiliar tiene aceptación social. Véanse en el cuadro que sigue dos contundentes ejemplos.

□ **Aun cuando ningún código penal establece como elemento del tipo de violación, el que el autor y la víctima no tengan una relación de pareja o de cualquier otra índole, y aun cuando en ningún código civil se incluye al débito conyugal entre los fines del matrimonio ni entre los derechos que éste otorga (esa figura solamente se conserva en el derecho canónico), la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido la tesis jurisprudencial de que la relación sexual forzada por el marido no configura ese delito y constituye un mero ejercicio indebido de derecho.** 1ª Sala. Tesis 10/94 y 12/94 de la Primera Sala.

□ **Si bien los actos de violencia que se dan dentro de la familia suelen ocurrir sin testigos, en los juicios de divorcio por sevicias y malos tratos los jueces no aceptan las pruebas indirectas, aun cuando sean a todas luces suficientes; sí las aceptan, en cambio, en los juicios de divorcio por adulterio, en donde la causal también se da sin testigos. Para ayudar a percibir la desigualdad de género que implica esta distinta forma de juzgar, cabe decir que en el DF, según una investigación hecha por Alicia Elena Pérez Duarte, casi el total de los juicios por la primera de las causales mencionadas es iniciado por mujeres, mientras que, a la inversa, la gran mayoría de los que se deben a la segunda causal son iniciados por hombres.**

Avances logrados

Esta situación jurídica ha sido denunciada desde hace varias décadas por los organismos encargados de atender a personas que sufren violencia intrafamiliar, y poco a poco se fueron perfilando primero y elaborando después, estudios y propuestas tendientes a subsanar las fallas normativas y a modificar las prácticas imperantes. Se puede decir que hoy es el aspecto más acabado de la lucha por el *derecho a una vida libre de violencia* dentro de la familia, ya que se está en espera de que los procesos que se están dando en los Estados culminen en la emisión de nuevas normas idóneas. En los cuadros siguientes se presenta un recuento de logros.

- ❑ La CNDH auspició, en 1996, un estudio sobre las adecuaciones requeridas por las principales leyes federales y locales del país para tutelar los derechos de mujeres y niños. Ese estudio se refiere en parte a la violencia intrafamiliar, y propone reformas tendientes a que se proteja el *derecho a una vida libre de violencia* dentro de la familia. Como una iniciativa del Gobierno Federal, la CONMUJER fomentó que los gobiernos estatales concertaran el compromiso común de analizar las propuestas conjuntamente con la sociedad civil y elaborar iniciativas de reformas.
- ❑ Tras largo trabajo de consultas y análisis, un grupo amplio y plural de organismos no gubernamentales presentó, en el DF, una propuesta de reformas legales en lo penal y lo civil contra la violencia intrafamiliar, que sirvió de base a la iniciativa de decreto de reformas a los códigos Civil, de Procedimientos Civiles, Penal y de Procedimientos Penales del Distrito Federal, promovida por el Gobierno Federal y suscrita por el Presidente de la República y las legisladoras de los 5 partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, aprobada por éste y publicada en el Diario Oficial del 30 de diciembre de 1997.
- ❑ Meses antes había sido emitida la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar, por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (D.O. 09/07/96).
- ❑ Las legisladoras federales y locales de todos los partidos políticos acordaron, el 3 de diciembre pasado, promover la revisión y la elaboración de iniciativas de reformas tendientes a tipificar la violencia intrafamiliar y sexual en los Estados.
- ❑ En la Comisión Nacional de la Mujer se ha diseñado un taller sobre contenido de género en las leyes, y sobre las reformas necesarias para lograr dicho contenido, que fueron propuestas por la CNDH; dicho taller se ha impartido a legisladoras locales del PRI y a diputadas y diputados de Coahuila.
- ❑ Con apoyo de la Comisión Interamericana de Mujeres, de UNICEF y de UNIFEM, y en colaboración con la UAM y con los gobiernos estatales, en la Comisión Nacional de la Mujer se diseñó el *Taller para la Aplicación en México de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*, que ha sido impartido a jueces y agentes ministeriales del DF, de Oaxaca, de Coahuila, de Chiapas y de Yucatán. Se pretende que dicho taller sea aprovechado en toda la República.
- ❑ Se impartió en dos ocasiones el *Diplomado en Violencia Intrafamiliar*, coauspiciado por la UAM-A y la CNDH. Se está diseñando una especialización para sustituirlo.
- ❑ En el DF se impartió capacitación a los servidores públicos de los albergues y centros de atención integral a la violencia intrafamiliar.
- ❑ En la PGR se desarrollan programas y campañas permanentes con la finalidad de prevenir conductas ilícitas de carácter federal y de coordinar programas de formación de capacitadores para la prevención de la violencia contra la mujer y la farmacodependencia.
- ❑ En el DF se revisó el marco jurídico adjetivo a efecto de dar mayor participación a las víctimas de delitos, tanto en lo tocante a la reparación del daño, como en lo referente a su participación en las indagatorias y los procesos penales. También se buscó el fortalecimiento de la reparación del daño como un mecanismo jurídico de verdadero apoyo a las personas afectadas, mediante acciones concertadas entre la sociedad civil y el Estado.
- ❑ El Sistema Nacional DIF celebró el II Congreso Nacional sobre Maltrato Infantil en noviembre de 1998, en donde se planteó la necesidad de realizar reformas legales para la protección de los menores en el seno de la familia.
- ❑ El DIF y la PGR firmaron un Convenio de Colaboración que contiene, entre otros compromisos de ambas instituciones, el de promover, en las entidades federativas, la tipificación del delito de violencia intrafamiliar.

