



PROGRAMA CIUDADES Y ESPACIOS PÚBLICOS SEGUROS PARA MUJERES Y NIÑAS EN EL MUNICIPIO DE TORREÓN, COAHUILA



Gobierno de
Coahuila



Secretaría de
las Mujeres



Centro de Justicia y
Empoderamiento
Para las Mujeres



TORREÓN
CIUDAD QUE VOLE
Administración Municipal 2014-2017



**INSTITUTO
MUNICIPAL
DE LA MUJER**



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres



SEPLAN



PROGRAMA CIUDADES Y ESPACIOS PÚBLICOS SEGUROS PARA MUJERES Y NIÑAS EN EL MUNICIPIO DE TORREÓN, COAHUILA



ONU MUJERES
Octubre 2017



**PROGRAMA CIUDADES Y ESPACIOS PÚBLICOS
SEGUROS PARA MUJERES Y NIÑAS EN EL
MUNICIPIO DE TORREÓN, COAHUILA**

**PROGRAMA GLOBAL CIUDADES Y ESPACIOS
PÚBLICOS SEGUROS PARA MUJERES Y NIÑAS DE
ONU Mujeres**

Derechos Reservados © Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres; Secretaría de las Mujeres del Gobierno del Estado de Coahuila; R. Ayuntamiento de Torreón, Universidad Autónoma de Coahuila, 2017.

El contenido y la información de esta publicación pueden ser utilizados siempre que se cite la fuente. Para obtener autorización para la reproducción, traducción y almacenamiento mediante cualquier forma, medio, sistema o transmisión sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, la solicitud deberá dirigirse a la oficina de ONU Mujeres en México.

ONU Mujeres

Homero 806, Colonia Polanco
C.P. 11550,
Ciudad de México.
publicacionesmx@unwomen.org

Coordinación general de la publicación
Yeliz Osman, Coordinadora del Programa
Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas, de
ONU Mujeres en México

Investigación y elaboración de contenidos a cargo de Estudios y Estrategias para el Desarrollo y la Equidad, A.C. (EPADEQ). