



La atención y prevención a la violencia de género en la Ciudad de México: el caso de las unidades de atención a la violencia familiar

Care and Prevention of Gender-Based Violence in Mexico City: The Case Units for Care of Family Violence

Atenção e prevenção da violência de gênero na Cidade do México: o caso das unidades de atenção à violência da família

Elizabeth García Cervantes¹

Resumen

El presente escrito retoma y actualiza información que surgió de mi investigación de Maestría en Estudios de la Mujer titulada: “Análisis de los factores que influyen en el proceso de intervención a la violencia doméstica en la Unidad de Atención y Prevención de la Violencia Familiar (UAPVIF)”, que tuvo como objetivo analizar el proceso de intervención a la violencia de género y los diversos factores que influyen en este. Para dar cuenta de ello se realizó una investigación cualitativa aplicando un método etnográfico y como técnicas principales la entrevista a profundidad y la observación. En este artículo, se analizan las coyunturas en la Ciudad de México (antes Distrito Federal) que facilitaron la incorporación del tema de la violencia de género en la agenda pública y el impacto generado en las prácticas de atención a la violencia doméstica a partir de dos leyes en la materia. Dicho análisis está enfocado en las UAPVIF, instancias pertenecientes al Gobierno de la Ciudad de México. Lo anterior, en el marco del décimo aniversario de la publicación de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y del próximo cambio de administración pública que se vivirá a finales de 2018.

Palabras clave: Violencia de género, violencia doméstica, violencia familiar, feminismo.

1 Psicóloga por la Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Estudios Superiores- Zaragoza. Pasante de Etnología por la Escuela Nacional de Antropología e Historia. Maestra en Estudios de la Mujer por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.



Abstract

This paper takes up and updates information derived from my research project for Master's Degree in Women's Studies research titled "Analysis of the factors that influence the process of intervention in domestic violence at the Unit for Care and Prevention of Family Violence (UAPVIF)", which aimed to analyze the process of intervention in gender violence and the various factors that influence it. Qualitative research work was carried out to give an account of this process, using an ethnographic method; the main techniques implemented were in-depth interviews and observation. This article analyzes the circumstances in Mexico City (formerly the Federal District) that facilitated the incorporation of the issue of gender violence in the public agenda and the impact generated in the practices of attention to domestic violence from two laws on the subject. This analysis focuses on the UAPVIFs, which belong to the Government of Mexico City. The above is done within the framework of the 10th anniversary of the publication of the Law on Women's Access to a Life Free of Violence, and the next change of public administration that will take place at the end of 2018.

Keywords: Gender violence, domestic violence, family violence, feminism.

Resumo

Este trabalho retoma e atualiza as informações que emergiram da minha pesquisa no Mestrado em Estudos da Mulher intitulado: "Análise dos fatores que influenciam o processo de intervenção para a violência doméstica, na Unidade de Prevenção e Atenção à Violência Familiar (UAPVIF)", que teve como objetivo analisar o processo de intervenção da violência de gênero e os diversos fatores que a influenciam. Para dar conta disto, uma pesquisa qualitativa foi realizada aplicando um método etnográfico e como técnicas principais a entrevista e observação em profundidade. Neste artigo, analisamos as situações na Cidade do México (ex-Distrito Federal) que facilitaram a incorporação do tema da violência de gênero na agenda pública e o impacto gerado nas práticas de atenção à violência doméstica de duas leis na matéria. Esta análise é focada na UAPVIF, entidades pertencentes ao Governo da Cidade do México. O que precede é no âmbito do décimo aniversário da publicação da Lei sobre o Acesso da Mulher a uma Vida Livre de Violência e a próxima mudança na administração pública que ocorrerá no final de 2018.

Palavras chave: Violência de gênero, violência doméstica, violência familiar, feminismo.

Institucionalización de la lucha contra la violencia de género

La violencia de género es un problema complejo que afecta a distintas corporaciones y está basada en las normas relativas a las desigualdades sexo-genéricas. De acuerdo con Izquierdo (2007), dicha categoría "pone en evidencia el carácter estructural de la violencia de denunciar la existencia de un marco patriarcal de relaciones que hace de mujeres y hombres, de las unas y otros, lo que somos, y que nos impulsa a hacer lo que hacemos" (p. 223). Sin embargo, esta definición engloba, en sí misma, tres problemáticas: en primer lugar, que el término género se ha equiparado a mujer; en segundo lugar, marca una unidireccionalidad de la

violencia, de hombres hacia mujeres; y, en tercer lugar, no considera que los malos tratos “lejos de buscar el control de la mujer, son expresión del sufrimiento del hombre que los comete” (Izquierdo, citada en Huacuz, 2011, p. 20).

Resulta importante tener presente estas problemáticas, ya que al equiparar el término de género con mujer se pierde su carácter estructural; asimismo, es importante tener en cuenta que la violencia, si bien mayoritariamente se da de hombres a mujeres, no es la única relación que se establece en la dinámica de la violencia de género.

Por su parte, Arisó y Mérida (2010) brindan una definición de violencia de género donde sostienen que esta: “nos afecta a todas y todos en tanto que, al nacer, se nos impone una identidad con un género que modula y modela nuestro cuerpo sexuado, una identidad que, aunque ficticia, nos obliga a aprender e interpretar, y a representar, un guión preescrito bajo un rol normativo” (p. 128). Entender la violencia de género como un problema estructural permite mirar desde otro ángulo dicha problemática; no se intenta solo criminalizar ni victimizar a los sujetos –hombres o mujeres– sino, por el contrario, se pretende encontrar las características de la estructura que permiten o facilitan que unas personas ejerzan violencia hacia otras.