Los esfuerzos hechos han llevado a los siguientes logros:

Cuadro resumen del avance de los procesos legislativos en las entidades federativas

ENTIDADES FEDERATIVAS	REFORMAS	INICIATIVAS	PROYECTOS
AGUASCALIENTES			
BAJA CALIFORNIA	CP, O	LA	
B. CALIFORNIA SUR	O		
CAMPECHE			
COAHUILA	LA		
COLIMA	LA		
CHIAPAS	LA		
CHIHUAHUA			O
DISTRITO FEDERAL	CC, CPC, CP, CPP, LA		
DURANGO			
GUANAJUATO		LA	CC, CPC
GUERRERO		CC, CPC, CP, PP, LA, o	
HIDALGO	O		
JALISCO			CC, CP, LA, O
MÉXICO			CC, CPC, CP, CPP, O
MICHOACÁN			
MORELOS		LA	CC, CP, O
NAYARIT			O
NUEVO LEÓN	O		CC, CPC, O
OAXACA	CC, CPC, CP, O		
PUEBLA	CC, CPC, CP, CPP, O		
QUERÉTARO	LA		O
QUINTANA ROO			
SAN LUIS POTOSÍ	CC, CPC, CP, CPP, LA		
SINALOA		CP, CC	
SONORA			CC, CP, LA, O
TABASCO	O		
TAMAULIPAS	O		
TLAXCALA			
VERACRUZ	CC, CPC, CP, CPP, LA		
YUCATÁN		CC, CPC, CP, CPP	
ZACATECAS			

Fuente: Comisión Nacional de la Mujer 1999. Datos recabados hasta el 4 de Febrero de 1999 **CC** = Código Civil; **CPC** = Código de Procedimientos Civiles; **CP** = Códigos Penal o de Defensa Social; **PP** = Código de Procedimientos Penales o en materia de Defensa Social; **LA**= Ley para prevenir y sancionar la violencia intrafamiliar; **O** =Otras normas: de educación, de salud, de asistencia social.

I.2.C.f. Aspectos concernientes a la concertación y el enlace interinstitucionales para abordar el problema

Problemas persistentes

Se puede afirmar que existen pocas experiencias en materia de concertación que permita, a las diversas instituciones gubernamentales y a las organizaciones no gubernamentales que

se han ido involucrando en la atención de la violencia dentro de la familia, trabajar de común acuerdo o, cuando menos, conociendo lo que en cada una de ellas sucede a este respecto.

Avances logrados

Se han dado algunos esfuerzos de acercamiento entre instancias de diversos sectores, como, por ejemplo, entre el Instituto Nacional de Pediatría y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, o entre el DIF y la PGR, los cuales han tenido diversos grados de éxito. También se han ido dando, dentro de algunos sistemas institucionales, logros en materia de concertación para poner en marcha algunas medidas específicas, como sucede dentro de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia que reúne a los procuradores de todo el país, o dentro del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia o, desde más recientemente, dentro de las Reuniones Nacionales de Enlaces Estatales, que convocan a las cabezas ejecutivas de los programas de la mujer nacional y locales.

Asimismo hay algunos ejemplos de concertación entre organismos no gubernamentales e instancias estatales, como en el caso de la iniciativa de reformas legislativas para tutelar el derecho a una vida libre de violencia que fue presentada de común acuerdo por el jefe del Ejecutivo Federal y las legisladoras de todos los partidos, a partir de una propuesta del Grupo Plural Pro Víctimas, y aprobada por el Congreso Federal.¹⁸ Ese mismo grupo, que es un ejemplo de unión de sectores de la sociedad en favor del derecho a una vida libre de violencia, ha solicitado recientemente la toma de una serie de medidas necesarias para tutelar tal derecho.

La respuesta ha sido, pues, muy valiosa, pero desordenada, casuística e insuficiente; la mayoría de las instancias gubernamentales que deberían hacerlo aún no se están ocupando del fenómeno en forma sistemática, y hay una serie de carencias institucionales;¹⁹ con ello, a las más de las personas involucradas en relaciones de violencia dentro de sus familias les es imposible encontrar soluciones en el ámbito de la administración pública.

¹⁸ Las reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1997.

¹⁹ A tales carencias responden los objetivos específicos que más adelante se establecen.

I.2.C.g. Aspectos concernientes a la toma de medidas con una dimensión federalista

Problemas persistentes

No existe una articulación entre las entidades federativas, ni entre los municipios, ni entre unas y otros y la Federación y, por tanto, casi no se han dado soluciones concertadas en el marco del federalismo.

Soluciones logradas

Como ya se dijo antes, se han emprendido algunos esfuerzos en las materias legislativa y de atención a víctimas dentro del Sistema DIF, en la Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia y en la Reunión de Enlaces Estatales Alianza por la Igualdad; sin embargo, falta mucho por hacer. No debe perderse de vista la necesidad de respetar y aprovechar el marco del federalismo –el cual ha sido promovido por el ejecutivo en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000– para obtener mejores resultados en la lucha contra la violencia intrafamiliar con estricto respeto a los órdenes de gobierno estatales. Esto permitirá, sin duda, el arraigo definitivo en cada entidad de las medidas que se tomen, así como su eficacia.

II. PROPÓSITOS DEL PRONAVI

Abatir el fenómeno de la violencia en el seno de la familia, previniéndolo y sancionándolo mediante respuestas integrales que se logren gracias a la realización de esfuerzos concertados tendientes a superar los atavismos ancestrales de autoritarismo.

Instaurar, en lugar de la violencia, los valores de respeto a la dignidad de las personas y de convivencia pacífica, en virtud de los cuales los miembros de la familia aprendan a resolver los conflictos propios de dicha convivencia mediante fórmulas no violentas en las que la negociación que se nutra de la cohesión, las coincidencias, la solidaridad y la responsabilidad, lleve a tomar acuerdos que permitan convivir con diferencias.

III. OBJETIVOS DEL PRONAVI

❑ III.1. Objetivo General

Instituir un sistema integral, interdisciplinario, interinstitucional y concertado que trabaje en estrecha colaboración con la sociedad civil organizada, y mediante el cual se logre la eliminación de la violencia intrafamiliar con el uso de herramientas que permitan la detección y el registro de los casos en que se dé, la atención de las personas involucradas en ella, la prevención en todos los niveles, así como el seguimiento y la evaluación de las acciones emprendidas.

❑ III.2. Objetivos específicos

❑ **III.2.A. Establecer un sistema de detección de los casos de violencia intrafamiliar** que permita, conocer cuantitativa y cualitativamente el fenómeno, es decir, saber cuál es la cifra real de casos de violencia dentro de las familias y quiénes son las personas afectadas, así como las características de la violencia que las afecta.

