



**COMISIÓN DE
DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE MÉXICO**

Manual para fortalecer la igualdad y erradicar la violencia de género de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México



**Manual para fortalecer la igualdad
y erradicar la violencia de género
de la Comisión de Derechos
Humanos del Estado de México**

**Manual para fortalecer la igualdad
y erradicar la violencia de género
de la Comisión de Derechos
Humanos del Estado de México**

2017



Manual para fortalecer la igualdad y erradicar la violencia de género de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

© Primera edición. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

D.R. 2017, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México
Dr. Nicolás San Juan núm. 113, col. Ex Rancho Cuauhtémoc,
C.P. 50010, Toluca, México.
Tel. (01 722) 2360560
<http://www.codhem.org.mx>

Baruch F. Delgado Carbajal
María José Bernal Ballesteros
Coordinadores

Editora responsable: Zujey García Gasca
Diseño editorial y formación: Deyanira Rodríguez Sánchez
Corrección de estilo: Dulce Thalía Bustos Reyes
Asistencia editorial y revisión: Jessica Mariana Rodríguez Sánchez y Natalia López Almeida

Impreso y hecho en México.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de la publicación sin previa autorización de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	II
I. Obligaciones constitucionales en materia de derechos humanos	13
II. Principios de igualdad y no discriminación	17
III. Mujeres: grupo en situación de vulnerabilidad	25
IV. Derechos de las víctimas de violencia	27
V. Principios rectores del personal al servicio de la Administración Pública	29
VI. Alerta de violencia de género contra las mujeres en el Estado de México	41
VII. Lineamientos de Actuación de la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	47
VIII. Reglamento Interior de la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	69

“La igualdad de género es más que un objetivo en sí mismo. Es una condición previa para afrontar el reto de reducir la pobreza, promover el desarrollo sostenible y la construcción de buen gobierno”

KOFI ANNAN

PRESENTACIÓN

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México es un organismo público autónomo creado con el objeto de velar por el respeto y la tutela de los derechos humanos en la entidad mexiquense. Desde esta perspectiva, esta defensoría de habitantes realiza diversas actividades que le permiten dar cumplimiento a dicha encomienda, así como atender las demandas sociales en esta materia.

La desigualdad y la violencia de género se han convertido en un común denominador en las sociedades actuales, tanto en el entorno privado como en el público. Por ello, resulta necesario contar con mecanismos de prevención y erradicación de la violencia que nos aseguren el respeto a la dignidad de las personas.

Bajo esta línea de acción, la Comisión de Derechos Humanos ha implementado diferentes medidas para prevenir y, en su caso, atender los casos de desigualdad, discriminación, acoso, hostigamiento y violencia que se puedan presentar al interior de la misma. Para el cumplimiento efectivo de estas acciones, se estimó necesaria la reorientación de la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia con la expedición de los lineamientos y el reglamento que acompañan el documento que se presenta.

Atender y resolver de fondo este tipo de problemas nos permitirá contar con servidores públicos más éticos y profesionales que puedan llevar a cabo sus actividades en estricto respeto a los derechos humanos de todas y todos; generando así, una sociedad más justa e igualitaria en nuestro estado.

El presente *Manual para fortalecer la igualdad y erradicar la violencia de género de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México* nos ofrece directrices que servirán de manera orientativa, tanto para los servidores públicos que laboran en esta institución como para el público en general; su principal objetivo es generar políticas públicas para la igualdad de género, prevenir y erradicar la violencia laboral y sexual desde el interior de este organismo.

M. EN D. BARUCH F. DELGADO CARBAJAL
Presidente de la Comisión de Derechos Humanos
del Estado de México

OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Derechos humanos

Se pueden entender como los elementos mínimos indispensables para el aseguramiento de la igualdad, la dignidad y la libertad de las personas, cuya existencia y garantía no pueden estar subordinadas a la voluntad del Estado o de ningún otro factor externo a la propia esencia del ser humano.

Obligaciones de las autoridades en materia de derechos humanos¹

Estas obligaciones son directamente exigibles a las servidoras y los servidores públicos que colaboran en los órganos de gobierno de los Estados, ya sea en los ámbitos ejecutivo, legislativo o judicial, o en los niveles federal, estatal o municipal, pues son responsables de que los derechos humanos sean ejercidos plenamente por todas las personas que habitan y transitan por sus territorios.

Obligaciones genéricas

Promover. Está orientada a la responsabilidad que el Estado tiene de fomentar y fortalecer una cultura de derechos humanos, a través de instrumentos de sensibilización que generen conciencia en la sociedad respecto de la importancia de estos derechos y del papel fundamental que desempeña su materialización en la construcción de una sociedad incluyente, solidaria y participativa. Es una obligación de carácter positivo —supone acciones a cargo del Estado— y de cumplimiento progresivo.

¹ Información obtenida de la segunda edición del *Catálogo para la Calificación de violaciones a derechos humanos* editado por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Respetar. Supone la exigencia del Estado para abstenerse de realizar cualquier acto que vulnere o limite los derechos humanos y la integridad de las personas bajo su jurisdicción.

Proteger. Conlleva el deber del Estado de asegurar que las personas no sufran violaciones o limitaciones en la esfera de sus derechos humanos, debiendo hacer uso de todos los recursos que tenga a su alcance para evitar dichas trasgresiones. Esta obligación supone la aplicación de mecanismos no solamente reactivos a las vulneraciones, sino también esquemas de carácter preventivo.

Garantizar. Supone la exigibilidad del Estado para brindar los mecanismos y los recursos necesarios con el fin de que los derechos fundamentales de las personas sean protegidos y asegurados bajo cualquier circunstancia. El objetivo que plantea esta obligación no se limita al hecho de garantizar la efectividad de un determinado derecho, sino que, aunado a ello, busca maximizar aquellas medidas encaminadas a mejorar dicha realización o goce.

Obligaciones específicas

Deber de prevenir. Engloba tres niveles: *a)* una obligación de prevención en general que supone que las autoridades deben asegurar las condiciones que inhiban la verificación de conductas violatorias de los derechos humanos, *b)* una obligación reforzada de prevención cuando existe un contexto de discriminación o de riesgo estructural hacia un grupo de personas en situación de vulnerabilidad, y *c)* un nivel particular cuando una persona concreta enfrenta un riesgo especial.

Deber de investigar. Se refiere al deber del Estado de investigar de oficio, una vez que tenga conocimiento de toda situación en la que se hayan vulnerado derechos humanos, ya sea por parte de agentes estatales o de particulares que actúen con la aquiescencia o la tolerancia del Estado.

Deber de sancionar. Es la obligación que tiene el Estado de procesar y, en su caso, aplicar la consecuencia normativa correspondiente a los responsables de una violación a los derechos humanos.

Deber de reparar. Obligación que tiene el Estado de reparar de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva los daños sufridos como consecuencia de una violación a los derechos humanos; comprende medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

Al respecto, la Suprema Corte refiere:

DERECHOS HUMANOS. TODAS LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETO Y GARANTÍA. Del artículo 1o. de la Constitución Federal, así como de los artículos 1.1 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es claro que todas las autoridades se encuentran obligadas a cumplir con el mandato constitucional y convencional de respeto y garantía —dentro de esta última se encuentra la obligación de reparar— de los derechos humanos. Así, todas las autoridades tienen que respetar los derechos humanos y, en el ámbito de su competencia, garantizar su ejercicio y reparar cuando se cometen violaciones contra estos derechos. El deber de respeto presupone obligaciones negativas, es decir, que las autoridades no perpetren violaciones de derechos humanos; por su parte, el deber de garantía presupone obligaciones positivas, que implica que las autoridades tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los derechos humanos reconocidos a través de ese precepto constitucional. Dentro del deber de garantía se encuentran los aspectos de prevención, protección, investigación y reparación.²

² SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación), Tesis Aislada, constitucional, 1a. CCCXL/20D, primera sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, libro 24, tomo I, noviembre de 2015.

PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Igualdad

La igualdad puede ser entendida como el derecho que tiene toda persona a ser tratada sin distinción, exclusión o restricción cuyo objetivo sea menoscabar el goce o el ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra. Esta prerrogativa permite a hombres y mujeres disfrutar de sus derechos en condiciones de igualdad, atendiendo a sus circunstancias particulares y evitando todo tipo de discriminación que atente contra la dignidad humana.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha referido que

la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación.³

Al respecto, destaca el contenido de los siguientes criterios jurisprudenciales:

DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO. Esta modalidad del principio constitucional de igualdad jurídica impone a las distintas autoridades del Estado la obligación de llevar a cabo ciertos actos que

³ Opinión Consultiva OC-4/84, supra nota 83, párr. 55.

tiendan a obtener una correspondencia de oportunidades entre distintos grupos sociales y sus integrantes y el resto de la población; por ende, se cumple a través de una serie de medidas de carácter administrativo, legislativo o de cualquier otra índole que tengan como finalidad evitar que se siga produciendo una diferenciación injustificada o discriminación sistemática o que se reviertan los efectos de la marginación histórica y/o estructural de un grupo social relevante.⁴ A estas medidas se les pueden catalogar como acciones positivas o de igualación positiva. Ejemplos de las primeras pueden ser ciertas políticas públicas que tengan como sujetos a las mujeres o a las personas con algún grado de discapacidad y que busquen otorgarles bienes o servicios adicionales para que alcancen un mismo grado de oportunidades para el ejercicio de sus derechos; mientras que ejemplos de las segundas consisten en las cuotas o los actos específicos de discriminación inversa en favor de una persona que pertenezca a un determinado grupo social. En algunos de esos casos, se dará formalmente un trato desigual de iure o de facto respecto de otras personas o grupos, pero el mismo deberá estar justificado precisamente por la consecución de la igualdad de hecho y tendrá que cumplir con criterios de proporcionalidad. Con base en lo anterior, se estima que no existe una lista exhaustiva o definitiva sobre las medidas que puedan llevarse a cabo para la obtención de la igualdad de hecho; dependerá tanto de las circunstancias fácticas, sociales, económicas, culturales, políticas o jurídicas que imperen al momento de tomarse la decisión, como de la entidad o autoridad que vaya a llevar a cabo la medida correspondiente con un amplio margen de apreciación. Sin embargo, lo que es común a todos estos tipos de medidas es que buscan conferir un mismo nivel de oportunidades para el goce y ejercicio de los derechos humanos de los miembros de ciertos grupos sociales, los cuales se caracterizan por ser o haber sido objeto de una discriminación o exclusión recurrente y sistemática. Estos grupos se definen por su existencia objetiva e identidad colectiva, así como por su situación de subordinación y poder político disminuido frente a otros grupos; no obstante, aunque no existe una delimitación exhaustiva de tales grupos sociales relevantes para la aplicación de esta faceta del principio de igualdad, el artículo 1o., último párrafo, de la Constitución Federal, ha establecido distintas categorías sospechosas que sirven como punto de partida para su identificación.⁵

⁴ Subrayado añadido.

⁵ SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación), Tesis Aislada Constitucional: 1a. XLIII/2014, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, primera sala, décima época, libro 3, tomo I, febrero de 2014.

No discriminación

En relación a este concepto, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas ha referido que la discriminación debe ser entendida como la exclusión, la restricción o la preferencia, que se base en razones como raza, sexo, lenguaje, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, o cualquier otra condición social, y que tiene el propósito o el efecto de nulificar o desequilibrar el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio, para todas las personas, en igualdad de circunstancias, de todos los derechos y libertades.⁶

El derecho a la no discriminación se encuentra claramente referido en los criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; al respecto, destacan los siguientes:

DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN. Del derecho a la igualdad previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado Mexicano, se desprende que la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a personas que están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir de manera indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta de manera desproporcionadamente negativa a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. De lo anterior se desprende que, a fin de que un alegato de discriminación indirecta pueda ser acogido, es indispensable la existencia de una situación comparable entre los grupos involucrados. Este ejercicio comparativo debe realizarse en el contexto de cada caso específico, así como acreditarse empíricamente la afectación o desventaja producida en relación con los demás. Por su parte, a fin de liberarse de responsabilidad, el actor acusado de

⁶ ACNUR (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados), CCPR Observación General 18. No discriminación, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1404>.

perpetrar el acto discriminatorio debe probar que la norma no tiene sólo una justificación objetiva sino que persigue un fin necesario.⁷

GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL. De los artículos 1o., párrafo tercero, y 4o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la no discriminación es una verdadera garantía individual, consistente en el derecho subjetivo público del gobernado de ser tratado en la misma forma que todos los demás y el correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias. Ahora bien, conforme a tales preceptos, en la Nación Mexicana está prohibido todo tipo de discriminación que atente contra la dignidad humana, anule o menoscabe los derechos y libertades del varón y la mujer, porque ambos deben ser protegidos por la ley sin distinción alguna, independientemente de sus preferencias y, por ello, deben gozar de los mismos derechos y de la igualdad de oportunidades para ejercer las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra.⁸

Igualdad y no discriminación

La igualdad y la no discriminación son dos conceptos que se encuentran estrechamente vinculados. En el pasado, el derecho a la no discriminación era considerado como el aspecto negativo del derecho a la igualdad, de manera que cualquier afectación a este derecho era considerada como un acto discriminatorio; sin embargo, en la actualidad, el mandato de no discriminación ha adquirido un sentido autónomo y concreto y, en tal virtud, es dable afirmar que no toda vulneración del derecho a la igualdad constituye un acto discriminatorio, pero toda trasgresión del derecho a la no discriminación constituye una afectación al derecho a la igualdad.