Entre los diversos espacios donde se presentan numerosas manifestaciones de la violencia de género se encuentra el espacio doméstico. Si bien las unidades que atienden esta problemática hacen referencia a la violencia familiar, en el presente artículo hago uso de la categoría “violencia doméstica”:

[la violencia doméstica] no es un hecho aislado, sino una dinámica que afecta todas las relaciones en este contexto [ámbito doméstico] y que, teniendo como objetivo perpetuar la subordinación de las mujeres, puede involucrar a todas las personas que conviven en un espacio-temporal doméstico. ... Desde esta perspectiva los actos de poder, control y dominio pueden ser ejercidos por cualquier persona de la familia, quien con sus acciones repite (reforzando) el control o dominio del hombre adulto en la unidad doméstica y en la estructura social refuerza el patriarcado (Huacuz, 2009, pp.14-15).

movimiento que le dio visibilización a dicho problema en nuestro país: el movimiento feminista mexicano², el cual surge en los años setenta y ha sido un movimiento social que ha manifestado una gran preocupación por diversos temas en relación con la situación de las mujeres. Desde sus orígenes han sido tres los ejes prioritarios para este movimiento: “la despenalización del aborto, la educación sexual y la lucha en contra de la violación y la protección a las mujeres golpeadas” (Lau, 2002, p. 23).

2 A este movimiento se le denominó como: “la nueva ola”, “la segunda ola” o “neofeminismo mexicano” (Lau, 2011, p. 152).

De acuerdo con Huacuz y Saucedo (2011), la lucha por la desnaturalización de la violencia hacia las mujeres se debió a tres factores fundamentales: la emergencia del neofeminismo, los procesos de lucha contra el partido hegemónico (PRI) y, la realización de la Primera Conferencia Internacional sobre la Mujer realizada en la Ciudad de México en 1975. Para estas autoras, los primeros debates dentro del movimiento feminista se concentraron en el “aborto y la violencia sexual contra las mujeres por considerarlos temas de mayor importancia y con más posibilidades de impacto político” (Huacuz y Saucedo, 2011, p. 219).

Durante los años ochenta se llevó a cabo la institucionalización del movimiento feminista, gracias a la formación de organismos no gubernamentales y asociaciones civiles. Un elemento fundamental a destacar en esta década es que dicho movimiento logró colocar el tema de violencia hacia las mujeres como una preocupación del Estado; logro no fortuito, ya que respondió a una estrategia de legitimación y modernización de Carlos Salinas de Gortari (Huacuz y Saucedo, 2011; Incháustegui, Olivares y Riquer, 2010; Lang, 2003).

En los años noventa muchas de las feministas fueron coaptadas para trabajar desde las instituciones del Estado que se crearon para atender la violencia hacia las mujeres, situación que favoreció la apropiación del discurso y prácticas feministas por parte del Estado mexicano para presentarse como un Estado “preocupado” por atender dicha problemática (Huacuz y Saucedo, 2011; Incháustegui, Olivares y Riquer, 2010).

En la misma década se aprueba la Ley de Asistencia y Prevención de Violencia Intrafamiliar (LAPVIF), la cual tiene por objetivo “establecer las bases y los procedimientos de asistencia para la prevención de la violencia familiar en el Distrito Federal” (LAPVIF, 1996, p. 1). Dicha Ley fue considerada como el “primer instrumento jurídico-administrativo, de carácter local en México” (Carmona y Mercado, 2000, p. 13).

Fue reformada en 1998, cuando adquirió el nombre de Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar para el Distrito Federal (Beltrán, 2001, p. 140; Pasten y Villavicencio, 2007, p. 32). En relación con el cambio de términos, Beltrán (2001) apunta que: “la sustitución del término ‘intrafamiliar’ por el de ‘familiar’ obedeció a la necesidad de ampliar el marco de acción de la Ley, al incluir relaciones interpersonales, pasadas o presentes, sin limitar a aquellas que ocurren entre personas que viven bajo el mismo techo” (p. 140). El cambio de terminología, de intrafamiliar a familiar, si bien amplió el marco de acción, también condujo a una problemática que fue la invisibilización de las mujeres en relación con la violencia.

En el mismo sentido, Tenrreya³ (2002) menciona que, al denominarla “familiar”, se borran las asimetrías que existen dentro de esta misma:

El vocablo que se utiliza para definir o calificar la violencia no es “Doméstica” que alude al espacio, al entorno en el que se produce el acto, sino el de “Familiar”, que pone el énfasis en la familia y que de alguna manera borra o por lo menos diluye las asimetrías que existen en su interior. Parecería que todos los integrantes de la familia están en igualdad de posiciones y que la violencia puede darse (generarse) en cualquier dirección. (p. 28)

Si bien la LAPVF fue el primer instrumento jurídico-administrativo y estuvo reconocido como un avance en la materia, conllevaba un problema ya que las instancias prestadoras de servicios encargados de la atención a la violencia familiar en muchas ocasiones abogaban por el bien familiar y no por los derechos de las mujeres.

Las unidades de atención a la violencia familiar⁴: Origen y disputas

El presente trabajo se desprende de mi investigación de maestría que fue de corte cualitativo, se usó un método etnográfico el cual me permitió realizar una “descripción densa” (Geertz, 1973) a partir de lo que se escuchó y observó en una de las UAPVIF ubicadas en la Ciudad de México. Para cumplir con lo anterior, se realizaron 11 entrevistas a profundidad al personal de la unidad (Ver Tabla 1) y se realizaron observaciones durante las 10 visitas que se hicieron durante septiembre y octubre de 2013.

3 Participante del “Primer Seminario sobre Violencia Familiar en el Distrito Federal” como parte de la Dirección de Atención y Prevención de la Violencia Familiar.

4 En adelante me referiré indiferentemente a las unidades de atención y prevención a la violencia familiar como unidades o unidades de atención. Cabe mencionar que institucionalmente eran referidas como UAPVIF y ahora son UNAVI.