❑ **III.2.B. Establecer un sistema de atención de las personas involucradas en relaciones de violencia dentro de la familia,** a fin de apoyarlas en el aprendizaje de formas de convivencia pacífica o bien rescatarlas mediante la protección y la rehabilitación de las personas agredidas, y la sanción y la rehabilitación de los agresores.

❑ **III.2.C. Establecer un sistema de prevención de la violencia intrafamiliar** mediante el cual se logre que deje de ser patrón de las relaciones familiares, que dentro de las familias se construyan otros patrones basados, tanto en el respeto de la individualidad y de las diferencias, como en la convicción de que los niños y las niñas merecen especiales cuidado y consideración, y que en las instituciones se fortalezca la convicción de que se trata de un fenómeno de interés público que debe combatirse.

❑ **III.2.D. Establecer un sistema de evaluación e información** que permita dar seguimiento a las medidas tomadas para saber si se van obteniendo los resultados previstos, y poner en marcha nuevas medidas idóneas, así como construir un Sistema Nacional de Información sobre la Violencia Intrafamiliar.

- III.2.E. Establecer un marco jurídico** que propicie y proteja el cumplimiento de los demás objetivos.

- III.2.F. Establecer un sistema de comunicación y enlace interinstitucional** que permita a los servidores públicos de todos los niveles, mantener comunicación y trabajar en estrecha colaboración para mejorar los servicios de detección, atención, prevención, información y evaluación de la violencia intrafamiliar y enfrentarla de manera integral desde cualquier ámbito.

- III.2.G. Establecer un sistema de coordinación para la promoción de las medidas en el marco del federalismo,** a fin de que sean diseñadas tomando en cuenta las particularidades de cada estado, y de que, gracias a ello y a la participación de la sociedad civil y los gobiernos de las entidades federativas, se consoliden y permanezcan.

2000	22A, COMUNER	<p>Elaborar formas nuevas para recabar los datos que permitan determinar la existencia de violencia intrafamiliar.</p> <p>Acción IV.1.B. Diseñar métodos para detectar en las instancias educativas los casos de violencia intrafamiliar.</p> <p>Metas</p> <p>Crear formas de capacitación y sensibilización del personal educativo, a fin de que sepa detectar y dar una primera respuesta urgente a los casos de educandos que sufren violencia intrafamiliar.</p>
1999	22B, SEP	<p>Diseñar métodos para detectar los casos de violencia intrafamiliar contra personas de grupos como los de la tercera edad o los discapacitados.</p> <p>Metas</p> <p>Crear un modelo de detección, en las instituciones de asistencia a personas de la tercera edad, del maltrato a dichas personas en la familia.</p>
1999	22A, DIF	<p>Diseñar métodos para detectar en los espacios de atención de asistencia a personas con alguna discapacidad.</p> <p>Acción IV.1.D. Diseñar métodos para detectar en los espacios de atención de menores los casos de violencia intrafamiliar.</p> <p>Metas</p> <p>Crear un modelo de detección de violencia intrafamiliar entre los menores, y de identificación de la posible relación entre ésta y la comisión de infracciones.</p>

En esta columna se mencionan algunas instituciones gubernamentales que tienen la responsabilidad de cumplir cada meta. Sin embargo, dado que el programa debe operar en un marco de coordinación y concurrencia, se entiende que estas instituciones están comprometidas a invitar a todas aquellas instancias idóneas de gobierno y de la sociedad para que participen, extendiendo a sus competencias y posibilidades de acción.

Subsecretaría de Seguridad Pública, mediante el Consejo Tutelar para Menores y la Dirección de Prevención y Tratamiento de Menores.

Para lograr los propósitos y objetivos del **PRONAVI**, se cumplirán las siguientes acciones y metas:

IV. ACCIONES Y METAS TENDIENTES A LOGRAR LOS OBJETIVOS

<p>IV. 1. Acciones y metas tendientes a lograr el objetivo específico II.2.A: Establecer un sistema de detección de los casos de violencia intrafamiliar que permita, conocer cuantitativa y cualitativamente el fenómeno, es decir, saber cuál es la cifra real de casos de violencia dentro de las familias y quiénes son las personas afectadas, así como las características de la violencia que las afecta.</p> <p>Este objetivo y estas acciones son correspondientes con I.2.C.a. Aspectos concernientes a la detección de la violencia intrafamiliar (véase página 13).</p>	<p>Años de cumplimiento de las metas</p>	<p>Instancias involucradas²⁰</p>
<p>Acción IV.1.A. Diseñar métodos para detectar en las instancias de salud los casos de violencia intrafamiliar.</p> <p>Metas</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Crear la Norma Oficial Mexicana sobre violencia intrafamiliar. <input type="checkbox"/> Elaborar formas médicas para recabar los datos que permitan determinar la existencia de violencia intrafamiliar. 	<p>1999</p> <p>2000</p>	<p>SSA, CONMUJER</p> <p>SSA, CONMUJER</p>
<p>Acción IV.1.B. Diseñar métodos para detectar en las instancias educativas los casos de violencia intrafamiliar.</p> <p>Metas</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Crear formas de capacitación y sensibilización del personal educativo, a fin de que sepa detectar y dar una primera respuesta urgente a los casos de educandos que sufran violencia intrafamiliar. 	<p>1999</p>	<p>SEP</p>
<p>Acción IV.1.C. Diseñar métodos para detectar los casos de violencia intrafamiliar contra personas de grupos como los de la tercera edad o los discapacitados.</p> <p>Metas</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Crear un modelo de detección, en las instituciones de asistencia a personas de la tercera edad, del maltrato a dichas personas en la familia. <input type="checkbox"/> Crear un modelo de detección del maltrato para que se utilice en las instituciones de asistencia a personas con alguna discapacidad. 	<p>1999</p> <p>1999</p>	<p>INSEN, INI</p> <p>SSA, DIF</p>
<p>Acción IV.1.D. Diseñar métodos para detectar en los espacios de tutela de menores los casos de violencia intrafamiliar.</p> <p>Metas</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Crear un modelo de detección de violencia intrafamiliar entre los menores infractores, y de identificación de la posible relación entre ésta y la comisión de infracciones. 	<p>1999</p>	<p>SEGOB²¹</p>

²⁰ En esta columna se menciona a aquellas instituciones gubernamentales que tienen la responsabilidad de cumplir cada meta. Sin embargo, dado que el programa debe operar en un marco de coordinación y concertación, se entiende que tales instituciones están comprometidas a invitar a todas aquellas instancias idóneas de gobierno y de la sociedad para que participen, atendiendo a sus competencias y posibilidades de acción.

²¹ Subsecretaría de Seguridad Pública, mediante el Consejo Tutelar para Menores y la Dirección de Prevención y Tratamiento de Menores.

<p>☐ Elaborar cuestionarios idóneos para detectar la violencia intrafamiliar entre los menores infractores.</p>	1999	SEGOB
<p>☐ Crear un modelo de atención psicológica que permita determinar en qué medida la violencia intrafamiliar es factor de riesgo para la comisión de infracciones.</p>	2000	SEGOB
<p>☐ Promover que en el programa De joven a Joven se introduzca un modelo de detección de la violencia intrafamiliar.</p>	1999	CONAPO, DIF
<p>Acción IV.1.E. Diseñar y poner en marcha, en uno o varios municipios, un proyecto piloto de impulso de un sistema de alerta temprana para la detección de familias en riesgo.</p>	2000	CONMUJER
<p>Acción IV.1.F. Diseñar y poner en marcha un proyecto piloto para detectar violencia intrafamiliar con información proveniente de los niños y las niñas.</p>	1999	CONMUJER
<p>Acción IV.1.G. Diseñar y poner en marcha una base de datos común a todas las instituciones, que atienda a parámetros de detección uniforme.</p>	2000	TODAS LAS INSTANCIAS
<p>Acción IV.1.H. Diseñar métodos para detectar en los centros penitenciarios los casos de violencia intrafamiliar.</p>	2000	CONMUJER
<p>IV.2. Acciones y metas tendientes a lograr el objetivo específico III.2.B. Establecer un sistema de atención de las personas involucradas en relaciones de violencia dentro de la familia, a fin de apoyarlas en el aprendizaje de formas de convivencia pacífica o bien rescatarlas mediante la protección y la rehabilitación de las personas agredidas, y la sanción y rehabilitación de los agresores.</p> <p>Este objetivo y estas acciones son correspondientes con I.2.C.b. Aspectos concernientes a la atención de la violencia intrafamiliar (véase página 14).</p>	<p>Años de cumplimiento de las metas</p>	<p>Instancias involucradas</p>
<p>Acción IV.2.A. Diseñar métodos para la eficaz atención de las diversas personas involucradas en los casos de violencia intrafamiliar.</p>		
<p>Metas</p>		
<p>☐ Diseñar, instaurar o perfeccionar modelos de atención a víctimas de violencia intrafamiliar en las procuradurías y las instancias de asistencia social.</p>	2000	PGR, PGJS, INI
<p>☐ Promover la creación de agencias especializadas en la atención de menores y personas con discapacidad involucrados en delitos.</p>	1999	PGR, DIF
<p>☐ Editar manuales explicativos de los modelos de atención a víctimas dirigidos a servidores públicos y a usuarios.</p>	2000	PGR, PGJS, INI
<p>☐ Crear modelos eficaces de investigación de los delitos constitutivos de violencia intrafamiliar.</p>	2000	PGR, PGJS
<p>☐ Mediante el Programa de Escuela para Padres y el diseño de materiales educativos dirigidos a la familia se impulsarán estrategias para evitar la violencia intrafamiliar poniendo especial atención en la que se ejerce contra los niños y las niñas.</p>	2000	SEP
<p>☐ Crear la Norma Oficial Mexicana sobre Violencia Intrafamiliar.²²</p>	1999	SSA, CONMUJER

²² Esta meta se repite, ya que es indispensable, tanto en la detección, como en la atención de la violencia intrafamiliar.

<p><input type="checkbox"/> Crear modelos de respuesta al fenómeno de la violencia intrafamiliar como un problema de salud pública y, por tanto, formas de prevención y de solución de sus consecuencias –tanto psicológicas como fisiológicas– en la salud de las personas.</p>	2000	SSA, DIF, PGR, PGJS
<p><input type="checkbox"/> Crear un modelo de atención psicológica que permita aminorar los efectos de la violencia intrafamiliar en los menores infractores afectados por ella, como un elemento substancial de su rehabilitación y de cambio de sus patrones de interacción.</p>	1999	SEGOB
<p>Acción IV.2.B. Diseñar mecanismos tendientes a modificar la percepción que tienen del fenómeno los servidores públicos de todas las instituciones participantes en el PRONAVI, a fin de que comprendan que es nocivo para las personas y para la sociedad.</p>		
<p>Metas</p>		
<p><input type="checkbox"/> Desarrollar un proyecto de capacitación y sensibilización tendiente a que los servidores públicos de la salud, la educación y la asistencia social perciban si un usuario tiene problemas de violencia intrafamiliar, y le presten un servicio que responda a ese problema de conformidad con las particularidades de la persona maltratada debidas a su edad, su sexo, sus discapacidades y su pertenencia a un grupo étnico, de migrantes o de un sector marginado de la población.</p>	2000	CONMUJER, TODAS LAS INSTANCIAS
<p><input type="checkbox"/> Crear talleres dirigidos a policías, agentes ministeriales, médicos legistas, servidores públicos encargados de atender quejas en las comisiones de derechos humanos y otros peritos, a fin de darles herramientas útiles para que atiendan situaciones de emergencia y den las respuestas necesarias para la protección de las víctimas de violencia intrafamiliar y la aportación de pruebas pertinentes.</p>	1999	CONMUJER, TODAS LAS INSTANCIAS
<p><input type="checkbox"/> Impartir los talleres creados en: Las escuelas de policía. Las procuradurías. Los DIFS.</p>	2000	CONMUJER, TODAS LAS INSTANCIAS
<p><input type="checkbox"/> Impartir en toda la República el Taller sobre la Aplicación en México de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, coauspiciado por CONMUJER, UAM, CIM, UNIFEM y UNICEF.</p>	2000	CONMUJER
<p><input type="checkbox"/> Capacitar al personal de las agencias del Ministerio Público en la atención adecuada de menores.</p>	2000	PGR, DIF
<p>Acción IV.2.C. Diseñar mecanismos tendientes a promover que los abogados litigantes y los defensores de oficio perciban a la violencia intrafamiliar como un fenómeno nocivo, y adquieran herramientas para defender a las personas agredidas a las que representen.</p>		
<p>Metas</p>		
<p><input type="checkbox"/> Crear e impartir la Especialidad en Violencia Intrafamiliar.</p>	1999	CONMUJER, UAM
<p>Acción IV.2.D. Promover la creación de espacios de atención y albergue de víctimas de violencia intrafamiliar en situaciones de emergencia.</p>		
<p>Metas</p>		
<p><input type="checkbox"/> Promover que los gobiernos municipales pongan en operación unidades móviles de atención jurídica y emocional de personas involucradas en relaciones de violencia intrafamiliar.</p>	2000	PGR