Bajo este contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación entiende que el valor real que persigue el principio de igualdad

consiste en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su

⁷ SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tesis Aislada Constitucional: P 1a. CCCLXXIV/2014, Primera Sala, décima época, libro 11, tomo I, octubre de 2014.

⁸ SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tesis Aislada Constitucional: 2a. CXVI/2007, Segunda Sala, novena época, tomo XXVI, agosto de 2007.

aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.⁹

Por cuanto hace al principio fundamental de igualdad y no discriminación, la Corte Interamericana ha señalado que:

los Estados deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos. Además, los Estados deben combatir prácticas discriminatorias y adoptar las medidas necesarias para asegurar una efectiva igualdad de todas las personas ante la ley.¹⁰

De acuerdo con lo anterior, para poder determinar si un acto que conlleva una diferenciación es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación, es necesario atender al principio de la razonabilidad; en este sentido, resulta oportuno resaltar que:

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. FUNCIONES Y CONSECUENCIAS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD. La razonabilidad como principio aplicado al derecho, funge como herramienta: a) interpretativa, directiva o pragmática, en cuanto orienta la actividad de los creadores de las normas; b) integradora, en tanto proporciona criterios para la resolución de lagunas jurídicas; c) limitativa, ya que demarca el ejercicio de determinadas facultades; d) fundamentadora del ordenamiento, en cuanto legitima o reconoce la validez de otras fuentes del derecho; y, e) sistematizadora del orden jurídico. Además, dicho principio exige una relación lógica y proporcional entre los fines y los medios de una medida, por la cual pueda otorgársele legitimidad. Así, de dicha relación derivan las siguientes consecuencias: I) la razonabilidad reestructura la base de una serie de criterios de análisis que integran todos los juicios necesarios para comprender la validez de una medida; II) opera como pauta sustancial de validez y legitimidad en la creación normativa, en su aplicación e interpretación, y para esto, los juzgadores que tienen esta potestad deben analizar la norma de modo

⁹ SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación), Jurisprudencia Constitucional: 1a./J.81/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, primera sala, novena época, tomo XX, octubre de 2004.

¹⁰ Corte IDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos), Caso de las Niñas Yean y Bosico, supra nota 15, párr. 141; Caso Yatama, supra nota 109, párr. 185, y Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, Serie A No. 18, párr. 88.

que ésta guarde una relación razonable entre los medios y los fines legítimos o constitucionales; además, para que la norma sea válida, es necesario que esté de acuerdo con las finalidades constitucionales o de derechos humanos y con sus principios. En este sentido, un completo control de razonabilidad debe incluir el examen acerca de la afectación a los derechos fundamentales y su contenido esencial; y, III) busca trascender la idea de que el control de razonabilidad es una mera ponderación o análisis de proporcionalidad, entre principios, ya que si bien ésta puede ser una propuesta plausible para la razonabilidad en la interpretación, en cuanto control material de constitucionalidad y derechos humanos, se trata más bien de una herramienta que pretende examinar la relación entre los medios y fines mediatos e inmediatos de una medida, que debe ser proporcionada, pero no se limita únicamente a esto; además, debe analizarse la legitimidad de la finalidad, pues no cualquier finalidad propuesta es compatible con la esencia y los fines de los derechos humanos de fuente nacional e internacional y el logro de sus objetivos. Luego, para un análisis acabado, resulta imprescindible examinar si el medio afecta, limita, restringe o altera el contenido esencial de otros derechos fundamentales, de acuerdo con la finalidad de máxima eficacia de la Constitución y lograr la armonización de los derechos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo que se opone a postender que los derechos están en conflicto. En ningún caso puede postergarse un derecho, ya que quien tiene derecho merece protección.¹¹

Igualdad de género

La igualdad de género se vincula directamente con el ámbito de la justicia social, ya que hablar de este tema implica lograr una coincidencia efectiva de oportunidades, partiendo del reconocimiento de las diferencias naturales entre mujeres y hombres; toda vez que para alcanzar el ideal de la equidad, es necesario crear sistemas que les permitan desarrollarse integralmente. Lo anterior se traduce en la obligación de los poderes públicos y de aquellas instituciones que estén bajo su regulación, de realizar medidas de nivelación,¹² de inclusión¹³ y acciones afir-

¹¹ SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación), Tesis Aislada Constitucional: CC-CLXXXV/2014, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, primera sala, décima época, libro 12, tomo I, noviembre de 2014.

¹² Son aquellas que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades, eliminando todo tipo de barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de los derechos de las personas (Artículo 15 Ter de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, LFPED).

¹³ Son aquellas disposiciones, de carácter preventivo o correctivo, cuyo objeto es eliminar mecanismos de exclusión (Artículo 15 Quintus, LFPED).

mativas¹⁴, necesarias para garantizar a toda persona la igualdad real de oportunidades y el derecho a la no discriminación¹⁵.

En ese sentido, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)¹⁶ refiere que la perspectiva de género supone tomar en cuenta las diferencias entre los sexos y analizar en cada sociedad y en cada circunstancia las causas y los mecanismos institucionales y culturales que estructuran la desigualdad entre las personas.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación al derecho a la igualdad entre hombres y mujeres ha estimado que:

DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER. SU ALCANCE CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. Al disponer el citado precepto constitucional, el derecho humano a la igualdad entre el varón y la mujer, establece una prohibición para el legislador de discriminar por razón de género, esto es, frente a la ley deben ser tratados por igual, es decir, busca garantizar la igualdad de oportunidades para que la mujer intervenga activamente en la vida social, económica, política y jurídica del país, sin distinción alguna por causa de su sexo, dada su calidad de persona; y también comprende la igualdad con el varón en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de responsabilidades. En ese sentido, la pretensión de elevar a la mujer al mismo plano de igualdad que el varón, estuvo precedida por el trato discriminatorio que a aquélla se le daba en las legislaciones secundarias, federales y locales, que le impedían participar activamente en las dimensiones anotadas y asumir, al igual que el varón, tareas de responsabilidad social pública. Así, la reforma al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, da la pauta para modificar todas aquellas leyes secundarias que incluían modos sutiles de discriminación. Por otro lado, el marco jurídico relativo a este derecho humano desde la perspectiva convencional del sistema universal, comprende

¹⁴ Son las medidas especiales, específicas y de carácter temporal, a favor de personas o grupos en situación de discriminación, cuyo objetivo es corregir situaciones de desigualdad en el disfrute o ejercicio de derechos y libertades (Artículo 15 Séptimus, LFPED).

¹⁵ Artículo 15 Bis, LFPED.

¹⁶ Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) (2012), *Elaboración de proyectos de desarrollo social con perspectiva de género*, México, disponible en www.inmujeres.gob.mx, noviembre de 2016.

los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y desde el sistema convencional interamericano destacan el preámbulo y el artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre así como 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹⁷

¹⁷ SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación), Tesis Aislada Constitucional: 1a. CLXXVI/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, primera sala, décima época, libro XI, tomo 1, agosto de 2012.

MUJERES: GRUPO EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD¹⁸

Cuando se habla de las mujeres como personas en situación de vulnerabilidad, el enfoque no está relacionado con una minoría cuantitativa, como sucede con la mayoría de los grupos vulnerables, por el contrario, las cifras de los últimos años muestran que la población femenina ocupa 51.17%;¹⁹ a pesar de ello, es un sector de la población que, desde un contexto histórico hasta el actual sufre discriminación por cuestión, entre muchas otras, de género.

Si bien es cierto que se ha logrado el empoderamiento de las mujeres, también lo es que aún no logran ser situadas en el lugar que les corresponde dentro de nuestra sociedad; tanto en México, como en el resto de los países, presentan un riesgo mayor ante la posibilidad de ver vulnerados sus derechos humanos.

La desigualdad y la discriminación contra las mujeres se dan en muchos ámbitos, en el laboral, en el social a través de la asignación de roles y estereotipos, violencia sexual, física y psicológica, sólo por mencionar algunos. El detrimento del ejercicio de sus libertades y derechos en todos estos ámbitos hace imposible que las mujeres puedan tener un desarrollo pleno.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas ha referido que la *discriminación* debe ser entendida como la exclusión, restricción o preferencia —que se base en razones como raza, sexo, lenguaje, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, o cualquier otra condición social— y que

¹⁸ Información obtenida de la segunda edición del *Catálogo para la Calificación de violaciones a derechos humanos* editado por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

¹⁹ Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía), “Censo de Población y Vivienda 2010”, disponible en <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=17484>, noviembre de 2016.

tiene el propósito o el efecto de nulificar o desequilibrar el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio, para todas las personas, en igualdad de circunstancias, de todos los derechos y libertades.²⁰

Por su parte, la violencia de género es un tipo específico de violencia que se ejerce en contra de personas, por el simple hecho de ser mujer u hombre, se caracteriza por una situación de desigualdad, subordinación y discriminación basada en el sexo. A pesar de que este tipo de violencia puede ser ejercida hacia hombres y mujeres, en la praxis, el género femenino es el que recibe mayor número de actos discriminatorios que le impiden tener un desarrollo pleno.

De acuerdo con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, todos los Estados tienen el deber de garantizar “el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales, basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”;²¹ es decir, tienen la obligación de combatir todas aquellas disposiciones o actuaciones que limiten el empoderamiento de la mujer y el pleno goce y ejercicio de sus derechos fundamentales.²² Aunado a lo anterior, los Estados deben reconocer la igualdad entre hombres y mujeres, pues es el derecho que tiene toda persona a ser tratada sin distinción, exclusión o restricción, cuyo objetivo sea menoscabar el goce o el ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra.

Se trata del reconocimiento y la consagración de los derechos fundamentales en todos los ámbitos de la vida social; el objetivo no es lograr sólo una igualdad jurídica entre mujeres y hombres, sino construir una sociedad en la que las relaciones entre ambos sexos, en las diferentes actividades sociales, políticas y económicas sean equitativas, con acceso a las mismas oportunidades para su empoderamiento y participación social.

²⁰ ONU (Organización de las Naciones Unidas), Comité de Derechos Humanos, Observación General número 18, HRI/GEN/1Rev.2., párrs. 7 al 13.

²¹ OEA (Organización de los Estados Americanos), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará”, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>, noviembre de 2016.

²² Cfr. ONU Mujeres (Organización de las Naciones Unidas), “Declaración de Beijing”, 15 de septiembre de 1995, disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPFA%205.pdf>, noviembre de 2016.

DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA²³

- 1.** Ser tratada con respeto a su integridad y al ejercicio pleno de sus derechos.
- 2.** Contar con protección inmediata y efectiva por parte de las autoridades.
- 3.** Recibir información veraz y suficiente que les permita decidir sobre las opciones de atención.
- 4.** Contar con asesoría jurídica gratuita y expedita.
- 5.** Recibir información médica y psicológica.
- 6.** Contar con un refugio, mientras lo necesite.
- 7.** Ser valoradas y educadas libres de estereotipos de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.
- 8.** En los casos de violencia familiar, las mujeres que tengan hijas o hijos podrán acudir a los refugios con éstos.
- 9.** La víctima no será obligada a participar en mecanismos de conciliación con su agresor.

²³ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *Diario Oficial de la Federación*, 1 de febrero de 2007, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo17079.pdf>, noviembre de 2016.

PRINCIPIOS RECTORES DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Perspectiva de género

Este principio constituye un método que pretende detectar y eliminar barreras y obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género. A través de su aplicabilidad, se propone erradicar la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas, basadas en sus características sociales, culturales, políticas, psicológicas, jurídicas y económicas —asignadas en forma diferenciada de acuerdo con el sexo— así como promover la igualdad y la construcción de una sociedad con los mismos derechos y oportunidades.²⁴

Sobre esta base, la perspectiva de género permite analizar y comprender las características que definen a las mujeres y a los hombres de manera específica; sus semejanzas y diferencias, sus posibilidades vitales; el sentido de sus vidas, expectativas y oportunidades; las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos sexos, los conflictos institucionales y cotidianos que deben enfrentar y las maneras en que lo hacen.²⁵

Tratándose de derechos humanos, esta herramienta incide en la protección que precisan quienes sufren desigualdad o discriminación, así como una tutela efectiva de los grupos en situación de vulnerabilidad. En este escenario, se encuentra la responsabilidad del Estado no sólo de apegarse a la exacta aplicación de la ley, sino de infundir en los servidores públicos y las servido-

²⁴ Artículo 6, fracción XIII de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México.

²⁵ *Cfr.* Instituto Interamericano de Derechos Humanos, "Herramientas básicas para integrar la perspectiva de género en organizaciones que trabajan derechos humanos, (2007-2009)", disponible en https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1829/herramientas_integrar_genero_ddhh-2008.pdf, noviembre de 2016.

ras públicas un entendimiento sobre las distinciones biológicas, físicas, económicas, sociales, psicológicas, afectivas, jurídicas y culturales impuestas por el imaginario social —construcción simbólica que contiene el conjunto de atributos asignados a partir de la interpretación valorativa del sexo— para que en ejercicio de sus actividades sustantivas se abstengan de realizar conductas que demeriten la función pública.²⁶

En ese contexto, se deben llevar a cabo las acciones pertinentes para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género.

Al respecto, la Suprema Corte ha referido:

PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. SU SIGNIFICADO Y ALCANCES. El artículo 1o., párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que queda prohibida toda discriminación motivada, entre otras, por cuestiones de género, que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas. En este sentido, el legislador debe evitar la expedición de leyes que impliquen un trato diferente e injustificado entre hombres y mujeres. A su vez, los órganos jurisdiccionales, al resolver los asuntos que se sometan a su conocimiento, deben evitar cualquier clase de discriminación o prejuicio en razón del género de las personas. Así, la perspectiva de género en la administración de justicia obliga a leer e interpretar una norma tomando en cuenta los principios ideológicos que la sustentan, así como la forma en que afectan, de manera diferenciada, a quienes acuden a demandar justicia, pues sólo así se puede aspirar a aplicar correctamente los principios de igualdad y equidad, ya que a partir de la explicación de las diferencias específicas entre hombres y mujeres, se reconoce la forma en que unos y otras se enfrentan a una problemática concreta, y los efectos diferenciados que producen las disposiciones legales y las prácticas institucionales.²⁷

²⁶ Cfr. Codhem (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México), Recomendaciones 7/2016, 8/2016, 12/2016, 19/2015 y 26/2015, disponibles en <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/recomendaciones.htm>, noviembre de 2016.

²⁷ SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación), Tesis Aislada Constitucional: 1a. XXIII/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, primera sala, décima época, libro 3, tomo I, febrero de 2014.

Debida diligencia

Es un deber del Estado para garantizar el respeto y la observancia de los derechos fundamentales; consiste en que el Estado con los medios a su alcance prevenga, investigue, sancione y repare las violaciones a derechos humanos.²⁸

La debida diligencia por parte de las autoridades supone calidad, inmediatez y prontitud en el desarrollo de sus funciones, máxime cuando tengan conocimiento de situaciones que vulneren o trasgredan derechos humanos, ya que es determinante para prevenir la consecución de nuevas violaciones.²⁹

En la doctrina internacional se ha establecido una obligación estatal para cumplir los deberes constitucionales, bajo principios generales de debida diligencia, a saber:

Oficiosidad. Que se desarrolle de oficio por parte de las autoridades competentes, de manera seria y efectiva.

Oportunidad. De manera inmediata y propositiva en un plazo razonable.

Competencia. Realizada por profesionales competentes, y empleando los procedimientos apropiados.

Independencia e imparcialidad. Radica en la falta de propósito anticipado o de prevención a favor o en contra de una persona; lo que también entraña en decidir sin intervención ajena.

Exhaustiva y participativa. Agotar todos los medios legales disponibles y con la participación de quien resulte trasgredido en sus derechos fundamentales.³⁰

²⁸ Cfr. artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁹ Cfr. Codhem (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México), *Recomendación 8.2016*, disponible en: <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/recomendaciones.htm>, noviembre de 2016.

³⁰ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos-Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Corte IDH-CEJIL), "Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a derechos humanos", 2010, disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25129.pdf>, noviembre de 2016.

En el marco de este principio, un hecho violatorio que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad del Estado no por ese hecho en sí mismo, sino por la falta de la debida diligencia para prevenir la violación a derechos humanos o para tratarla en los términos requeridos por la ley.³¹

En ese sentido, la debida diligencia exige un grado de prudencia mínima y razonable que debe ser observado por las autoridades estatales durante el ejercicio de sus responsabilidades, producto del entendimiento y la asimilación del compromiso que se derivan del servicio público encomendado.³²

Interés superior de la niñez

Este principio de las niñas y los niños es el conjunto de actuaciones y decisiones para garantizar de manera plena sus derechos, la satisfacción de sus necesidades y un sano esparcimiento para su desarrollo holístico.³³

Lo cual se robustece con lo esgrimido en la Convención sobre los Derechos del Niño (1990),³⁴ que dispone que en todas las medidas concernientes a la infancia que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial que se atenderá será el interés superior del niño.

Bajo ese criterio, este principio general, orientador de la normativa de los derechos de la niñez, se funda en la dignidad, en sus características propias y en la necesidad de propiciar el desarrollo de las niñas y los niños con pleno aprovechamiento

³¹ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, Fondo, sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 172.

³² Cfr. Codhem (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México), Recomendaciones 4/2016, 6/2016, 7/2016, 8/2016, 9/2016, 10/2016, 12/2016, 2/2015, 14/2015, 16/2015, 18/2015, 25/2015, 30/2015, 10/2014, 12/2014 y 22/2014, disponibles en <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/recomendaciones.htm>, noviembre de 2016.

³³ Cfr. artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁴ Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, entró en vigor el 2 de septiembre de 1990.

de sus potencialidades; proyectándose de conformidad con el Comité de los Derechos del Niño y la Suprema Corte de Justicia de la Nación en tres dimensiones para su aplicación:

1. Un derecho sustantivo, en cuanto a que el interés referido sea consideración primordial y se tenga en cuenta al pesar distintos intereses respecto a una cuestión debatida.
2. Un principio jurídico interpretativo fundamental, en el sentido de que si una norma jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la que satisfaga de forma más efectiva sus derechos y libertades, a la luz del interés superior del menor.
3. Una norma de procedimiento, conforme a la cual, siempre que se tome una decisión que afecte los intereses de uno o más menores de edad, deberá incluirse en el proceso de decisión una estimación de las posibles repercusiones en ellos. Asimismo, la justificación de la medida adoptada deberá dejar patente que se consideró el interés superior del menor en el análisis de las diversas alternativas posibles.³⁵

En el mismo sentido, conviene observar que para asegurar su prevalencia, se destaca un cuidado y una asistencia especial de protección que su condición de infante requiere por parte de su familia, la sociedad y del Estado, tanto en la esfera pública como en la privada, al vincularse directamente con la concepción de todo ser humano menor de 18 años de edad, como titular de derechos.

Partiendo de esa premisa, la consideración primordial y complementaria que le asiste a la infancia constriñe a que el Estado guíe el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas, en relación con el respeto, la promoción, protección y garantía de sus derechos fundamentales; lo anterior, para lograr su

³⁵ Cfr. SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación), Tesis Aislada: 1a. CCCLXXIX/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, primera sala, libro 25, tomo I, Materia(s): Constitucional, diciembre de 2015, p. 256. Cfr. Comité de los Derechos del Niño, Observación general N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1).

desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social,³⁶ en condiciones de libertad y dignidad.

Deber objetivo de cuidado

La palabra *cuidar* entraña poner diligencia, atención y solicitud en la ejecución de algo, y cuando se usa como intransitivo implica estar a cargo de alguien para que no sufra perjuicio.³⁷

Bajo esa premisa, el máximo tribunal estima que el deber de cuidado estriba en acatar una disposición legal de un reglamento específico y la obligación de actuar en determinado sentido en relación con la protección del bien jurídico de que se trate, para así estar en posibilidad de afirmar que debido a ese incumplimiento se violó el deber de cuidado que le correspondía, dada su calidad de garante del bien jurídico tutelado.³⁸

El deber de cuidado delimita la obligación de las autoridades para garantizar las medidas necesarias tendentes a prevenir y erradicar la realización de conductas contrarias a la normativa que pongan en riesgo un derecho fundamental. Manifestándose como la protección que por condiciones especiales de vulnerabilidad presentan ciertos grupos y ante los cuales se debe buscar la consecución de acciones que permitan el pleno goce y el ejercicio de los derechos humanos.³⁹

Este deber es exigible a los servidores públicos y las servidoras públicas que tienen la calidad de garante, pues en sus funciones

³⁶ Cfr. artículo 6. El derecho intrínseco del niño a la vida y la obligación de los Estados Partes de garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño. El Comité espera que los Estados interpreten el término *desarrollo* en su sentido más amplio, como concepto holístico que abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño. Las medidas de aplicación deben estar dirigidas a conseguir el desarrollo óptimo de todos los niños. Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 5 (2003), Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4; 42; y 44, párrafo 6), del 19 de septiembre al 3 de octubre de 2000.

³⁷ Cfr. *Diccionario de la Real Academia de la lengua española*.

³⁸ Cfr. SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación), Tesis Aislada II.2o.P.230, Violación al deber de cuidado... *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XXVIII, julio de 2008, p. 1910.

³⁹ Cfr. Codhem (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México), Recomendaciones 6/2016, 8/2016, 10/2016, 15/2016, 16/2016, 8/2015, 18/2015 y 9/2014, disponibles en <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/recomendaciones.htm>, noviembre de 2016.

o atribuciones son responsables de que alguna persona no sufra menoscabo en sus derechos fundamentales. En el marco de este criterio orientador, a la autoridad estatal le es exigible este deber objetivo de cuidado, por las atribuciones y las facultades previstas en el marco normativo de proveer la custodia posible y adecuada, así como la realización de acciones para prodigar el debido cuidado de aquellos que se encuentran bajo la tutela del Estado.⁴⁰

Legalidad

Este principio comprende que una persona pueda hacer todo lo que el derecho no le prohíba, por lo que aquella que no funge como órgano del Estado puede realizar todo lo que no está prohibido por el orden jurídico; en cambio, la persona que obra como órgano estatal solamente puede hacer lo que el orden jurídico le autoriza realizar.⁴¹

En el marco de este principio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo reconoce como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde con el cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.⁴²

Razonamiento que la doctrina refuerza al señalar que deben reunirse ciertos elementos para su aplicabilidad, tales como:

- La existencia de un cuerpo normativo emitido por una autoridad jurídicamente reconocida.
- Que el cuerpo normativo esté integrado por normas estables, prospectivas generales, claras y debidamente publicadas.

⁴⁰ Cfr. Codhem (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México), Recomendación 16.2016, disponible en <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/recomendaciones.htm>, noviembre de 2016.

⁴¹ Cfr. García Ricci, Diego, *Estado de derecho y principio de legalidad*, Colección de textos sobre derechos humanos, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pp. 39-42.

⁴² SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación), *Principio de legalidad...* Tesis Aislada IV.2o.A.51 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro 3, tomo III, materia(s) constitucional, febrero de 2014, p. 2239.

- La aplicación de normas a los casos concretos debe ser ejecutada por una institución imparcial, esto es, por tribunales previamente establecidos, mediante procedimientos normativos accesibles para todos, que garanticen que toda pena se encuentra debidamente fundada y motivada.

Bajo esa óptica, se aduce una doble funcionalidad, especialmente tratándose del acto administrativo, ya que, por un lado, impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley a quien lo emite se considerará arbitrario y, por ello, contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que legitima a las personas para cuestionar la validez de un acto desajustado a las leyes; pero, por otro, bajo la adopción del mismo principio como base de todo el ordenamiento, se genera la presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad que la ley le confiere, en tanto no se demuestre lo contrario.⁴³

Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla cuestiones fundamentales relativas al principio de exacta aplicación de la ley, esto es, el hecho de que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho (artículo 14).