Tabla 1
Información general sobre las personas entrevistadas

	Nombre ⁵	Edad	Sexo	Profesión	Puesto	Periodo laboral
1	Carla	70	Mujer	Economista	Secretaría de Desarrollo Social	1997-2000
2	Mariana		Mujer	Abogada	Amigable componedora/abogada/JUD	2000-2012
3	Alejandra	37	Mujer	Abogada	Jefa de Unidad Departamental	2009-2013
4	Esteban	32	Hombre	Abogado	Subcoordinador jurídico	2006-actualmente
5	Magdalena	40	Mujer	Trabajadora social	Trabajadora social	2008-actualmente
6	Jaquelin	31	Mujer	Abogada	Abogada	2008-actualmente
7	Jazmin	35	Mujer	Psicóloga	Psicóloga clínica	2008-actualmente
8	Areli		Mujer	Psicóloga	Psicóloga infantil	2009-2013
9	Mariela	55	Mujer	Secretaria	Secretaria	2012-actualmente
10	Isabel	34	Mujer	Abogada	Promotora social	2007-2010 / 2012-actualmente
11	Alicia	33	Mujer	Trabajadora social	Trabajadora social	2008-actualmente

Nota: Información retomada de la tesis “Análisis de los factores que influyen en el proceso de intervención a la violencia doméstica en la Unidad de Atención y Prevención de la Violencia Familiar (UAPVIF)” (García, 2015, p. 22).

Es importante explicar que las unidades de atención y prevención a la violencia familiar son instancias administrativas⁶, brindan atención psicológica, trabajo social y asesoría jurídica. De acuerdo con García (2015), la atención se dirige principalmente a familias heterosexuales donde la mujer es la que recibe la violencia mientras los hombres, parejas erótico-afectivas, son quienes las ejercen. Actualmente, pertenecen a la Dirección de Igualdad y Diversidad Social del Gobierno de la Ciudad de México, en total existen 16 Unidades y están ubicadas una en cada delegación política⁷. Por cuestiones éticas y de seguridad se omitió el nombre de la delegación política donde se realizó el estudio.

Al consolidarse el Gobierno del Distrito Federal en 1997, se propuso crear una serie de políticas, programas y proyectos sociales independientes de los planes y proyectos a nivel federal, uno de los principales fue el Programa para la Asistencia y Prevención de Violencia Familiar. De acuerdo con el Artículo 17 de la LAPVF

5 Se decidió cambiar el nombre de la participante por cuestiones éticas durante la investigación.

6 Estas unidades no son instancias de denuncia ante casos de violencia familiar.

7 El Distrito Federal se divide territorial, administrativa y políticamente en dieciséis delegaciones políticas, las cuales tienen como representante a una persona delegada o jefa delegacional, la cual establece determinadas relaciones con el Gobierno Central (Gobierno del Distrito Federal) y el Gobierno Federal para incidir en el territorio al cual representa.

(1996), es la entonces Secretaria de Educación, Salud y Desarrollo Social⁸ la encargada de poner en marcha dicha Ley, así como operar y coordinar a las unidades de atención. Para cumplir con tal objetivo se creó la Dirección de Atención y Prevención de la Violencia Familiar, encargada de asumir las principales funciones operativas y la puesta en marcha de las unidades (Bastidas, 2000; Beltrán, 2001). Sin embargo, su consolidación como espacios de atención y prevención se vio afectada por disputas políticas y administrativas, las cuales provocaron que la implementación de la LAPVF pasara por la “voluntad” de quienes estaban en los puestos de poder y no por el cumplimiento de una Ley.

La ubicación e instalación de las unidades se tiene como ejemplo de lo anterior. En 1996 se crean las dos primeras unidades, una en Iztapalapa y la otra en Venustiano Carranza. Clara Jusidman⁹ menciona que la instalación de las unidades dependió directamente de si las jefaturas delegacionales facilitaban o no la asignación de los espacios:

El asunto era cómo nos iban dando los espacios, casi todas ... empiezan al mismo tiempo, lo que adelanta o retrasa su instalación es que nos consigan un lugar, que los delegados nos den un lugar.

La experiencia de Mariana corrobora la misma situación¹⁰:

Fue terrible lograr sobrevivir. Nosotros nos tardamos porque no teníamos ni espacio físico, estábamos ... haciendo plantones enfrente del Delegado de Milpa Alta para que nos abriera un espacio porque era un compromiso que ya habían asumido ... las delegaciones te tenían que dar un espacio [y] la manutención de [estos].

Dos de los programas, entre otros, encargados de la atención de la violencia doméstica en la década de los 90 e inicios del 2000 fueron: los centros integrales de atención a las mujeres (CIAM)¹¹ que pertenecían al Gobierno Federal y las unidades de atención que correspondían al nuevo Gobierno del Distrito Federal. La ubicación geográfica de estos espacios dependía de la “voluntad política” de las jefaturas delegacionales:

8 Actualmente se llama Secretaría de Desarrollo Social.

9 Secretaria de Desarrollo Social durante el periodo de 1997-2000. Entrevista realizada para la investigación de maestría “Análisis de los factores que influyen en el proceso de intervención a la violencia doméstica en la Unidad de Atención y Prevención de la Violencia Familiar (UAPVIF)” (García, 2015).

10 Mariana laboró en las unidades desde el 2000 hasta el 2012, ocupó diversos puestos dentro de las unidades. Entrevista realizada para la investigación de maestría “Análisis de los factores que influyen en el proceso de intervención a la violencia doméstica en la Unidad de Atención y Prevención de la Violencia Familiar (UAPVIF)” (García, 2015).