<p><input type="checkbox"/> Promover que los gobiernos de las entidades federativas pongan en operación líneas telefónicas para la atención de personas que sufren violencia intrafamiliar.</p> <p><input type="checkbox"/> Buscar recursos entre los bienes confiscados a la delincuencia organizada.</p> <p><input type="checkbox"/> Favorecer la participación de la asistencia privada.</p> <p><input type="checkbox"/> Propiciar que la iniciativa privada aporte recursos.</p> <p>Acción IV.2.E. Promover la organización de grupos piloto de autoayuda.</p>	<p>1999</p> <p>1999</p> <p>1999</p> <p>1999</p> <p>1999</p>	<p>CONMUJER</p> <p>PGR</p> <p>TODAS LAS INSTANCIAS</p> <p>CONMUJER</p>
<p>IV.3. Acciones y metas tendientes a lograr el objetivo específico III.2.C. Establecer un sistema de prevención de la violencia intrafamiliar mediante el cual se logre que deje de ser patrón de las relaciones familiares, que dentro de las familias se construyan otros patrones basados, tanto en el respeto de la individualidad y de las diferencias, como en la convicción de que los niños y las niñas merecen especiales cuidado y consideración, y que en las instituciones se fortalezca la convicción de que se trata de un fenómeno de interés público que debe combatirse.</p> <p>Este objetivo y estas acciones son correspondientes con I.2.C.c. Aspectos concernientes a la prevención de la violencia intrafamiliar (véase página 16).</p>	<p>Años de cumplimiento de las metas</p>	<p>Instancias involucradas</p>
<p>Acción IV.3.A. Diseñar un modelo de comunicación masiva que lleve a la exclusión de la violencia como forma de resolver los conflictos dentro de la familia.</p> <p>Acción IV.3.B. Establecer una estrategia de comunicación para difundir el PRONAVI.</p> <p>Acción IV.3.C. Establecer estrategias de sensibilización social para deconstruir la cultura de la violencia intrafamiliar y quitarle el permiso social de que goza.</p> <p>Metas</p> <p><input type="checkbox"/> Llevar a cada una de las entidades federativas la exposición <i>La Letra Impresa contra la Violencia</i>, y en ese marco promover foros de discusión sobre todos los aspectos del problema de la violencia intrafamiliar.</p> <p><input type="checkbox"/> Editar y distribuir, de la forma más masiva posible, material impreso (trípticos, carteles, cartillas informativas) y aprovechar y reducir los ya elaborados en algunas instituciones.</p> <p><input type="checkbox"/> Organizar campañas masivas de comunicación social por medios electrónicos.</p> <p><input type="checkbox"/> Invitar a los medios de comunicación a colaborar en estas acciones, mediante la celebración de un encuentro nacional con ellos.</p> <p><input type="checkbox"/> Fortalecer en toda la República el programa alternativo de la PGR denominado <i>Unidades Deportivo Recreativas</i>.</p> <p>Acción IV.3.D. Promover que las escuelas y los institutos dedicados a la enseñanza y la investigación del derecho, así como las asociaciones de abogados y los organismos no gubernamentales académicos, establezcan programas de divulgación de los derechos de las</p>	<p>1999</p> <p>1999</p> <p>2000</p> <p>2000</p> <p>1999</p> <p>1999</p>	<p>CONMUJER</p> <p>PGR</p> <p>TODAS LAS INSTANCIAS</p> <p>TODAS LAS INSTANCIAS, CONMUJER</p> <p>CONMUJER</p> <p>PGR, DIF</p>