Lo que interrelacionado con la premisa que sostiene que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento (artículo 16), conlleva que todos los actos de los órganos estatales deben estar fundados y motivados en una norma jurídica vigente, expedida de conformidad con la Constitución Política federal.

En suma, este principio se traduce en la certeza de que la autoridad estatal sólo podrá actuar con fundamento legal; es decir, que los servidores públicos y las servidoras públicas, previa actuación

⁴³ Ídem.

y ejercicio de sus funciones, se asegurarán de satisfacer los requisitos y los supuestos contenidos en la ley, buscando que la esfera privada de las personas no se vea afectada sin los procedimientos establecidos en el marco jurídico nacional e internacional.⁴⁴

El cumplimiento del principio de legalidad supone por sí mismo la evidencia de un comportamiento ético. Los códigos de ética contienen reglas claras para que, en la actuación de los servidores públicos y las servidoras públicas impere invariablemente una conducta digna que responda a las necesidades de la sociedad y que oriente su desempeño en situaciones específicas que se les presenten, con los cuales se pretende propiciar una plena vocación de servicio público en beneficio de la colectividad.

En el caso particular del Estado de México, el artículo 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, así como del Código de Ética hacen referencia a los principios y los valores que deben regir el actuar de los servidores públicos y las servidoras públicas, a fin de que asuman una cultura ética y de servicio, cuyo eje rector sea el respeto a la dignidad de las personas:⁴⁵

Honradez. Los servidores públicos y las servidoras públicas se conducen con rectitud, sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros; no buscan o aceptan compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización, debido a que saben que esto compromete el ejercicio de sus funciones, pues están conscientes de que cualquier cargo público implica un alto sentido de austeridad y vocación de servicio.

Lealtad. Los servidores públicos y las servidoras públicas corresponden a la confianza que el Estado les ha con-

⁴⁴ Cfr. Codhem (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México), Recomendaciones 1/2016, 2/2016, 3/2016, 4/2016, 5/2016, 6/2016, 9/2016, 10/2016 y 14/2016, disponibles en: <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/recomendaciones.htm>, noviembre de 2016.

⁴⁵ Publicado en la *Gaceta del Gobierno, Periódico Oficial del Gobierno Estado Libre y Soberano de México*, 30 de noviembre de 2015.

ferido; tienen vocación absoluta de servicio a la sociedad y satisfacen el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al bienestar de la población.

Imparcialidad. Los servidores públicos y las servidoras públicas dan a los ciudadanos y a la población en general el mismo trato; no conceden privilegios, preferencias a organizaciones o personas, ni permiten que influencias, intereses o prejuicios indebidos afecten su compromiso para tomar decisiones o ejercer sus funciones de manera objetiva.

Eficiencia. Los servidores públicos y las servidoras públicas actúan conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, procurando, en todo momento, un mejor desempeño de sus funciones a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades a través del uso responsable y claro de los recursos públicos, eliminando cualquier ostentación y discrecionalidad indebida en su aplicación.

Interés público. Los servidores públicos y las servidoras públicas actúan buscando en todo momento la máxima atención de las necesidades y demandas de la sociedad, por encima de intereses y beneficios particulares ajenos a la satisfacción colectiva.

Respeto. Los servidores públicos y las servidoras públicas otorgan un trato digno y cordial a las personas en general y a sus compañeros de trabajo, superiores y subordinados, considerando sus derechos, de tal manera que propician el diálogo cortés y la aplicación armónica de instrumentos que conduzcan al entendimiento, a través de la eficacia y el interés público.

Respeto a los derechos humanos. Los servidores públicos y las servidoras públicas respetan los derechos humanos y, en el ámbito de sus competencias y atribuciones, los garantizan, promueven y protegen, de conformidad con los principios de universalidad —que establecen que los derechos

humanos corresponden a toda persona por el simple hecho de serlo—; de interdependencia —que implican que los derechos humanos se encuentran vinculados íntimamente entre sí—; de indivisibilidad —que refieren que los derechos humanos conforman una totalidad, de tal forma que son complementarios e inseparables—; así como de progresividad —que prevén que los derechos humanos están en constante evolución, y bajo ninguna circunstancia se justifica un retroceso en su protección—.

Igualdad y no discriminación. Los servidores públicos y las servidoras públicas prestan sus servicios a todas las personas sin distinción, exclusión, restricción, o preferencia basada en el origen étnico o nacional, color de piel, cultura, sexo, género, edad, discapacidades, condición social, económica, de salud o jurídica, religión, apariencia física, características genéticas, situación migratoria, embarazo, lengua, opiniones, orientación o preferencia sexual, identidad o filiación política, estado civil, situación familiar, responsabilidades familiares, idioma, antecedentes penales o por cualquier otro motivo.

Equidad de género. Los servidores públicos y las servidoras públicas, en el ámbito de sus competencias y atribuciones, garantizan que tanto mujeres como hombres accedan con las mismas condiciones, posibilidades y oportunidades a los bienes y servicios públicos, a los programas y beneficios institucionales y a los empleos, cargos y comisiones gubernamentales.

Integridad. Los servidores públicos y las servidoras públicas actúan siempre de manera congruente con los principios que se deben observar en el desempeño de un empleo, cargo o comisión, convencidos en el compromiso de ajustar su conducta para que impere en su desempeño una ética que responda al interés público y generen certeza plena frente a todas las personas con las que se vincule u observe su actuar.

Cooperación. Los servidores públicos y las servidoras públicas colaboran entre sí y propician el trabajo en equipo

para alcanzar los objetivos comunes previstos en los planes y programas gubernamentales, generando así una plena vocación de servicio público en beneficio de la colectividad y confianza de los ciudadanos en sus instituciones.

Liderazgo. Los servidores públicos y las servidoras públicas son guía, ejemplo y promotores del Código de Ética y las Reglas de Integridad; fomentan y aplican, en el desempeño de sus funciones, los principios que la Constitución y la ley les impone, así como aquellos valores adicionales que, por su importancia, son intrínsecos al servicio público.

Transparencia. Los servidores públicos y las servidoras públicas, en el ejercicio de sus funciones, protegen los datos personales que estén bajo su custodia; privilegian el principio de máxima publicidad de la información pública, atendiendo con diligencia los requerimientos de acceso y proporcionando la documentación que generan, obtienen, adquieren, transforman o conservan; y en el ámbito de su competencia, difunden de manera proactiva información gubernamental, como un elemento que genera valor a la sociedad y promueve un gobierno abierto.

Rendición de cuentas. Los servidores públicos y las servidoras públicas asumen plenamente ante la sociedad y sus autoridades la responsabilidad que deriva del ejercicio de su empleo, cargo o comisión, por lo que informan, explican y justifican sus decisiones y acciones y se sujetan a un sistema de sanciones, así como a la evaluación y al escrutinio público de sus funciones por parte de la ciudadanía.

Para la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, estos principios constituyen una base sobre la cual debe discurrir la actuación de todos los servidores públicos del poder público, independientemente del ámbito en el que se desarrollen. Estas premisas básicas suponen una estricta sujeción al principio de legalidad, el cual, interrelacionado con los derechos fundamentales, incidirá en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales en la materia que nos ocupa.

ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO⁴⁶

La Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres es un mecanismo de acción gubernamental de emergencia que tiene como fin enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado. Debido al alto número de casos de homicidios con características feminicidas, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y el Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio solicitaron la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género para este estado.

El 31 de julio de 2015 el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres declaró la Alerta de Género para 11 de los 125 municipios del Estado de México: Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Tultitlán, Ixtapaluca, Valle de Chalco Solidaridad, Cuautitlán Izcalli y Chalco.

De acuerdo con esta declaratoria, el gobierno del Estado de México deberá adoptar las acciones que sean necesarias para ejecutar las medidas de *seguridad, prevención y justicia*, y todas aquellas que se requieran para garantizar el derecho a vivir una vida libre de violencia.

En aras de dar cumplimiento a sus obligaciones, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, atendiendo a su ámbito de competencia, ha implementado distintas medidas de las señaladas en dicha declaratoria:

⁴⁶ Información obtenida de la página oficial de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, disponible en: <http://cmdpdh.org/temas/violencia-contra-las-mujeres/alerta-de-genero-edomex/>, noviembre de 2016.

Medidas de prevención⁴⁷

- Elaboración de un Programa de Cultura Institucional para la Igualdad y una Guía de Ejecución para los servidores públicos del Estado de México.
- Creación de Unidades de Género que operen en todas las instituciones del gobierno para promover la igualdad entre hombres y mujeres, así como el quehacer público.⁴⁸
- Integración y actualización adecuada del Banco Estatal de Datos del Estado de México sobre Casos de Violencia contra las Mujeres
- Implementación de un programa de capacitación, sensibilización, formación y profesionalización en derechos humanos de las mujeres para servidores públicos.⁴⁹
- Aplicación de un programa de talleres en materia de violencia de género y sexualidad, dirigido a adolescentes de secundaria y preparatoria en centros educativos públicos y privados.
- Capacitación con herramientas teóricas y prácticas al personal de los centros educativos públicos y privados, para la detección oportuna de niñas y adolescentes en una situación de violencia.
- Diseño de campañas encaminadas a la prevención de la violencia de género a nivel estatal, municipal y comunitario.

⁴⁷ Información obtenida de la página oficial del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, disponible en: <http://www.alertadegenero-edomex.com/>, noviembre de 2016.

⁴⁸ La reorientación de la Unidad de Igualdad y Erradicación de la Violencia y la elaboración del Manual para el fortalecimiento de la igualdad y la erradicación de la violencia de género de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México surgen para dar cumplimiento a esta obligación.

⁴⁹ Tal como se desprende del Reglamento Interior de la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, esta obligación se encuentra conferida a dicha unidad.

Medidas de seguridad

- Identificación y difusión de zonas de riesgo
- Búsqueda inmediata de desaparecidas, en las primeras 24 horas
- Incremento de patrullajes
- Recuperación y alumbrado de espacios públicos
- Mayor supervisión al transporte público
- Otorgamiento y seguimiento de órdenes de protección en casos de violencia familiar
- Difusión de los alcances de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, con información accesible a la población

Medidas de justicia

- Creación de un grupo de especialistas al interior de la PGJEM con perspectiva de género para la revisar el expedientes de feminicidios y homicidios dolosos de mujeres.
- Integración de una Unidad de Contexto para investigar los delitos de género.
- Investigación y resolución de casos vinculados a la violencia de género con la debida diligencia y exhaustividad, así como acceso a la justicia y reparación del daño.
- Difusión de fotografías de mujeres y niñas desaparecidas, de las activaciones de la Alerta Amber.
- Difusión de los protocolos de investigación de feminicidio, de búsqueda de personas desaparecidas, y de atención a víctimas de violencia sexual.
- Implementación de mecanismos de supervisión y sanción a los servidores públicos y las servidoras públicas que actúen en violación al orden jurídico.

- Promoción de una agenda legislativa encaminada a reformar, derogar o abrogar la legislación discriminatoria.
- Reparación integral del daño a las víctimas.

Esta Alerta de Género representa una oportunidad para las autoridades en *la protección y la promoción de los derechos de las mujeres* en esta entidad federativa ya que, por primera vez a nivel nacional, los esfuerzos en los tres órdenes de gobierno se armonizarán, con el propósito de fortalecer las acciones que se han hecho a favor de las mujeres. En ese sentido, la Alerta de Género propiciará que los gobiernos federal, estatal y municipal *ejecuten un trabajo conjunto* para consolidar los programas especiales y acciones que ha implementado el gobierno del Estado de México en el tema de combate a la violencia de género.

LINEAMIENTOS DE ACTUACIÓN DE LA UNIDAD DE IGUALDAD DE GÉNERO Y ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO

Introducción

El desarrollo humano implica el despliegue de libertades de hombres y mujeres para elegir opciones y formas de vida dignas que unos y otras consideren, decidan y valoren. Esa libertad para elegir significa la expansión de las capacidades cardinales en la vida de las personas: gozar de una vida saludable y longeva, contar con educación, conocimientos e información, y poder tener acceso a recursos materiales que permitan, en conjunto, arribar al tipo de vida que se aspira como persona y como sociedad.

Las capacidades señaladas forman parte de los derechos humanos básicos considerados en el paradigma del desarrollo humano; su no ejercicio inhibe y obstaculiza el de otros derechos. En el caso de las mujeres, este listado básico de capacidades enmarcadas en los derechos humanos comprende también el derecho a una vida sin violencia y sin discriminación por razón de género.