11 Estos CIAM actualmente están a cargo del Instituto de las Mujeres y por lo menos seis de ellos están ubicados en el mismo espacio que las unidades de atención, es el caso de las unidades correspondientes a las siguientes delegaciones: Azcapotzalco, Cuajimalpa, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Tláhuac y Venustiano Carranza.

Los Delegados por quedar bien con la Secretaria de Gobierno, le dieron espacios maravillosos a las CIAM y a las UAPVIF muchas veces las metieron en los rincones que les quedaron abandonados, habían unas en segundos pisos El lugar donde se colocaron dependía de la voluntad de los Jefes Delegacionales, nosotros no teníamos manera de contratar [los] espacios¹².

Los compromisos políticos entre los tres niveles de Gobierno -Federal, Central y Delegacional- repercutieron en la instalación de las unidades. Desde entonces se muestra una falta de coordinación interinstitucional en el trabajo sobre el tema de la violencia doméstica.

Para Beltrán (2001), la doble cadena de mando –Gobierno Central y Delegacional- en las unidades de atención ha sido motivo de disputas políticas y administrativas, debido a que ambas instancias buscan adjudicarse el trabajo realizado desde estas unidades, pero a la vez evaden las responsabilidades sobre los espacios, sin buscar un trabajo coordinado:

La existencia de una doble cadena de mando por encima de las UAVIF ha traído consigo disputas políticas y administrativas. Estas disputas trascienden el mero aspecto presupuestal (...) abarcando también asuntos relacionados con las funciones de las UAVIF, así como la participación de los Gobiernos Central y Delegacional en aspectos específicos. Así, por ejemplo, la selección del personal de UAVIF está a cargo de la ... [DGEDS], pero este personal impone sanciones a nombre de la autoridad delegacional. Saltan a la vista las posibilidades de conflicto inherentes a esta discrepancia. La participación de las UAVIF en eventos comunitarios organizados por la Delegación ha sido objeto de disputas entre las Delegaciones y la DGEDS. (p. 154)

De acuerdo con lo anterior, el trabajo dirigido a la atención de la violencia doméstica se convierte en un elemento de disputa por adjudicarse el trabajo realizado y con ello “comprobar” quién realiza mayores actividades enfocadas a la prevención y atención.

A pesar de los compromisos políticos que se hicieron para la aplicación de la LAP-VF, hubo un desinterés en buscar los medios y acciones necesarias para llevarlos a cabo, estos hechos indican la poca importancia que las autoridades le daban al tema de violencia de género.

12 Clara Jusidman, extracto de la entrevista realizada para la investigación “Análisis de los factores que influyen en el proceso de intervención a la violencia doméstica en la Unidad de Atención y Prevención de la Violencia Familiar (UAPVIF)”.

Las unidades de atención y prevención a la violencia familiar: Su primer modelo de atención

En el año 2000, se publicó el *Modelo de atención*¹³ para las unidades de atención y prevención de violencia familiar donde se establece que deberán incidir en tres áreas: jurídica, social y psicológica, “comprendiendo con perspectiva de género tanto el fenómeno, como las acciones tendientes a eliminarlo y prevenirlo” (GDF, 2000, p. 10; Llamas, 2000, p. 25) y dar cumplimiento a lo establecido en la LAPVF, especialmente en el aspecto legal, donde recaía la principal atención a la violencia doméstica.

En relación con el aspecto jurídico, con base en el Modelo de atención y LAPVF, se establece que estas unidades son las encargadas de aplicar los procedimientos de intervención jurídica (conciliación y la amigable composición) así como las sanciones (multa y arresto administrativo).

De acuerdo con el Artículo 12 de la LAPVF (1996), la atención para las mujeres sobrevivientes de violencia doméstica desde la subcoordinación jurídica consistía, en primer lugar, en realizar una “constancia administrativa”, posteriormente se podía realizar el procedimiento de “conciliación” y si este no lograba disminuir la violencia doméstica y era solicitado por escrito se realizaba el procedimiento de “amigable composición”, si a su vez este era incumplido se daba paso a las sanciones estipuladas en el Artículo 25: Multa de 30 a 180 días y arresto administrativo hasta por 36 horas.

Cabe mencionar que procedimientos como la conciliación y amigable composición exponían a las mujeres a un estado de mayor vulnerabilidad, no les proporcionaban ninguna seguridad de que la violencia disminuyera ni de que se detuviera dejándolas sin ninguna medida de protección; por el contrario, estos las evidenciaban ante su agresor y se realizaban sin considerar la desigualdad de poder dentro de la pareja. Con base en lo anterior, se puede afirmar que las prácticas jurídicas que realizaban las UAPVIF contravenían con lo establecido en el Artículo 7 inciso f de la Convención de Belém Do Pará (1994), donde los Estados Partes se comprometen a “establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos”.

13 Los modelos de atención han sido definidos como aquellas actividades “que tienen que ver con la atención de los padecimientos en términos intencionales, es decir, que buscan prevenir, dar tratamiento, controlar, aliviar y/o [sic] curar un padecimiento determinado” (Menéndez, 2003, p. 2).

Con respecto a la atención psicosocial, la LAPVF estipula que se brindará atención psicológica y de trabajo social. En el Artículo 10 de la LAPVF (1996) se establece que se brindará atención:

a quienes incurran en actos de violencia familiar, ... basa[da] en modelos psicoterapéuticos reeducativos tendientes a disminuir y, de ser posible, de erradicar las conductas de violencia que hayan sido empleadas y evaluadas con anterioridad a su aplicación, (p. 3)

Asimismo, estas unidades brindarían psicoterapia especializada a aquellas personas que hayan vivido violencia. Por su parte, el área de trabajo social estaría enfocada en realizar el primer contacto con el público usuario y realizarían un diagnóstico situacional como base para la atención que se ofrezca y sería el área responsable del seguimiento de los casos.