<p>personas afectadas por el fenómeno de la violencia intrafamiliar, así como de las vías y los recursos que tienen para defenderse.</p>		
<p>Acción IV.3.E. Hacer visible, dentro del proyecto educativo, el objetivo constitucional de enseñar la igualdad y la paz como ideal a buscar dentro de las familias y entre hombres y mujeres.</p>	1999	SEP, CONAFE
<p>Acción IV.3.F. Establecer, como una prioridad educativa, la modificación de patrones culturales que propicien o permitan la violencia dentro de la familia.</p>	1999	SEP, ANUIES, INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR E INVESTIGACIÓN
<p>Metas</p>		
<p><input type="checkbox"/> Incorporar en el Programa de Educación Inicial contenidos contra la violencia intrafamiliar dirigidos a padres y madres.</p>	1999	SEP
<p><input type="checkbox"/> Incorporar en los programas, en los contenidos y en los textos educativos para la educación formal, la enseñanza de patrones de conducta dentro de la familia que no impliquen el recurso a la violencia.</p>	1999	SEP
<p><input type="checkbox"/> Crear programas de educación no formal para una cultura de paz dentro de la familia, dirigidos a los educadores, los padres, los mismos educandos y otros familiares.</p>	1999	SEP
<p><input type="checkbox"/> Promover estrategias educativas en donde se ponderen las ventajas del diálogo y la resolución pacífica de los conflictos intrafamiliares</p>	1999	SEP
<p>IV.4. Acciones y metas tendientes a lograr el objetivo específico III.2.D. Establecer un sistema de evaluación e información que permita dar seguimiento a las medidas tomadas para saber si se van obteniendo los resultados previstos y poner en marcha nuevas medidas idóneas, así como construir un Sistema Nacional de Información sobre la Violencia Intrafamiliar.</p>	<p>Años de cumplimiento de las metas</p>	<p>Instancias involucradas</p>
<p>Este objetivo y estas acciones son correspondientes con I.2.C.d. Aspectos concernientes a la información y a la evaluación de las medidas tomadas (véase página 16).</p>		
<p>Acción IV.4.A. Diseñar un modelo integral de captación de información sobre la violencia intrafamiliar que consigne los datos que se obtengan de la operación del programa y del cumplimiento de sus metas.</p>		
<p>Metas</p>		
<p><input type="checkbox"/> Rastrear investigaciones sobre violencia intrafamiliar en las universidades y los institutos de investigación.</p>	1999	INEGI, INST. DE EDUCACIÓN SUPERIOR E INVESTIGACIÓN, CONMUJER
<p><input type="checkbox"/> Promover investigaciones sobre aspectos de la violencia intrafamiliar que hayan sido poco estudiados.²³</p>	2000	CONMUJER
<p><input type="checkbox"/> Elaborar un directorio electrónico de investigaciones sobre violencia intrafamiliar.</p>	2000	CONMUJER
<p><input type="checkbox"/> Enriquecer y perfeccionar las fuentes de datos existentes.</p>	2000	TODAS LAS INSTANCIAS, INEGI
<p><input type="checkbox"/> Localizar y enlazar a las fuentes de datos existentes y a las que se hayan creado, en una red que permita tener información del ámbito nacional.</p>	2000	CONMUJER
<p><input type="checkbox"/> Elaborar un directorio electrónico de organismos no gubernamentales que se ocupan de violencia intrafamiliar.</p>	2000	CONMUJER

²³ Como, por ejemplo, sus costos sociales.

<p><input type="checkbox"/> Establecer una página web del PRONAVI.</p> <p><input type="checkbox"/> Realizar una investigación sobre las áreas en las que se han logrado avances importantes en otros países, y que pudieran ser motivo de programas de cooperación internacional.</p> <p>Acción IV.4.B. Diseñar modelos de seguimiento de las acciones emprendidas.</p> <p>Metas</p> <p><input type="checkbox"/> Dar seguimiento al proceso de reformas legislativas en todo el país.</p> <p>Acción IV.4.C. Diseñar y aplicar una encuesta nacional sobre violencia intrafamiliar.</p> <p>Acción IV.4.D. Desarrollar un sistema de indicadores para el tema de la violencia intrafamiliar.</p> <p>Metas</p> <p><input type="checkbox"/> Elaborar indicadores sobre violencia intrafamiliar que hagan posible el seguimiento, la evaluación y la reorientación de los programas.</p>	<p>1999</p> <p>1999</p> <p>1999</p> <p>1999</p> <p>1999</p>	<p>CONMUJER</p> <p>SRE</p> <p>CONMUJER</p> <p>INEGI</p> <p>SISESIM</p>
<p>IV.5. Acciones y metas tendientes a lograr el objetivo específico. <input type="checkbox"/> III.2.E. Establecer un marco jurídico que propicie y proteja el cumplimiento de los demás objetivos.</p> <p>Este objetivo y estas acciones son correspondientes con I.2.C.e. Aspectos concernientes al establecimiento de un marco jurídico idóneo (véase página 17).</p>	<p>Años de cumplimiento de las metas</p>	<p>Instancias involucradas</p>
<p>Acción IV.5.A. Promover que en todo el país de adecuen las normas jurídicas para que protejan a las personas que son agredidas, sancionen a los agresores y ordenen la atención integral de las familias involucradas y la erradicación de la violencia dentro de ellas.</p> <p>Metas</p> <p><input type="checkbox"/> Promover la discusión de las propuestas legislativas de la CNDH, y la presentación de iniciativas a los congresos locales.</p> <p><input type="checkbox"/> Brindar capacitación a los legisladores en materia de contenido normativo-jurídico con perspectiva de género.</p> <p><input type="checkbox"/> Brindar asesoría a las instancias que lo soliciten, en materia legislativa con perspectiva de género.</p> <p><input type="checkbox"/> Tratar el tema de las reformas legislativas en materia de violencia intrafamiliar en la Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia.</p> <p><input type="checkbox"/> Promover la aprobación de leyes estatales sobre asistencia y prevención de la violencia intrafamiliar.</p> <p><input type="checkbox"/> Promover que los congresos federal y locales creen comisiones encargadas de dar seguimiento al PRONAVI.</p> <p>Acción IV.5.B. Modificar las prácticas jurídicas y las interpretaciones que impiden que se imparta justicia a las víctimas de violencia intrafamiliar, y que se resuelvan los problemas que dicha violencia provoca.</p> <p>Metas</p> <p><input type="checkbox"/> Impartir en todos los Estados el Taller sobre la Aplicación en México de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.</p>	<p>1999</p> <p>1999</p> <p>1999</p> <p>1999</p> <p>1999</p> <p>1999</p> <p>2000</p>	<p>CONMUJER, PARLAMENTO DE MUJERES</p> <p>CONMUJER</p> <p>CONMUJER</p> <p>PGR</p> <p>DIF</p> <p>CONMUJER PARLAMENTO DE MUJERES</p> <p>CONMUJER</p>