La discriminación contra las mujeres asume distintas formas asociadas con la dignidad y la igualdad; por ello, cada vez más los Estados democráticos otorgan mayor interés a erradicar la discriminación y la desigualdad por razones de género, ya que se considera un asunto estrechamente vinculado con el desempeño de la sociedad en su conjunto; muestra de ello, se materializa en la adhesión a convenciones internacionales entre las que destacan la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (Convención de Belem do Pará).

La discriminación representa una realidad que impide que las mujeres ejerzan libremente sus derechos y libertades. Ésta se basa en la vigencia de un conjunto de estereotipos y prácticas sexistas que tienden a restarle valor a todo lo femenino y a las mujeres como grupo poblacional; se encuentra arraigada en el “papel” que la sociedad cree que las mujeres deben cumplir para ejercer su deber dentro de su núcleo familiar y, por lo tanto, de la sociedad.

La discriminación por género se refiere a recibir un tratamiento diferenciado por el sexo. Una forma especial de discriminación de sexo es la que se refiere al acoso sexual. Los hombres y las mujeres tienen derecho a asegurar sus puestos de trabajo y realizar sus tareas sin pretensiones de establecer relaciones románticas o sexuales indeseadas, o comunicaciones o comportamientos no deseados de naturaleza sexual que interfieran con su capacidad de trabajo.

Al respecto, se destacan los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 cuyo objetivo radica en poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas; no es sólo un derecho humano básico, sino que además, es crucial para acelerar el desarrollo sostenible. Ha sido demostrado una y otra vez que empoderar a mujeres y niñas tiene un efecto multiplicador y ayuda a promover el crecimiento económico y el desarrollo a nivel mundial.

Desde el 2000, la igualdad de género es un aspecto primordial de la labor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, sus aliados de la ONU y el resto de la comunidad global, y se han registrado algunos avances extraordinarios. Actualmente, más niñas asisten a la escuela que hace 15 años, y en la mayoría de las regiones se logró la paridad de género en educación primaria. Además, las mujeres constituyen 41% de la fuerza laboral remunerada no agrícola, en comparación con el 35% en 1990.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se apoyarán en estos logros para garantizar el fin de la discriminación a mujeres y niñas en todo el mundo. Sin embargo, en algunas regiones aún existen

grandes desigualdades en el mercado laboral, donde a algunas mujeres se les ha negado sistemáticamente el acceso igualitario al empleo. Los obstáculos más difíciles de superar y que aún persisten son la violencia y la explotación sexual, la división desigual del trabajo no remunerado —tanto doméstico como en el cuidado de otras personas— y la discriminación en la toma de decisiones en el ámbito público.

Objetivo general

El objetivo de estos lineamientos es que el personal de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México cuente con la información necesaria para evitar actos de discriminación, acoso u hostigamiento sexual o laboral, de tal manera que con plena conciencia sepan que no dirigirse con respeto hacia compañeras y compañeros, superiores o subordinados impactará no sólo en la dignidad y el desempeño laboral de sí mismo, sino también en el del organismo en su conjunto. Aunado a ello, se pretende contar con personal sensibilizado y capacitado en la materia, que les permita identificar fácilmente este tipo de actos y, en su caso, cuando hayan sufrido un agravio, poder llevar a cabo las medidas correspondientes.

Objetivos específicos

- Generar en el personal de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem) la convicción de que quienes se encargarán de atender a las víctimas de estas conductas de discriminación o violencia que pudieran generarse al interior de la institución se encuentran calificadas para el desempeño de su función, y que la atención que se brinde será con total secrecía, calidad y siempre buscando el mayor beneficio para la víctima;
- Brindar atención a todo el personal de la Codhem, debiendo promover un directorio de todos los que conforman la Unidad y el Comité, sus correos electrónicos y teléfonos de contacto, de tal manera que puedan ser localizados por todo aquel que requiera de sus servicios o asesoría.

- Hacer del conocimiento de todo el personal de la Codhem las vías por medio de las cuales pueden quejarse de una conducta discriminatoria o violenta, generando canales de comunicación accesibles para presentarla.
- Difundir el procedimiento interno y las sanciones a las cuales la persona acosadora pudiera hacerse acreedora.
- Orientar y asesorar a la víctima para acudir ante las instancia y las instituciones correspondientes, en caso de que la denuncia encuadre en una conducta delictiva.
- Establecer normas orientadas a atender y sancionar cualquier tipo de actos de discriminación y violencia por razones de género, incluidos el hostigamiento y el acoso sexual y laboral.
- Proponer un modelo de prevención de las conductas discriminatorias de violencia, hostigamiento y acoso sexual y laboral.
- Potencializar e influir en el desarrollo humano de las mujeres, incidiendo desde el interior y el exterior de la Codhem, para que el principio de igualdad y no violencia sea un referente en la creación de acciones afirmativas y políticas públicas.

Ámbito de aplicación

Los presentes lineamientos son de observancia general y de aplicación para el personal adscrito a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, de conformidad con las disposiciones legales aplicables en la materia.

Principios generales

Todos los actos que lleve a cabo la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia, y el Comité para la Atención y Prevención de Hostigamiento y Acoso Sexual y Laboral deberán regirse por los siguientes principios:

Buena fe. Otorgar tratamiento de veracidad a la palabra de la o el servidor(a) público(a) de la Codhem; mismo que deberá ser reconocido como verdad desde el inicio de todo reclamo, denuncia o demanda de los servicios de atención de la Unidad de Equidad de Género y Erradicación de la Violencia, ante cualquier manifestación de haber sido víctima de violencia laboral o sexual.

Confidencialidad. La información recibida de la víctima deberá ser resguardada bajo absoluta secrecía. Las personas que se sientan agredidas o sean posibles víctimas de las multicitadas conductas deben contar con la plena certeza que su caso será tratado con carácter estrictamente confidencial, debiendo firmar las personas involucradas un acuerdo de confidencialidad en donde se especifique con puntual claridad las sanciones que les serán impuestas en caso de violar esta disposición.

Dignidad. Valor, principio y derecho fundamental, base y condición de todos los demás. Implica considerar a la víctima como titular y sujeto de derechos, y a no ser objeto de violencia. Respeto total e irrestricto a la dignidad y a las decisiones de los usuarios de los servicios de la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia. Quienes participan en la orientación, asesoría, o acompañamiento dentro de los servicios de atención, entre otros, deberán proporcionar todas las herramientas, y hacer de su conocimiento las opciones necesarias y convenientes para que las víctimas de violencia sean quienes decidan sobre su denuncia o querrela.

Enfoque especial y diferenciado. La atención se debe otorgar con perspectiva de género y de derechos humanos, siempre procurando proteger a la posible víctima.

Igualdad y no discriminación. En la atención de las víctimas, la Unidad de Igualdad de Género no hará distinción alguna, y tratará todos los casos que le sean presentados por igual. Deberá atender toda solicitud de información, asesoría, denuncia o queja independientemente de quien la realice, y tratar a la persona con la calidez que el caso amerite.

No victimización secundaria. Las víctimas que sufren violencia deberán ser atendidas en todo momento, evitando que la victimización se multiplique al minimizar, tergiversar, negar o reiterar la explicación de reclamo original de la situación de violencia.

Marco conceptual

Para todos los actos que lleve a cabo la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia y el Comité para la Atención y Prevención del Hostigamiento y Acoso Sexual y Laboral, se entenderá por:

Acoso laboral. De acuerdo con lo esgrimido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

... los actos o comportamientos, en un evento o en una serie de ellos, en el entorno de trabajo o con motivo de éste, con independencia de la relación jerárquica de las personas involucradas, que atenten contra la autoestima, salud, integridad, libertad o seguridad de las personas; entre otros: la provocación, presión, intimidación, exclusión, aislamiento, ridiculización, o ataques verbales o físicos, que pueden realizarse de forma evidente, sutil o discreta, y que ocasionan humillación, frustración, ofensa, miedo, incomodidad o estrés en la persona a la que se dirigen o en quienes lo presencian, con el resultado de que interfieren en el rendimiento laboral o generan un ambiente negativo de trabajo.⁵⁰

Acoso sexual: toda conducta no deseada de naturaleza sexual que atenta contra la dignidad y la integridad de la persona que la sufre, que ocurra en los ámbitos laboral, docente o con ocasión de relaciones derivadas del ejercicio profesional, y con la amenaza expresa o tácita de causarle un mal relacionado con las legítimas expectativas que la víctima pueda tener en el ámbito de dicha relación.⁵¹

⁵⁰ Segob (Secretaría de Gobernación), "Acuerdo General de Administración número III/2012, del tres de julio de dos mil doce, del Comité de Gobierno y Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual se emiten las Bases para investigar y sancionar el acoso laboral y el acoso sexual en la Suprema Corte de Justicia de la Nación", *Diario Oficial de la Federación*.

⁵¹ Por su parte, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (artículo 13) y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de México (artículo 12) definen el acoso sexual como: "una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos".

Es importante precisar que en términos de estos lineamientos, se reconoce que las conductas de violencia se cometen, no de manera exclusiva, en contra de mujeres, sino entre ellas, entre mujeres y hombres y entre hombres.

Discriminación: toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, el goce o el ejercicio de los derechos humanos y libertades. Discriminar refiere a exclusión, rechazo, tratamiento negativo; tratar a determinadas personas injustamente o de manera desigual en razón de supuestas características que se basan en estereotipos o sesgos. Es decir, al discriminar seleccionamos a determinadas personas basándonos en supuestos atributos (color de piel, género, edad, orientación sexual, etc.) y las tratamos de manera diferencial.

También se entenderá como discriminación la homofobia, la misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, la segregación racial, el antisemitismo, la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia.

Discriminación por género: es la situación en la que una persona es tratada de forma menos favorable que otra, en situación análoga o comparable por razón de sexo o por una circunstancia relacionada con el sexo.

Discriminación contra mujeres: es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre.⁵² La discriminación contra la mujer hace referencia a:

1. La diferencia que existe entre hombres y mujeres en términos de distribución de bienes, servicios, prestigio y poder.
2. La desvalorización de la identidad de las mujeres e invisibilidad de sus aportaciones y presencia. Mundo público/mundo privado.

⁵² ONU, Alto Comisionado de las Naciones Unidas, "Recomendación General N° 19, la violencia contra la mujer", A/46/38, Cedaw, 29 de enero de 1992.

3. Una de las formas de discriminación de las mujeres es la invisibilización de sus experiencias, sus necesidades, sus expectativas y requerimientos en el lenguaje, en las políticas públicas, en el funcionamiento del mercado laboral, en la historia, en la investigación, en la ciencia, en el uso de las nuevas tecnologías, etc.

Esterotipo: las características y las funciones que se asignan a cada sexo con base en roles e identidades socialmente asignados por prejuicios a mujeres y hombres.

Hostigamiento: comportamiento ofensivo, incómodo o humillante que se desarrolla frente al ejercicio del poder en una relación de subordinación expresada a través de conductas verbales, no verbales y físicas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva y que niegan a las personas la dignidad, el respeto y la igualdad de trato a la que tienen derecho.⁵³

Hostigamiento sexual: forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.⁵⁴

Igualdad de género: implica lograr una coincidencia efectiva de oportunidades, partiendo del reconocimiento de las diferencias naturales entre mujeres y hombres; toda vez que para alcanzar el ideal de la equidad, es necesario crear sistemas que les permitan desarrollarse integralmente.

Lo anterior se traduce en la obligación de los poderes públicos y de aquellas instituciones que estén bajo su regulación, de realizar medidas de nivelación⁵⁵, e inclusión⁵⁶ y acciones

⁵³ Guía para la atención de casos de hostigamiento y acoso sexual de la Coordinación de la Unidad de Género de la Universidad Veracruzana.

⁵⁴ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (artículo 13) y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de México (artículo 12).

⁵⁵ Son aquellas que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades, eliminando todo tipo de barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de los derechos de las personas [Artículo 15 Ter de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED)].

⁵⁶ Son aquellas disposiciones, de carácter preventivo o correctivo, cuyo objeto es eliminar mecanismos de exclusión [Artículo 15 (LFPED)].

afirmativas,⁵⁷ necesarias para garantizar a toda persona la igualdad real de oportunidades y el derecho a la no discriminación.⁵⁸

Igualdad sustantiva: es el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, el goce o el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.⁵⁹

Lenguaje no sexista: aquel que evita estereotipos, usos y expresiones que refuercen actitudes de desigualdad entre mujeres y hombres.