De la Ley de Asistencia y Prevención a la Violencia Familiar a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (LAMVLVDF) surge en 2008 durante el gobierno de Marcelo Luis Ebrard. De acuerdo con Incháustegui, Olivares y Riquer (2010), la LAMVLVDF transita “del enfoque centrado en la violencia familiar de la legislación administrativa ... al reconocimiento de la [Violencia basada en el género] como un problema de derechos humanos, de justicia, seguridad, salud pública y cultura” (pp.79-80).

En esta LAMVLVDF se reconocen diversos tipos de violencia hacia las mujeres (psicoemocional, física, patrimonial, económica, sexual, contra los derechos reproductivos y feminicida) a diferencia de la LAPVF que solo consideraba el maltrato físico, psicoemocional y sexual. Si bien lo anterior permite tener un “reconocimiento” más amplio sobre las violencias ejercidas hacia las mujeres, es importante resaltar que solo se ha logrado establecer discursivamente, debido a que aún se siguen reconociendo y penalizando solo ciertas “violencias”, como la física.

No hay que dejar de señalar que otro de los grandes avances en el tema de violencia hacia las mujeres, que se plasmaron en la LAMVLVDF, fue la inclusión de las medidas de protección en su Capítulo VII, las cuales pueden ser de tres tipos: de emergencia, preventivas y de naturaleza civil.

Diversos estudios realizados sobre estas unidades (Contreras, Fabela y Roldán¹⁴, 2010; Díaz, Hernández y Pacheco; Hernández, 2009; 2010; y Lucas y Martínez,

14 Cabe resaltar que esta investigación retomó lo establecido por la LAMVLVDF y señala las medidas de protección sin ahondar más en ello.

2013), posteriores al surgimiento de la LAMVLVDF, no hicieron alusión a las implicaciones que una nueva Ley conlleva en la práctica de quienes prestan servicios dentro de las unidades de atención.

En relación con la atención psicosocial, se sigue privilegiando el enfoque individual donde la responsabilidad y cambio recae en las personas en situación de violencia o agresoras, apela a mejorar la “autoestima” de las primeras y la reeducación de las segundas. Actualmente, es el área psicológica la que presenta mayores prácticas de atención, principalmente dirigidas hacia las mujeres, lo cual las convierte, así, en las “encargadas” de poner algún tipo de solución ante su situación, lo que Lang (2003) plantea como: promotoras autorresponsables de sus derechos.

Tal como lo mencionan Saavedra, Tovar y Zarco (2014), la atención basada en un enfoque individual invisibiliza “la verdadera posición y condición de las mujeres en el plano estructural que produce, facilita y justifica las agresiones en su contra” (p. 182).

El área jurídica es la que presenta mayores transformaciones, debido a que la LAMVLVDF no contempla los procedimientos de intervención jurídica (conciliación y la amigable composición) ni las sanciones (multa y arresto administrativo) estipulados en la LAPVF. Por lo anterior, la conformación del equipo de trabajo en cada unidad ya no cuenta con figuras como “persona conciliadora” “persona amigable componedora”.

La única práctica jurídica que sigue vigente es la “constancia administrativa” la cual puede funcionar como un antecedente de violencia en el ámbito doméstico en procedimientos legales como el divorcio, demanda por el delito de violencia doméstica o guarda y custodia, o ser el requisito para que las mujeres puedan ser beneficiarias del Programa de Seguro contra la Violencia Familiar. Una de las actividades principales del área de trabajo social dentro de las unidades es dar seguimiento a las mujeres que se han integrado a dicho Programa. Me detengo aquí ya que el “Seguro contra la Violencia” es un ejemplo de cómo prácticas encaminadas a la prevención y atención a la violencia de género se convierten en fenómenos de clientelismo.

En el mismo año de promulgación de la LAMVLVDF, 2008, se integra en el Gobierno del Distrito Federal, en específico a la Secretaría de Desarrollo Social el “Programa Seguro Contra la Violencia Familiar”, el cual tiene como objetivo principal:

Atender a las mujeres que son víctimas de violencia familiar que ponga en riesgo su integridad física y emocional e incluso su vida; así como a las mujeres en representación

de sus hijas e hijos que sean víctimas de violencia por parte de cualquier integrante de la familia”¹⁵. (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2017, p. 75)

Este programa consiste en brindar un apoyo económico de 1 500 pesos a mujeres en situación de violencia doméstica. De acuerdo con las reglas de operación, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (2017), durante estos años se ha atendido:

{Un] total de 18,200 mujeres derechohabientes, que provienen principalmente de las delegaciones políticas Álvaro Obregón, Cuauhtémoc, Coyoacán, Gustavo A. Madero e Iztapalapa. Las edades de las mujeres oscilan mayoritariamente entre los 25 y 50 años de edad, de escolaridad básica, con hijas e hijos menores de edad en ciclo escolar. Sus actividades principalmente refieren al hogar y autoempleos con ingresos mínimos para solventar sus propios gastos y la de sus hijas e hijos. (p. 78)

Dicho programa, tiene sus raíces en los llamados “Programas de transferencia condicionada o con corresponsabilidad”¹⁶, los cuales consisten “en la entrega de recursos monetarios y no monetarios a familias en situación de pobreza o pobreza extrema que tienen uno o más hijos menores de edad, con la condición de que estas cumplan con ciertas conductas asociadas al mejoramiento de sus capacidades humanas” (Cecchini y Madariaga, 2011, p. 9).

De acuerdo con lo anterior, el “Programa de Seguro contra la Violencia Familiar” es un “Programa de Transferencia Condicionada” al llevar a cabo una transferencia monetaria de libre uso, a las mujeres en situación de violencia doméstica, con determinados compromisos a cumplir para poder recibir dicha transferencia.