<p>IV.6. Acciones y metas tendientes a lograr el objetivo específico III.2.F. Establecer un sistema de comunicación y enlace interinstitucional que permita a los servidores públicos de todos los niveles, mantener comunicación y trabajar en estrecha colaboración para mejorar los servicios de detección, atención, prevención, información y evaluación de la violencia intrafamiliar y enfrentarla de manera integral desde cualquier ámbito.</p> <p>Este objetivo y estas acciones son correspondientes con I.2.C.f. Aspectos concernientes a la concertación y el enlace interinstitucionales para la atención del problema (véase página 21).</p>	<p>Años de cumplimiento de las metas</p>	<p>Instancias involucradas</p>
<p>Acción IV.6.A. Diseñar mecanismos de consulta constante y urgente, y de intercambio de datos sobre la detección, la atención y los resultados de la investigación.</p> <p>Metas</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Organizar reuniones de trabajo interinstitucional. <input type="checkbox"/> Crear una base de datos compartida. 	<p>1999 2000</p>	<p>TODAS LAS INSTANCIAS</p>
<p>IV.7. Acciones y metas tendientes a lograr el objetivo específico III.2.G. Establecer un sistema de coordinación para la promoción de las medidas en el marco del federalismo, a fin de que sean diseñadas tomando en cuenta las particularidades de cada entidad, y de que, gracias a ello y a la participación de la sociedad civil y el gobierno locales, se consoliden y permanezcan.</p> <p>Este objetivo y estas acciones son correspondientes con I.2.C.g. Aspectos concernientes a la toma de medidas con una dimensión federalista (véase página 23).</p>	<p>Años de cumplimiento de las metas</p>	<p>Instancias involucradas</p>
<p>Acción IV.7.A. Establecer un sistema de coordinación y enlace entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios para establecer y consolidar las medidas tomadas dentro del PRONAVI.</p> <p>Metas</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Promover de común acuerdo las reformas legislativas tendientes a tutelar el derecho a una vida libre de violencia. <input type="checkbox"/> Brindar capacitación a los servidores públicos de los tres poderes de gobierno de todo el país, así como a los defensores y abogados, en materia de violencia intrafamiliar. <input type="checkbox"/> Promover la canalización de recursos del Ramo 0033 sobre Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, para el financiamiento de las acciones y las metas del PRONAVI en las Entidades Federativas y en los Municipios. 	<p>1999 1999 1999</p>	<p>CONMUJER, GOBIERNOS ESTATALES</p>

V. ESTRATEGIAS A SEGUIR EN EL CUMPLIMIENTO DEL PRONAVI

□ Premisas teóricas y enfoque

La violencia intrafamiliar, por sus características, por su magnitud y por sus consecuencias graves, debe ser vista como un asunto de interés público y como un problema de desigualdad. Estos dos puntos de enfoque son indispensables para el éxito del Programa.

El fenómeno es de interés público porque afecta a la sociedad con dimensiones epidémicas, vulnera bienes sociales muy preciados como la libertad, la integridad y la salud de las personas, e impide la buena marcha de nuestro desarrollo; es por ello que las acciones que se emprendan para contrarrestarlo deben ser consideradas como prioritarias.

Por otra parte, ha de tomarse en cuenta que la violencia intrafamiliar es resultado de la interacción de personas en relaciones de desigualdad –como ya vimos, sus principales víctimas son las mujeres, los niños, las niñas, las personas mayores y los discapacitados–, en donde quien está en posición de poder abusa de él imponiendo su voluntad mediante el uso de la fuerza de cualquier índole. Solamente si esto se tiene claro podrán adoptarse las medidas apropiadas para contrarrestar el abuso.

Además conviene tener presente que, la violencia intrafamiliar constituye un impedimento –gestado en el seno de la familia–, para que las mujeres ejerzan su ciudadanía, ya que afecta sus posibilidades de elegir y participar, y las mantiene de por vida en lo que podríamos llamar una "minoría de edad de hecho" de la que deriva la imposibilidad de un cabal ejercicio de los derechos que todos los seres humanos deben gozar en una sociedad efectivamente democrática

Finalmente, debe tomarse en consideración que las familias en donde se viven relaciones de violencia tienen diferencias que es fundamental percibir para que las decisiones a su respecto sean atinadas, según se trate de familias del medio urbano o del rural, o inmigrantes o pertenecientes a un grupo étnico.

□ Coordinación y concertación

Debe atenderse al problema de la violencia intrafamiliar en un marco de coordinación y concertación entre los diversos sectores gubernamentales involucrados, y de ellos con los orga-

nismos públicos de defensa de los derechos humanos y con los organismos no gubernamentales que se ocupan del fenómeno.

□ Respeto del federalismo

Este es, quizá, uno de los asuntos de gobierno en el que la acción concertada de la Federación, los Estados y los Municipios es más necesaria, dada la necesidad de una atención que por un lado tenga carácter nacional y por otro sea muy localizada y se desarrolle mediante programas estatales acordes con las necesidades locales específicas, y dado también el respeto que merecen las facultades constitucionales de las Entidades en cuestiones que es indispensable abordar, como, por ejemplo, la relativa a la adecuación de las normas jurídicas.

□ Seguimiento y evaluación

Indispensables como son el seguimiento y la evaluación, se requiere a su respecto la asesoría de los organismos de la sociedad civil conocedores del tema de la violencia intrafamiliar, así como de las instancias académicas que lo estudian, por lo que es necesario promover la formación de instancias de seguimiento del **PRONAVI** integradas por gobierno y sociedad en los niveles federal y estatales.

□ Desarrollo jurídico e institucional

Es menester que las instancias responsables de coordinar las iniciativas de los diferentes órdenes de gobierno, y de los sectores y las organizaciones sociales, conformen una estructura que trabaje de manera coordinada en la puesta en marcha y el cumplimiento del **PRONAVI**. Son dos las necesidades estructurales:

Un marco jurídico. Es condición indispensable para la buena marcha de los objetivos del **PRONAVI**, que se adecuen los marcos jurídicos de manera que se tutele el derecho a una vida libre de violencia dentro de la familia, como ya se explicó antes.

Una estructura institucional conformada por el PRONAVI. Se requiere la creación de una red de comunicación y enlace de las instituciones encargadas de la detección, la atención, la asistencia, el seguimiento y la evaluación de la violencia intrafamiliar, las cuales estarán representadas en un Consejo Consultivo.

VI. INSTITUCIONES RESPONSABLES DEL PRONAVI

En el Programa están representadas las instancias gubernamentales que atienden a víctimas del fenómeno o problemáticas derivadas de él como, por ejemplo, la delincuencia juvenil, el bajo rendimiento escolar o algunos aspectos de salud. Tales dependencias son:

□ **La Secretaría de Gobernación**, representada por la Subsecretaría de Población y Servicios Migratorios, como encargada de la coordinación y adscripción de la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, así como por la Subsecretaría de Seguridad Pública y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, como instancias involucradas en un proyecto de largo alcance de lucha contra la delincuencia mediante el Programa Nacional de Seguridad Pública.