Perspectiva de género: de acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia:

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

Transversalidad: proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género, con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para mujeres y hombres. Cualquier acción que se programe, tratándose de legislación; políticas, actividades administrativas, económicas y culturales en instituciones públicas y privadas.

Violencia contra las mujeres: cualquier acción u omisión basada en su género que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte, en los ámbitos privado y público.⁶⁰

⁵⁷ Son las medidas especiales, específicas y de carácter temporal, a favor de personas o grupos en situación de discriminación, cuyo objetivo es corregir situaciones de desigualdad en el disfrute o el ejercicio de derechos y libertades [Artículo 15 (LFPED)].

⁵⁸ Artículo 15 Bis LFPED.

⁵⁹ Artículo 5 de la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres.

⁶⁰ Artículo 5 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Violencia de género: conjunto de amenazas, agravios, maltrato, lesiones y daños asociados a la exclusión, la subordinación, la discriminación y la explotación y que es consubstancial a la opresión de género en todas sus modalidades. La violencia de género es posible que se ejerza, tanto en el ámbito privado como público, manifestándose en diversos tipos y modalidades como la familiar, en la comunidad, institucional, laboral, docente y feminicida, de manera enunciativa y no limitativa.

Este tipo de violencia se caracteriza por una situación de desigualdad, subordinación y discriminación basada en el sexo. A pesar de que puede ser ejercida hacia hombres y mujeres, en la praxis, el género femenino es quien recibe mayor número de actos discriminatorios que le impiden tener un desarrollo pleno.

Violencia laboral: acto u omisión en abuso de poder que daña la autoestima, la salud, la integridad, la libertad y la seguridad de la víctima, impide su desarrollo y atenta contra la igualdad; de acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica.

Para efecto del presente instrumento, la violencia laboral puede incluir el acoso o el hostigamiento sexual, la negativa ilegal a contratar a la víctima o a respetar su permanencia o condiciones generales de trabajo, la descalificación del trabajo realizado, las amenazas, la intimidación, las humillaciones, la explotación y todo tipo de discriminación por condición de género.

El término *mobbing* significa acosar, hostigar o acorralar en grupo; modalidad de violencia psicológica en el entorno laboral con efectos nocivos a la salud emocional de la víctima. Se refiere a un maltrato, en forma conductual o verbal, continuado en el tiempo que pretende lograr que la víctima caiga en un nivel de agobio o estrés que solamente pueda solucionarse dejando el encargo laboral que tiene.

El *mobbing* o violencia laboral se presenta en diferentes fases, a saber:

1. ***Sedución:*** en esta fase el acosador no muestra señal alguna de ser violento e, incluso, intenta ganarse a la víctima, lo cual no es otra cosa más que una estrategia utilizada para conocer los puntos débiles de la persona receptora y, así, poder atacarla.
2. ***Conflicto:*** es cuando la relación sufre un cambio negativo mediante la aparición de un conflicto, el cual no se resuelve y se torna en acoso e, incluso, a veces éste surge con la intención de no resolverse, ya que para el acosador representa el “pretexto ideal” para comenzar su hostigamiento.
3. ***Acoso:*** esta fase comienza con acciones o comentarios indirectos o sutiles, en ocasiones difíciles de detectar. La persona acosadora busca apoyo de sus compañeros e, incluso, de un superior para lograr su cometido de desacreditar a la víctima.
4. ***Importancia del entorno:*** este se torna clave para que el acoso continúe o se resuelva, ya que si no se protege a la víctima, ésta no solamente puede decidir aislarse, sino también cargará con la culpa, pensando que pudo haber hecho algo para merecer ser tratada de esa manera.
5. ***Intervención de los superiores:*** en esta fase el acosador o el agresor hostiga a la víctima de una manera más directa, de tal manera de que ésta pierda seguridad y mecanismos de defensa, para que una vez que los superiores se enteren, la víctima sea considerada “la mala” y se le sancione.
6. ***Exclusión:*** en esta etapa la víctima se encuentra sola y solicita un cambio de área o, incluso, puede optar por retirarse definitivamente de su encargo laboral.
7. ***Recuperación:*** esta fase normalmente se logra al alejarse del territorio de la persona acosadora, sobre todo si no se recibió apoyo de los superiores.

Marco jurídico

Instrumentos internacionales

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). Esta Convención es legalmente vinculante y se enfoca a combatir la discriminación contra las mujeres. La Recomendación 19 del Comité sobre la Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas señala que este instrumento internacional es aplicable a las obligaciones de los Estados para eliminar todas las formas de discriminación, concretamente, refiere que la igualdad en el empleo puede verse seriamente perjudicada cuando se somete a las mujeres a violencia dirigida a ellas, por su condición.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará). Este instrumento internacional refiere la existencia de violencia física, sexual y psicológica en contra de la mujer, la cual comprende, entre otros, el acoso sexual en el lugar de trabajo; en ese sentido, insta a los Estados a crear servicios específicos para la atención de la violencia contra las mujeres.

Actuar con diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia; crear servicios específicos para su atención; adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad; establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia; y establecer mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer víctima de violencia tenga acceso efectivo al resarcimiento y a la reparación del daño son principios básicos que deben prevalecer en la Codhem.

Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. Este documento identifica que cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social

que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación puede constituir discriminación.

Insta a que todo país miembro lleve a cabo una política que promueva la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación; tratar de obtener la cooperación de las organizaciones de empleadores y trabajadores, así como de otros organismos que tengan la tarea de fomentar la aceptación y el cumplimiento de esa política; y, entre otras, promulgar leyes y promover programas educativos que, por su índole, puedan garantizar la aceptación y el cumplimiento de esa política.

Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. Este documento declara el compromiso de los Estados miembros de respetar, promover y garantizar los derechos fundamentales, entre los que se encuentra eliminar la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Instrumentos nacionales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este ordenamiento contiene aspectos primordiales que deben regir la actuación de las y los servidores públicos y las servidoras públicas de la Codhem tratándose de derechos humanos, ya que establece principios angulares como el pro persona e interpretación conforme, con la finalidad de favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

Lo anterior, ya que el párrafo tercero del artículo primero instituye que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

De igual manera, dicho numeral contiene la prohibición de toda discriminación motivada por el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

Por otra parte, el artículo cuarto constitucional alude al principio de igualdad entre el hombre y la mujer al señalar que deberán de ser tratados en igualdad de condiciones y en estricto respeto a sus derechos humanos. No podrán ser objeto de actos discriminatorios por razón de género, debiendo garantizarles un trato igualitario ante la ley que les permita acceder a las mismas oportunidades para intervenir activamente en la vida social, económica, política y jurídica del país.

Ley Federal del Trabajo. Este instrumento laboral funda que las normas del trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo digno en todas las relaciones laborales. Ello implica que se respete plenamente la dignidad humana; que no exista discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; que se tenga acceso a la seguridad social y se perciba un salario remunerador; que se reciba capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y que se cuente con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo.

De igual manera, tutela la igualdad sustantiva o de hecho de trabajadores y trabajadoras frente al patrón, como aquella que se logra eliminando la discriminación contra las mujeres que menoscaba o anula el reconocimiento, el goce o el ejercicio de sus derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito laboral, y que además supone el acceso a las mismas oportunidades, considerando las diferencias biológicas, sociales y culturales de mujeres y hombres.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Su objeto es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Esta ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y las modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Este ordenamiento tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y los mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional.

Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Este ordenamiento tiene por objeto reglamentar las disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en lo relativo al Poder Ejecutivo Federal, y las bases de coordinación entre éste, las entidades federativas y los municipios, necesarias para su ejecución.

Instrumentos estatales

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. De forma análoga al contenido de los estándares nacionales con-

tenidos en nuestra Ley Suprema, el artículo quinto de la Constitución local refiere que en el Estado de México todas las personas deben gozar de los derechos humanos, y de los mecanismos para su protección.

De manera puntual, hace referencia al derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, señalando que todas las autoridades, en sus ámbitos de competencia, deberán velar por el aseguramiento de este principio, evitando cualquier acto discriminatorio que vulnere la dignidad y la esfera jurídica de las personas.

Código Penal del Estado de México. El ordenamiento sustantivo contiene un capítulo que enumera las conductas que pueden constituir un hecho delictivo contra la libertad sexual, refiere que comete el delito de hostigamiento sexual quien:

... con fines de lujuria asedie a persona de cualquier sexo que le sea subordinada, valiéndose de su posición derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique jerarquía; [...] Si el sujeto activo fuera servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el cargo le proporciona, además de la pena señalada, será destituido del cargo.

De igual manera, instituye que comete el delito de acoso sexual quien:

... con fines de lujuria asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, aprovechándose de cualquier circunstancia que produzca desventaja, indefensión o riesgo inminente, para la víctima. De igual forma incurre en acoso sexual quien, sin consentimiento del sujeto pasivo y con propósitos de lujuria o erótico sexual, grabe, reproduzca, fije, publique, ofrezca, almacene, exponga, envíe, transmita, importe o exporte de cualquier forma, mágenes, texto, sonidos o la voz, de una persona, sea en forma directa, informática, audiovisual, virtual o por cualquier otro medio. Si la imagen obtenida, sin consentimiento, muestra al sujeto pasivo desnudo o semidesnudo, se acredita por ese sólo hecho, los propósitos señalados en el párrafo anterior. Comete también el delito de acoso sexual quien con fines de lujuria asedie reiteradamente a cualquier persona, sin su consentimiento, en instalaciones o vehículos destinados al transporte público de pasajeros ...

Declaratoria de Procedencia respecto a la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México. Es un mecanismo de acción gubernamental de emergencia que tiene como fin enfrentar y erradicar la violencia feminicida. Tras casi cinco años de litigio y exigencias de las organizaciones, el 31 de julio de 2015 el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres decidió declarar la Alerta de Género para 11 de los 125 municipios del Estado de México: Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Tultitlán, Ixtapaluca, Valle de Chalco Solidaridad, Cuautitlán Izcalli y Chalco.

El gobierno del Estado de México deberá adoptar las acciones que sean necesarias para ejecutar las medidas de seguridad, de prevención y de justicia, y aquellas que se requieran para garantizar a las mujeres y a las niñas que se encuentran bajo su jurisdicción el derecho a vivir una vida libre de violencia.

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México. Tiene por objeto establecer la coordinación entre el gobierno del estado y los gobiernos municipales, para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como establecer las políticas y las acciones gubernamentales para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, que garanticen el desarrollo integral de las mujeres.

Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México. Tiene por objeto regular, proteger y garantizar la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, mediante la eliminación de la discriminación, sea cual fuere su circunstancia o condición, en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres, con el propósito de alcanzar una sociedad más democrática, justa, equitativa y solidaria.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios. Esta ley enumera obligaciones específicas para

salvaguardar la legalidad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad y la eficiencia que deben ser observadas en la prestación del servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al empleo, cargo o comisión; entre otras, cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio, o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión; así como observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste, así como abstenerse de incurrir o tolerar conductas de hostigamiento y acoso sexual. En el mismo sentido, establece aquellas sanciones que, en caso de incumplimiento, pueden ser acreedores los servidores públicos y las servidoras públicas de la Codhem.

Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México. Esta ley tiene por objeto prevenir y eliminar toda forma de discriminación que se ejerza en contra de cualquier persona, para proteger el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales en los términos de los artículos 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, tratados internacionales en los que México es parte y de las leyes que de ellas emanan; así como promover condiciones de equidad e igualdad de oportunidades y de trato.

Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México. Este instrumento tiene por objeto garantizar la protección de los datos personales que se encuentran en posesión de los sujetos obligados, así como establecer principios, derechos, excepciones, obligaciones, sanciones y responsabilidades que rigen en la materia.

El uso y el manejo de la información que se contenga en los expedientes o sea del conocimiento de los integrantes de la unidad deberán ajustarse a los criterios establecidos en este ordenamiento.

Declaración de Principios Éticos de los Servidores Públicos de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. La declaración tiene por objeto expresar los principios morales que

deben regir las decisiones y la conducta de los servidores públicos y las servidoras públicas de la Codhem a fin de preservar el goce y el ejercicio de sus derechos fundamentales, entre los cuales destacan, la dignidad, no causar daño a nadie, la beneficencia y la justicia.

Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Este instrumento de carácter orientativo al hacer referencia a la igualdad y no discriminación los define como:

Derecho a no ser discriminado: derecho de todo ser humano a ser tratado en condiciones de igualdad, es decir, sin exclusión, restricción o preferencia motivada por origen étnico o nacional, género, edad, religión, opinión política, posición económica o cualquier otra preferencia o condición que atente contra la dignidad humana, así como los derechos y libertades fundamentales.

Derecho a la igualdad de género: derecho de todo ser humano a acceder, con justicia e imparcialidad, al uso, control y beneficio de los bienes y servicios de la sociedad, con la finalidad de lograr la participación equitativa entre hombres y mujeres en la toma de decisiones, en todos los ámbitos de la vida: social, económico, político y cultural.

Líneas de Acción para la prevención⁶¹

- Sensibilizar a todo el personal de la Codhem en perspectiva de género, lo cual constituye un componente básico para la lucha contra el hostigamiento y el acoso sexual en el trabajo.
- Visibilizar el hecho de que estas conductas negativas y atentatorias de la dignidad de las personas, especialmente de las mujeres, en ningún momento serán inadmisibles, y podrán ser penalizadas y, en este tenor, deben ser rechazadas socialmente.
- Generar e implementar una política de prevención, control y vigilancia, constante y permanente, que se evalúe

⁶¹ Para la elaboración de este rubro se tomaron en cuenta las siete estrategias en materia de prevención de la violencia por razón de género contra las mujeres propuestas por la Organización de las Naciones Unidas.

periódicamente y pueda ajustarse de acuerdo con los resultados obtenidos.

- Incidir en la transformación de los patrones socioculturales imperantes a través de acciones como:
 - Crear conciencia tanto en mujeres como en hombres de que el hostigamiento y el acoso sexual o laboral son situaciones graves que pueden propiciar en quienes son acosados una disminución en su desempeño laboral, conflictos familiares, trastornos físicos o psicológicos, entre muchos otros, que atentan contra la dignidad y el bienestar de la personas.

Asimismo, es importante mencionar y hacer conciencia en aquellos que son agresores que sus conductas pueden ser constitutivas de delito o consideradas como ilegales y como tales, ser sancionadas mediante la pérdida del empleo o la inhabilitación, dependiendo del caso en el que se den.

- Realizar la difusión de manera clara sobre las conductas que pudieran ser tomadas como hostigamiento y acoso sexual o laboral. Para identificar este tipo de conductas en el aspecto sexual se podrían mencionar, entre otras, las siguientes:
 - El contacto o el roce físico que haga a la posible víctima sentirse incómoda, sea deseado o no.
 - Cuando se realicen observaciones de contenido sexual no deseadas, o se moleste a la posible víctima con miradas o gestos morbosos.
 - Comentarios, bromas o piropos no deseados por la persona receptora acerca de su apariencia.
 - Burlas, comentarios o preguntas sobre la vida íntima de la persona receptora, aun cuando ésta no se sienta incómoda.

- Cualquier exhibición o muestra de material pornográfico o con naturaleza sexual.
- Cualquier tipo de comentario o actitud que ofenda, humille o discrimine a alguna persona por su físico, preferencia sexual, nivel académico, posición económica, entre otros.
- Cualquier tipo de presión para mantener relaciones sexuales.
- Cualquier tipo de presión que se ejerza para aceptar invitaciones, para sostener encuentros o salir en algún tipo de cita fuera del lugar de trabajo bajo amenaza que de negarse, podría verse afectada su situación laboral.
- Exigir la realización de actividades que no competan a la labor que desempeña la persona, o establecer medidas disciplinarias orientadas a sancionarla por el hecho de haber rechazado propuestas de encuentros amorosos.
- Enviar notas, cartas, mensajes, correos electrónicos o realizar llamadas telefónicas que tengan naturaleza amorosa o sexual.
- Cualquier tipo de contacto, gesto o comentario que en sí mismo atente contra la dignidad de la persona receptora.

Para identificar conductas que pudieran configurarse como acoso u hostigamiento (denominado también *violencia*) se encuentran las siguientes:

- Todo tipo de conductas que, de alguna manera, pudieran incidir negativamente en el empleo, ya sea en materia de rendimiento, oportunidades o clima laboral.
- Buscar que la persona receptora abandone el empleo a través de un exceso de trabajo injustificado o de bloquearle el mismo, dejándola sin realizar actividad alguna.

- Mantener una constante vigilancia de manera injustificada.
- Ejercer violencia hacia las trabajadoras por su calidad de jefas de familia, negándoles la realización de actividades propias de su género.
- Burlarse públicamente con el objetivo de dejar en ridículo a la persona receptora ante los compañeros de trabajo.
- Asignar tareas que de antemano se conoce que no serán posibles de cumplir, con el objeto de tener pretexto para evidenciar a la persona receptora por ineptitud o ineficiencia.
- Ignorar a la persona receptora o retirarle la palabra (aplicar la “ley del hielo”).
- Proferir críticas o amenazas tanto personales como laborales.
- Levantar la voz o insultar a la persona receptora.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA UNIDAD DE IGUALDAD DE GÉNERO Y ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 1. El presente Reglamento tendrá como finalidad regular la organización y el funcionamiento de la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Artículo 2. La Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia tendrá por objeto eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad y la jerarquización de las personas basada en el género, a través de distintas acciones para encausar, sensibilizar y supervisar el ambiente laboral y las actividades que se lleven a cabo en la Comisión de Derechos Humanos con la finalidad de incluir la perspectiva de género y prevenir la no discriminación y la violencia contra las mujeres que laboran en dicho organismo.

Artículo 3. Para efectos del presente reglamento interior se entenderá por:

- I. Acciones afirmativas: conjunto de medidas especiales de carácter temporal, correctivo, compensatorio y de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad de trato y las oportunidades entre mujeres y hombres.
- II. Acciones positivas: aquellas relativas a priorizar la participación de las mujeres; reserva de plazas, sistema de

cuotas; compromiso de contratación de mujeres; ayudas económicas o líneas asistenciales sólo para mujeres.

- III. Acoso sexual: forma de violencia en la que existe una subordinación de género en el ámbito laboral o escolar que deriva en un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.
- IV. Agresor: persona que inflige cualquier tipo de violencia contra las mujeres.
- V. Comisión: Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
- VI. Comité: Comité para la Atención y Prevención de Hostigamiento y Acoso Sexual y Laboral.
- VII. Hostigamiento sexual: el ejercicio de poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente a la persona agresora en los ámbitos laboral o escolar. Se expresa en conductas verbales o no verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva.
- VIII. Igualdad de género: situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.
- IX. Igualdad sustantiva: el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, el goce o el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- X. Medidas adicionales conciliatorias: son las encaminadas a difundir el artículo 65 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, entre otros, establece las licencias por maternidad, periodos de lac-

tancia, licencias de paternidad, en caso de enfermedades o accidentes, prestaciones de servicios, guarderías y flexibilidad laboral y horaria.

- XI. Medidas de colaboración: son aquellas que se emprenderán al interior de la Comisión, tendentes a motivar a los hombres para que asuman las responsabilidades tanto del cuidado de hijas e hijos, como aquellas otras responsabilidades derivadas del ámbito doméstico, a fin de que se impliquen más en el avance de la igualdad real entre mujeres y hombres en la sociedad.
- XII. Medidas de sensibilización: se entienden como las acciones al interior de la Comisión para fomentar la contratación de mujeres, la formación de promotores en género e igualdad, el establecimiento de módulos de igualdad en la formación para el empleo, la difusión de materiales educativos que motiven a las mujeres, la presencia de mujeres en la toma de decisiones o comisiones, etc.
- XIII. Medidas formativas: acciones de capacitación, dirigidas a personal directivo y técnico de la Comisión, que difundan los principios básicos de la perspectiva de género.
- XIV. Presidencia: la presidenta o el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
- XV. Programa: Programa de Trabajo de la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
- XVI. Sensibilización: proceso que promueve entre las personas el reconocimiento y la aceptación de que las construcciones de género hacen posible la modificación de la cultura imperante.
- XVII. Sistema Estatal: Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

XVIII. Unidad: Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

XIX. Víctima: cualquier servidor público de la Comisión que sufra actos de violencia, acoso, hostigamiento o discriminación.

XX. Violencia laboral: la que se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica; consiste en un acto u omisión, abuso de poder, hostigamiento o acoso, que causa daño a la autoestima, a la salud, a la integridad, a la libertad y la seguridad de la víctima y al libre desarrollo de su personalidad.

Capítulo II

Organización de la Unidad

Artículo 4. La Unidad se integrará de la manera siguiente:

- I. Titular de la Unidad, quien será designado por la Presidencia.
- II. Secretaría Técnica, a cargo de quien ostente la titularidad de la Subdirección de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad de la Comisión.
- III. Representante de género, a cargo de quien ostente la titularidad de la Secretaría Técnica de la Comisión.
- IV. Representante de Prevención y Atención de la Violencia Laboral, a cargo de quien ostente la titularidad de la Unidad Jurídica y Consultiva de la Comisión.
- V. Representante de igualdad sustantiva, a cargo de quien ostente la titularidad de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión.

Cuando se considere necesario, la Unidad podrá contar con invitados especiales durante el desahogo de sus sesiones. Los integrantes de la Unidad tendrán derecho a voz y voto.

Artículo 5. Para efecto de atender las quejas de violencia, hostigamiento y acoso en la Comisión, la Unidad contará con un Comité para la Atención y Prevención del Hostigamiento y Acoso Sexual.

Capítulo III

Facultades de los miembros de la Unidad

Artículo 6. Corresponderá al titular de la Unidad:

- I. Representar a la Presidencia ante el Sistema Estatal.
- II. Convocar y presidir las sesiones de la Unidad.
- III. Coordinar y supervisar la elaboración del programa de trabajo de la Unidad, sometiéndolo a la aprobación de ésta y de la presidenta o del presidente.
- IV. Coordinar y supervisar la elaboración y el cumplimiento del proyecto de acciones afirmativas, positivas, medidas adicionales conciliatorias, formativas, de sensibilización y de colaboración.
- V. Las demás que le sean asignadas por la presidenta o el presidente o este Reglamento.

Artículo 7. Corresponderá a la Secretaría Técnica:

- I. Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias, previa instrucción de la Presidencia o del titular.
- II. Proveer lo necesario para el desarrollo de las sesiones de la Unidad.
- III. Elaborar y someter a la consideración de la Unidad el calendario anual de sesiones ordinarias.

- IV. Verificar que exista quórum legal.
- V. Dar lectura al acta de acuerdos de la sesión anterior y tomar nota de las observaciones que se presenten.
- VI. Elaborar e informar sobre el seguimiento de los acuerdos derivados de las sesiones a la Unidad.
- VII. Enviar a los integrantes de la Unidad la convocatoria, el orden del día, el acta de la sesión anterior y los anexos.
- VIII. Levantar las actas de las sesiones de la Unidad y recabar las firmas de los integrantes.
- IX. Preparar los documentos que se sometan a consideración de la Unidad y remitirlos a sus integrantes.
- X. Recopilar, analizar, tramitar, archivar y resguardar la documentación de la Unidad.
- XI. Las demás que le sean encomendadas por la Presidencia, el titular y este Reglamento.

Artículo 8. Corresponderá al representante de género:

- I. Coordinar los trabajos en materia de igualdad de género y erradicación de la violencia de género al interior de la Comisión.
- II. Elaborar el programa para la capacitación del personal de la Comisión, en materia de igualdad de género y erradicación de la violencia.
- III. Proponer acciones de sensibilización para prevenir la violencia contra la mujer, así como promover y gestionar su desarrollo y cumplimiento.
- IV. Proponer estrategias que incidan en la cultura de la denuncia, para lo cual deberá mantener actualizado el directorio de las instituciones que brindan atención a mujeres

en situación de violencia, debiendo difundirlo entre las diferentes unidades administrativas de la Comisión.

- V. Elaborar un programa de acciones para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres al interior de la Comisión.
- VI. Coordinar con las unidades administrativas de la Comisión las acciones necesarias, para el uso del lenguaje no sexista.
- VII. Elaborar, proponer y coordinar los mecanismos para la orientación, la canalización y, en su caso, la atención de mujeres víctimas de violencia.
- VIII. Las demás que le sean encomendadas por la Presidencia, el titular de la Unidad y este Reglamento.