Los requisitos para ser parte de este programa son: Mujeres habitantes de la Ciudad de México; ser mayor de 18 años de edad; encontrarse en situación de violencia familiar ejercida por su pareja en relación de afinidad civil, concubinato, relación de hecho o en sociedad de convivencia que ponga en riesgo su vida o por parte de algún otro integrante de la familia; así como a las mujeres en representación de sus hijas e hijos que sean víctimas de violencia por parte de cualquier integrante de la familia; en casos excepcionales, cuando sea víctima de cualquier otra modalidad de violencia, que ponga en riesgo su vida; tener escasas o nulas redes de apoyo; ser referida por las instancias canalizadoras como víctima de violencia familiar; iniciar

15 Cabe mencionar que en el 2016 se incorporan las mujeres trans a dicho Programa (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2017).

16 El primer programa de este tipo puesto en marcha en México fue el “Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá)” en 1997, posteriormente denominado “Oportunidades” (Cecchini y Madariaga, 2011).

un proceso de atención psicológica en las instancias canalizadoras¹⁷; y contar con algún antecedente jurídico¹⁸.

Estos, además de ser establecidos en las reglas de operación, se plasmaron en una carta compromiso¹⁹ que se les hace firmar a las mujeres. Dicha carta sostiene que las mujeres se comprometen a firmar puntualmente el recibo de pago; dar seguimiento al proceso jurídico contra el agresor, presentar cada tres meses la copia simple del proceso jurídico, en caso de no seguir con el proceso jurídico se le dará de baja del programa; seguir con un proceso terapéutico; presentar un documento probatorio en caso de haber sido canalizada a otra institución; aceptar y facilitar que las víctimas indirectas (hijas, hijos u otros) sean canalizadas en caso de ser necesario; mantener sus datos actualizados; participar en talleres impartidos en las UAPVIF; aceptar las visitas de seguimiento y evaluación; asistir a las reuniones que convoque la DGIDS, y participar de los servicios y programas del Gobierno del Distrito Federal.

Considero que las condiciones a las que están sometidas las mujeres por recibir un apoyo económico pueden generar una vigilancia y control sobre ellas y su asistencia a la unidad o algún evento convocado con la amenaza constante de cancelar o suspender el apoyo económico.

Otro de los compromisos, y que considero más relevante, establecido en la “carta compromiso” sostiene que las mujeres deben “comenzar una vida libre de violencia, lejos de mi agresor, en beneficio propio y de mis hijas e hijos”; sin embargo, en la consulta que realicé de las “Reglas de operación” del 2009-2014 no lo encontré estipulado. Para Huacuz y Saucedo (2011), la frase “vivir una vida libre de violencia” es un *punto ciego* debido a la realidad de nuestra sociedad y porque resulta casi imposible la existencia de alguna sociedad sin violencia, por lo que alejarse de la persona “agresora” no implica en automático una “vida libre de violencia”. Asimismo, considero que este compromiso expresa una generalización de la violencia, al suponer que la violencia familiar solo se da en una familia tradicional, heterosexual y se genera de la pareja erótica-afectiva “hombre” hacia la “mujer”.

En la evaluación que se realizó al “Programa de Seguro contra la Violencia Familiar” en el 2009, uno de los problemas planteados fue la separación de la pareja debido a que muchas de las beneficiarias aún vivían con su agresor:

17 En este caso será la misma unidad que brinda este servicio y que canaliza a las mujeres.

18 Como ya mencioné, el antecedente llega a ser la “Constancia Administrativa”.

19 Ver: <http://www.programassociales.org.mx/sustentos/DistritoFederal799/archivos/CARTA%20COMPRO-MISO%20SCVF.pdf>



Hay muchas mujeres que viven violencia, pero cuál sería el perfil de las mujeres que vamos a atender con el programa. Estamos encontrando que algunas de las mujeres beneficiarias viven con sus agresores. ... estamos con el acompañamiento de Ong's que nos dicen que <<no pueden exigir a las mujeres que se divorcien>>, ¿hasta dónde debe ser una exigencia en el programa? Necesita tener ciertos requerimientos, sino el fondo se va para otros fines que no tienen que ver con él. (entrevista a María Jiménez, Asociación Nacional de Médicas Mexicanas, 2009, p. 38)

Martínez, entrevistada durante la misma evaluación, sostuvo que es un requisito que tiene que cumplirse, ya que para ella no es un programa asistencialista: “debemos manejar más la corresponsabilidad, este no es un gobierno asistencialista, no creemos en el asistencialismo. Tenemos que perfilar más esta corresponsabilidad, cuando una mujer entra al Programa debe conocer bien los compromisos que va a asumir” (Asociación Nacional de Médicas Mexicanas, 2009, p. 39). Si bien es cierto que el programa establece determinados requisitos como el separarse de la pareja, no puede obligarse a las mujeres a tomar dicha decisión, ya que muchas ocasiones solo provoca una exacerbación de la violencia (Gómez, 2000).

Por otro lado, la entrega de tarjetas, donde se hace el depósito del dinero, comúnmente se lleva a cabo a través de un acto público. Algunos eventos de los que tuve referencia se realizaron en el Teatro Metropolitano²⁰, al cual acuden las autoridades de las Direcciones y se cita a las mujeres que serán beneficiarias de dicho programa. Lo anterior, lo considero como otro acto clientelista que se realiza gracias a este programa, coincidiendo con lo analizado por Cecchini y Madariaga (2011) al sostener que una característica de los programas de política social en América Latina y el Caribe han sido los fenómenos de clientelismo y corrupción.

De esta manera, dicho programa favorece fenómenos de clientelismo y genera la idea de que vivir violencia doméstica resulta benéfico, por lo menos en lo económico, paradójicamente, puede convertirse en un elemento que puede provocar mayor violencia hacia las mujeres.