□ **La Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer**, como instancia coordinadora **del Programa Nacional de la Mujer 1995-2000**, y como enlace con las oficinas de la mujer de los Estados.

□ **La Procuraduría General de la República**, como instancia involucrada en la atención y la prevención de diversas formas de delincuencia que afecta a las mujeres y los menores, y como enlace con las Procuradurías Generales de Justicia locales.

□ **El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia**, como instancia encargada de la asistencia social a la familia y a personas vulnerables, y como enlace con los sistemas estatales que tienen iguales funciones.

□ **La Secretaría de Relaciones Exteriores**, como instancia encargada de la relación con los organismos internacionales que vigilan el cumplimiento de los instrumentos normativos protectores del derecho a una vida libre de violencia dentro de la familia, y del enlace y la concertación en materia de cooperación internacional.

□ **La Secretaría de Salud**, como instancia encargada de proteger uno de los aspectos de la integridad de las personas más afectados por la violencia dentro de la familia.

□ **La Secretaría de Educación Pública**, como instancia encargada de la transmisión de valores por medio de la educación formal y no formal.

□ **El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática**, como instancia instrumentadora y coordinadora de un sistema de información que debe estar alimentado por las demás instituciones participantes, y que es fundamental, tanto para la toma de decisiones basada en datos veraces y confiables, como para el seguimiento y la evaluación de las medidas tendientes a resolver el problema.

□ **El Consejo Nacional de Población**, como instancia responsable de definir la política de población dirigida a grupos de riesgo como los jóvenes y las mujeres.

□ **El Instituto Nacional de la Senectud**, como instancia que atiende a uno de los grupos de mayor riesgo en materia de violencia dentro de la familia.

Esas instancias serán el enlace, cuando proceda, con las instituciones estatales que atiendan su materia

La Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer actuará como secretariado técnico del **Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar 1999-2000**.

Es además necesario **establecer mecanismos para la participación de organizaciones sociales, civiles y no gubernamentales, y de instancias académicas**, a fin de que brinden asesoría, tanto para el diseño y la puesta en práctica del Programa, como para la evaluación de sus logros y para su reorientación.

Se conformará el Consejo Consultivo del Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar 1999-2000, con la representación en él de las dependencias gubernamentales responsables, de organizaciones de la sociedad civil y de instituciones académicas.

Se agradece la participación en el diseño y la redacción del Programa a:

1. Academia Mexicana de Derechos Humanos
2. Adictos Anónimos a las Relaciones Destructivas, A.C.
3. Asociación Mexicana contra la Violencia hacia las Mujeres, A.C.
4. Asociación para el Desarrollo Integral de Mujeres Violadas, A.C.
5. Casa Hogar de Mujeres Solas Embarazadas Izpapalotel, A.C.
6. Centro Integral de Educación Sexual, A.C.
7. Colectivo ATAVAL, Apoyo a Trabajo del Servicio Doméstico, A.C.
8. Colectivo de Hombres por Relaciones Igualitarias, A.C.
9. Comisión Nacional de Derechos Humanos
10. Comité Promotor por una Maternidad sin Riesgo en México
11. Consejo Consultivo del Programa Nacional de la Mujer
12. Consejo Nacional de Población
13. Contraloría Social del Programa Nacional de la Mujer
14. Defensoras Populares
15. El Colegio de México
16. Federación de Mujeres Universitarias
17. Fundación Mexicana para la Planeación Familiar, A.C.
18. Grupo Plural Pro-Víctimas, A.C.
19. H. Cámara de Diputados
20. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
21. Instituto Nacional de la Senectud
22. Instituto Nacional Indigenista
23. Milenio Feminista
24. Mujeres en Lucha por la Democracia
25. Organización de las Naciones Unidas Grupo Interagencial de Género
26. Organización Panamericana de la Salud
27. Population Council, Oficina Regional para América Latina y El Caribe
28. Procuraduría General de la República
29. Programa de Acción en Favor de los Niños de la Calle en México
30. Renovación, Unión de Fuerzas, Unión de Esfuerzos, A.C.
31. Secretaría de Desarrollo Social
32. Secretaría de Educación Pública
33. Secretaría de Gobernación
34. Secretaría de Relaciones Exteriores
35. Secretaría de Salud
36. Senado de la República
37. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
38. Sociedad Mexicana de Criminología
39. Universidad Nacional Autónoma de México

GLOSARIO

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAVI	Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CETATEL	Centro de Terapia de Apoyo Telefónico
CIM	Comisión Interamericana de Mujeres
CIMAC	Comunicación e Información de la Mujer, A.C.
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
COLMEX	Colegio de México
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONMUJER	Comisión Nacional de la Mujer
COVAC	Asociación Mexicana contra la Violencia hacia las Mujeres
DDF	Departamento del Distrito Federal
DIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
FEMU	Federación Mexicana de Mujeres Universitarias
GEM	Grupo de Educación Popular con Mujeres
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INI	Instituto Nacional Indigenista
INP	Instituto Nacional de Pediatría
INSEN	Instituto Nacional de la Senectud
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PGJDF	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
PGJS	Procuradurías Generales de Justicia
PGR	Procuraduría General de la República
S R E	Secretaría de Relaciones Exteriores
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEP	Secretaría de Educación Pública
SISESIM	Sistema de Indicadores para el Seguimiento de la Situación de la Mujer en México
SSA	Secretaría de Salud
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UAM-A	Universidad Autónoma Metropolitana plantel Azcapotzalco
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer

El *Programa Nacional Contra la Violencia Intrafamiliar*

Se terminó de imprimir en Talleres Gráficos de México, ubicado en Canal del Norte núm. 80, Colonia Felipe Pescador, México, D.F., C.P. 06280 durante el mes de febrero de 1999.

Estuvo al cuidado de la Coordinación General de la
Comisión Nacional de la Mujer