Artículo 9. Corresponderá al representante de prevención y atención de violencia laboral:

- I. Elaborar el proyecto de lineamientos para la integración y el funcionamiento del Comité.
- II. Elaborar la propuesta de calendario para la impartición de pláticas y talleres preventivos relativos a la violencia laboral, el hostigamiento y el acoso sexual.
- III. Llevar a cabo las acciones necesarias para que la Unidad y el Comité cuenten con material de difusión sobre las características, las causas, las consecuencias y los efectos de la violencia laboral.
- IV. Impartir cursos o pláticas al personal de la Comisión en materia de violencia laboral.
- V. Impulsar estrategias que incidan en la cultura de la denuncia en el tema de violencia laboral.

- VI. Recopilar las estadísticas sobre violencia laboral en la Comisión, realizar los informes correspondientes e informar sobre su seguimiento a la Unidad.
- VII. Elaborar y proponer a la Unidad el manual de procedimientos del Comité.
- VIII. Las demás que le sean encomendadas por la Presidencia, el titular de la Unidad y este Reglamento.

Artículo 10. Corresponderá al representante de igualdad sustantiva:

- I. Suplir las ausencias del titular de la Unidad.
- II. Coordinar los trabajos en materia de igualdad y no discriminación.
- III. Elaborar los programas de trabajo y el calendario para la sensibilización de los servidores públicos y las servidoras públicas de la Comisión en materia de igualdad sustantiva.
- IV. Realizar el análisis de programas, políticas, procesos y planes de trabajo de las diferentes unidades administrativas de la Comisión, para verificar que contengan un lenguaje incluyente, sin discriminación y con igualdad de oportunidades.
- V. Elaborar el código de ética de la Unidad.
- VI. Las demás que le sean encomendadas por la Presidencia, el titular de la Unidad y este Reglamento.

Capítulo IV

De las sesiones de la Unidad

Artículo 11. Las sesiones ordinarias de la Unidad se llevarán a cabo cada tres meses; debiendo convocarse, por lo menos, con dos días hábiles de anticipación.

Artículo 12. En su caso, se podrá convocar a sesión extraordinaria, por lo menos, un día hábil antes de la fecha de su celebración.

Artículo 13. Se considerará que existe quórum para la celebración de las sesiones de la Unidad cuando asistan, mínimo, tres de sus integrantes. De no integrarse el quórum, se convocará a una segunda sesión.

Tratándose de una sesión ordinaria, si pasados los 30 minutos de la hora establecida no se integrara el quórum, se celebrará dentro de los dos días naturales siguientes, con el número de miembros que estén presentes.

Para el caso de sesiones extraordinarias, se podrán celebrar a los 30 minutos de la hora establecida para la reunión, con el número de miembros que estén presentes.

Artículo 14. Una vez verificado el quórum, la Secretaría Técnica procederá a dar cuenta del orden del día a los asistentes para su aprobación.

Artículo 15. Las resoluciones de la Unidad deberán tomarse por mayoría de votos de los miembros presentes. En caso de empate, el titular de la Unidad tendrá voto de calidad.

Artículo 16. Las sesiones deberán desarrollarse bajo el siguiente orden:

- I. Registro de asistencia, constatando la acreditación y el quórum legal para su celebración.
- II. Lectura del orden del día.
- III. Lectura, aprobación y firma del acta de la sesión anterior.
- IV. Seguimiento de acuerdos.
- V. Lectura de los acuerdos de la sesión.
- VI. Asuntos generales.

Capítulo V

Del Comité para la atención y prevención del hostigamiento y acoso sexual y laboral

Artículo 17. El Comité tendrá por objeto el diseño y la instrumentación de políticas integrales en materia de prevención y erradicación de la violencia, hostigamiento y acoso sexual y laboral. Sus acciones se llevarán de manera coordinada con las unidades administrativas de la Comisión para garantizar el derecho a una vida laboral libre de violencia.

Artículo 18. El Comité se integrará de la manera siguiente:

- I. La o el titular de la Unidad.
- II. La visitadora o el visitador general sede Toluca.
- III. La o el representante de Igualdad Sustantiva.

Artículo 19. El Comité tendrá las siguientes funciones:

- I. Conocer y tramitar las quejas que se presenten al interior de la Comisión sobre hostigamiento, acoso sexual y violencia laboral.
- II. Proporcionar información, orientación, asesoría y acompañamiento a las posibles víctimas.
- III. Promover el desarrollo de la cultura de prevención y denuncia en materia de violencia laboral.
- IV. Hacer del conocimiento de las instancias competentes las posibles violaciones a derechos humanos y laborales de las víctimas.
- V. Difundir información para prevenir el hostigamiento y el acoso sexual en el ámbito laboral.
- VI. Verificar que las víctimas de violencia laboral reciban el tratamiento necesario y dar aviso de cada caso a la Unidad, para su seguimiento y cumplimiento.

Capítulo VI

De la presentación de quejas

Artículo 21. La queja podrá presentarse a través de los siguientes medios:

- I. De manera escrita o por correo electrónico.
- II. Por comparecencia.

En todos los casos, la víctima deberá presentar su queja en días y horas hábiles ante cualquiera de los integrantes del Comité.

No se requerirá mayor formalidad que la de su nombre, medio de contacto y la descripción de los agravios que estime haya sufrido. De ser posible, se acompañará de los elementos de convicción con los que cuente.

Artículo 22. El procedimiento de queja será el siguiente:

- I. El servidor público que se ostente como víctima ingresará la queja ante algún integrante del Comité.
- II. El integrante que haya recibido la queja convocará de manera inmediata al Comité para hacerla de su conocimiento.
- III. El Comité contará con tres días hábiles para analizar el caso particular.
- IV. Previa autorización de la víctima, el Comité llevará a cabo las diligencias y las medidas de orientación o acompañamiento que estime necesarias.
- V. Si la víctima resultara satisfecha en sus pretensiones, se dará por concluido el asunto.
- VI. Si los actos de acosos, hostigamiento o violencia no cesaran o fueron graves a juicio del Comité, previa autorización de la víctima, dará vista al Órgano de Con-

trol Interno de la Comisión o, en su caso, efectuará el acompañamiento ante el Ministerio Público o ante cualquier otra instancia competente.

- VII. El Comité elaborará un informe de conclusión y lo expondrá en sesión ordinaria ante la Unidad.

En cualquier tiempo, el Comité y la Unidad darán cuenta a la presidenta o al presidente de los casos que estimen pertinentes para que se tomen las medidas administrativas, de prevención y no repetición que sean necesarias.

El Comité y la Unidad serán responsables de la confidencialidad y el resguardo de la identidad, la documentación y las evidencias que se desprendan de cada asunto, debiendo ser entregadas a la víctima una vez que haya concluido el procedimiento de queja.

Transitorios

Primero. Publíquese el presente Reglamento en la *Gaceta de Derechos Humanos*, órgano oficial de difusión del Organismo.

Segundo. El presente Reglamento Interno de la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México entrará en vigor al día siguiente de su publicación.



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO

DIRECTORIO

PRESIDENTE

Baruch F. Delgado Carbajal

CONSEJEROS CIUDADANOS

Marco Antonio Macín Leyva

Luz María Consuelo Jaimes Legorreta

Miroslava Carrillo Martínez

Carolina Santos Segundo

Justino Reséndiz Quezada

PRIMER VISITADOR GENERAL

Miguel Angel Cruz Muciño

SECRETARIA GENERAL

María del Rosario Mejía Ayala

DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

René Oscar Ortega Marín

CONTRALORA INTERNA

Angélica María Moreno Sierra

SECRETARIO PARTICULAR DEL PRESIDENTE

Edgar Adolfo Díaz Estrada

VISITADOR GENERAL SEDE TOLUCA

Víctor Leopoldo Delgado Pérez

VISITADOR GENERAL SEDE

TLALNEPANTLA

Tlilcuetzpalin César Archundia Camacho

VISITADOR GENERAL SEDE CHALCO

Erick Daniel Mendoza Legorreta

VISITADOR GENERAL SEDE

NEZAHUALCÓYOTL

Carlos Felipe Valdes Andrade

VISITADOR GENERAL SEDE ECATEPEC

Gregorio Matías Duarte Olivares

VISITADORA GENERAL SEDE

NAUCALPAN

Jovita Sotelo Genaro

VISITADOR GENERAL SEDE

ATLACOMULCO

Oswaldo Fredy Venegas Sánchez

VISITADOR GENERAL

DE SUPERVISIÓN PENITENCIARIA

Ricardo Vilchis Orozco

DIRECTOR DE LA UNIDAD JURÍDICA Y CONSULTIVA

Jesús Gabriel Flores Tapia

JEFE DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN

Everardo Camacho Rosales

JEFA DE LA UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Sonia Silva Vega

DIRECTOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS

Ariel Pedraza Muñoz

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO

Oficinas centrales, Av. Dr. Nicolás
San Juan núm. 113, colonia Ex
Rancho Cuauhtémoc, Toluca,
Estado de México, C. P. 50010.
Teléfono (01722) 236 05 60.
www.codhem.org.mx
LADA sin costo: 01 800 999 4000

VISITADURÍAS GENERALES

Visitaduría General sede Toluca,
av. Dr. Nicolás San Juan núm. 113, colonia
Ex Rancho Cuauhtémoc, Toluca, C. P. 50010.
Teléfono (01 722) 236 05 60.

Visitaduría General sede Tlalnepantla,
Cuauhtémoc núm. 311, colonia La Romana,
Tlalnepantla de Baz, C. P. 54030.
Teléfonos (01 55) 16 65 60 68 y 53 90 94 47.

Visitaduría General sede Chalco,
av. Francisco Javier Mina núm. 35, colonia Barrio
la Conchita, Chalco, C. P. 56600.
Teléfonos: (01 55) 15 51 15 90 y 26 32 59 74.

Visitaduría General sede Nezahualcóyotl,
av. José Vicente Villada núm. 202, colonia
Metropolitana tercera sección, Ciudad
Nezahualcóyotl, C. P. 57750.
Teléfonos: (01 55) 57 97 45 07 y 26 19 97 31.

Visitaduría General sede Ecatepec,
av. Morelos núm. 21 esquina Río Balsas, colonia
Boulevares, Ecatepec de Morelos, C. P. 55020.
Teléfonos: (01 55) 11 15 58 54 y 11 15 68 52.

Visitaduría General sede Naucalpan,
av. Canadá núm. 98 esquina Norteamericana,
colonia Las Américas, Naucalpan, C. P. 53040.
Teléfono: (01 55) 62377813.

Visitaduría General sede Atlacomulco,
av. Luis Donald Colosio Murrieta,
núm. 403, colonia Cuatro Milpas,
Atlacomulco, C. P. 50450
Teléfonos: (01 712) 123 52 00 y 104 22 71.

Visitaduría General de Supervisión Penitenciaria
av. Dr. Nicolás San Juan núm. 113, colonia
Ex Rancho Cuauhtémoc, Toluca, C. P. 50010.
Teléfono (01 722) 236 05 60.

OFICINAS REGIONALES

Visitaduría adjunta Tejupilco,
Sor Juana Inés de la Cruz núm. 69,
colonia México 68, Tejupilco, C. P. 51406.
Teléfonos: (01 724) 267 01 46 y 267 25 60.

Unidad de Mediación Lerma,
Belisario Domínguez núm. 3,
colonia La Mota, Lerma, C. P. 52004.
Teléfono (01 722) 624 25 01.

Visitaduría adjunta Tultitlán,
Francisco Villa S/N (Segundo Piso), entre Calle
Hidalgo y Blvd. Tultitlán Pte., C. P. 54900, Colonia
Barrio de los Reyes, Tultitlán, Estado de México.

Visitaduría adjunta Huehuetoca,
Av. Lázaro Cárdenas s/n, Barrio San Bartolo,
C. P. 54680, Huehuetoca, Estado de México.

Visitaduría adjunta, Cuautitlán Izcalli,
Av. La Super Manzana C 44-A, local 36-7
Instalaciones de Operagua, colonia Centro
Urbano, C. P. 54760, Cuautitlán Izcalli, México.

Visitaduría adjunta Texcoco,
Calle 2 de Marzo 803, colonia El Carmen, Texcoco,
México, C. P. 56140.

Visitaduría adjunta Zumpango,
Boulevard Melchor Ocampo #120 Local 6,
C. P. 50600, colonia Barrio de Santiago
Zumpango, Estado de Mexico.

Visitaduría adjunta Tecámac,
Calle del Rosario s/n, colonia Centro, C. P. 55740,
Tecámac, México.

Manual para fortalecer la igualdad y erradicar la violencia de género de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. Primera edición. Este ejemplar se terminó de imprimir en febrero de 2017.