Por último, el surgimiento de la LAMVLVDF trajo cambios en la atención que se brinda desde estas unidades, pero a su vez generó una confusión debido a que no ha sido derogada la LAPVF: no olvidemos que estas Leyes son prescriptivas en las prácticas de las personas prestadoras de servicios que se encuentran trabajando en las UAPVIF. Lo anterior, genera que se hable de una armonización entre ellas y con los principios éticos universales. Para Elena Pérez Duarte (2011):

20 Es un teatro ubicado en la Ciudad de México donde se llevan a cabo diversos eventos artístico-culturales.

[La armonización] implica la incorporación suave y acompasada de principios éticos universales en nuestra vida cotidiana, de tal suerte que no sólo se deben incorporar a la constitución como una acción declarativa sino a todas las normas secundarias federales y sus reglamentos para su operación, así como a las constituciones locales, sus normas secundarias y sus reglamentos, con los mismo fines. Desde luego, es fundamental reconocer que estos principios son universales porque son el resultado de negociaciones arduas entre sistemas muy diversos y que, por muy importantes que sean, son sólo el mínimo común denominador tanto en el sistema universal como en el interamericano de derechos humanos. (p. 2)

De acuerdo con lo propuesto por Elena Pérez Duarte, ambas leyes deberían tener la misma finalidad: incorporar los principios éticos universales que son acuerdos mínimos con respecto a los derechos humanos de las mujeres, por lo cual no tendría que haber una oposición entre la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, a menos que, como ya mencioné, la LAPVF abogue por el bien familiar por sobre los derechos de las mujeres.

Las Direcciones y la Secretaria de Desarrollo Social son espacios dispuestos ante cada cambio de administración política, es decir, se coloca a personas de confianza en diversos puestos para los cuales muchas veces no se cuenta con los conocimientos ni la especialización en la materia. Estos cambios de personal desde la lógica clientelista no son una práctica solo del priismo sino una forma de gobernar que se hace presente en el Gobierno de la Ciudad de México, en particular en las UAPVIF, las cuales han sido consideradas como espacios políticos, sobre todo en los últimos años.

Por último, es importante señalar que las acciones encaminadas a la atención y prevención de la violencia de género se han convertido en un “botín político”, pues cuando están próximas unas elecciones se busca “acercarse a un grupo de electoras/ electores, o incluso para hacer grupos de contrapeso en las confrontaciones entre grupos políticos de un mismo partido” (Saavedra, Tovar y Zarco, 2014, p.179).

Conclusiones

A partir de la lucha iniciada por grupos feministas y de mujeres se logró que el tema de violencia doméstica fuera integrado en la agenda pública como un tema prioritario, también ello se favoreció por las coyunturas políticas: por una lado, la búsqueda de legitimación de Carlos Salinas de Gortari y, más tarde, por otro lado, la consolidación de la administración del Gobierno del Distrito Federal, donde en busca de legitimación, se ofrecieron grandes avances en el tema; sin embargo,



estos primeros pasos estuvieron dirigidos más a la protección del grupo familiar que a las mujeres como sujetas de derechos.

El surgimiento de la LAPVF en 1996 dio paso a la creación de las UAPVIF, a pesar de ello su instalación e implementación se vio obstaculizada por la “voluntad política” de personal funcionario público. De acuerdo con Incháustegui, Olivares y Riquer (2010), las coyunturas de gobierno y los cambios administrativos han generado peculiaridades en las acciones en el tema de violencia de género en México, situación que se puede observar en la historias de las unidades.

Los cambios en las prácticas de atención de las unidades que conllevó el surgimiento de la LAMVLVDF se vieron principalmente en el área jurídica, donde se dejó de lado la conciliación y la amigable composición. Asimismo, esta Ley permitió que se ampliara la concepción de las violencias ejercidas contra las mujeres.

Acciones como el “Seguro contra la Violencia Familiar” han llegado a ser usadas con fines políticos y habrá que velar porque políticas y programas en materia de violencia de género no continúen teniendo un uso político sobre todo en tiempos electorales.

En la sociedad mexicana y en particular en la Ciudad de México, donde el índice de violencia cada vez es mayor, es importante cuestionar el papel del Estado mexicano en la implementación de las leyes en materia de violencia de género; exigir mejor y mayores servicios especializados en el tema; acciones y prácticas que no revictimicen a las personas que han vivido violencia y, sobre todo, exigir que los espacios laborales cuenten con personal capacitado y especializado en el tema.

Referencias

- Arisó, O. y Mérida, R. (2010). *Los géneros de la violencia. Una reflexión queer sobre la <<violencia de género>>*. Barcelona, España: EGALES.
- Asociación Nacional de Médicas Mexicanas. (2009). *Construyendo alternativas para víctimas de violencia familiar. Una evaluación del programa seguro contra la violencia familiar del Gobierno del Distrito Federal*. Ciudad de México, México.
- Bastidas, P. (2000). *Programa general para la asistencia y prevención de la violencia familiar en el Distrito Federal 2000*. Ciudad de México, México: Corporación Mexicana de impresión (COMISA).
- Beltrán G. (2001). *Políticas sociales de atención y prevención de la violencia familiar. La experiencia del Distrito Federal 1997-2000* (Tesis de licenciatura). Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México.

- Carmona, A. y Mercado, G. (2000). *Violencia familiar: Una cuestión de género. Guía de capacitación Tomo II*. Ciudad de México, México: Corporación Mexicana de Impresión (COMISA).
- Cecchini, S. y Madariaga, A. (2011). *Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas.
- Contreras, A. Fabela, L. Roldán, M. (2010). *Violencia institucional: La percepción del proceso de denuncia para la mujer violentada* (Tesis de licenciatura). Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, Ciudad de México, México.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém Do Pará” (1994). Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- Díaz, M., Hernández K. y Pacheco, M. (2010). *El proceso del marketing social en la Unidad de Atención y Prevención de la Violencia Familiar (UAPVIF) de la Delegación Xochimilco* (Tesis de licenciatura). Escuela Superior de Comercio y Administración-Instituto Politécnico Nacional, Ciudad de México, México.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal. Décima Novena Época. 31 de Enero de 2017. Núm. 255 Tomo I Disponible en <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2017/Secretarias/sds/Seguro%20contra%20la%20violencia.pdf>
- García, E. (2015). *Análisis de los factores que influyen en el proceso de intervención a la violencia doméstica en la Unidad de Atención y Prevención de la Violencia Familiar (UAPVIF)* (Tesis de maestría). Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, Ciudad de México, México.
- Geertz, C. (1973). *La interpretación de las culturas*. Nueva York, Estados Unidos: Gedisa.
- Gobierno del Distrito Federal. (2000) *Manual operativo de las Unidades de Atención a la Violencia Familiar*. Ciudad de México, México.
- Gómez, G. (2000) *Víctimas de violencia. Análisis sobre la condición de las mujeres que viven violencia en sus hogares*. Ciudad de México, México: Comisión Nacional de la Mujer/Secretaría de Gobernación.
- Hernández, S. (2009). *La ineficacia de las sanciones administrativas que se imponen en la unidad de Atención y Prevención de la Violencia Familiar (UAPVIF) del Distrito Federal* (Tesis de licenciatura). Universidad de Sahagún/Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México.
- Huacuz, M. G. (2011). Introducción: Reflexiones sobre el concepto de violencia falocéntrica desde el método de la complejidad. En M. G. Huacuz (Coord.), *La bifurcación del caos. Reflexiones interdisciplinarias sobre violencia falocéntrica* (pp. 9-29). Ciudad de México, México: Itaca.

- Huacuz, M. G. (2009). *¿Violencia de género o violencia falocéntrica? Variaciones sobre un sistema complejo*. Ciudad de México, México: INAH.
- Huacuz, M. G. y Saucedo, I. (2011). Movimientos contra la violencia hacia las mujeres. En G. Espinosa y A. Lau (Coords.), *Un fantasma recorre el siglo. Luchas feministas en México 1910-2010* (pp. 213-242). Ciudad de México, México: UAM-X/Conacyt/ Itaca/Ecosur.
- Incháustegui, T., Olivares, E. y Riquer, F. (2010). *Del dicho al hecho. Análisis y evaluación de la política de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia (2000-2009)*. Ciudad de México, México: Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Izquierdo, M. J. (2007) Estructura y acción en la violencia de género. En M. Dolores (Ed.), *Violencia deliberada. Las raíces de la violencia patriarca* (pp. 223-234). Barcelona, España: Icaria Editorial.
- Lang, M. (2003). ¿Todo el poder? Políticas públicas, violencia de género y feminismos en México. *Iberoamericana*, 3(12), 69-90.
- Lau, A. (2002). El nuevo movimiento feminista mexicano a finales del milenio. En E. Bartra et al., *Feminismo en México ayer y hoy* (pp. 11-42) Ciudad de México, México: UAM.
- Lau, A. (2011) Emergencia y trascendencia del neofeminismo. En G. Espinosa y A. Lau (Coords.), *Un fantasma recorre el siglo. Luchas feministas en México 1910-2010* (pp. 151-182). México: UAM-X/Conacyt/ Itaca/Ecosur.
- Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (2008). Recuperado de <http://www.aldf.gob.mx/archivo-fde12a5698a6daa612f4515f386b1beb.pdf>
- Ley de Asistencia y Prevención de Violencia Familiar. (1996). Recuperado de <https://docs.mexico.justia.com/estatales/distrito-federal/ley-de-asistencia-y-prevencion-de-la-violencia-familiar.pdf>
- Llamas, A. (2000). *Modelo de Unidad de Atención a la Violencia Familiar (UAVIF)*, Ciudad de México, México: Gobierno del Distrito Federal.
- Lucas, G. y Martínez, R. (2013) *La atención a la violencia masculina a través de los grupos re-educativos en la Unidad de Atención y Prevención de la Violencia Familiar (UAPVIF): Una observación etnográfica* (Tesis de licenciatura). Facultad de Estudios Superiores-Iztacala/ Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México.
- Menéndez, E. (2003). Modelos de atención de los padecimientos: De exclusiones teóricas y articulaciones prácticas. *Ciência & Saúde Coletiva*, 8(1), 185-207. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232003000100014>

Pasten, M. T. y Villavicencio, E. (2007). *La ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar para el Distrito Federal. Investigación aplicada en la Unidad de Atención y Prevención de la Violencia Familiar –Xochimilco. (UAPVIF) durante el año 2005* (Tesis de licenciatura). Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México.

Pérez, E. (2011). Boletín 1. México. Instituto de Investigaciones jurídicas. UNAM. Recuperado de http://www.paginaspersonales.unam.mx/files/342/2011-05-30-191258_boletin_1.pdf

Saavedra, L., Tovar, C. y Zarco, A. (2014). Entre el deber y la ética: Haciéndole el juego a las instituciones en proyectos de investigación sobre violencia y género. En M. G. Huacuz y V. Rodríguez (Coords.), *Estudios sobre ética de la investigación y violencia de género en México* (pp.167-188). Ciudad de México, México: UAMX/Obra Abierta Ediciones.

En M. Jiménez. (Coord.), *Primer seminario de Violencia familiar en el Distrito Federal* (pp. 25-34). Ciudad de México, México: Universidad de la Ciudad de México/ Dirección General de Equidad y Desarrollo Social.

Recibido: 12/2/2018

Aceptado: 20/7/2018



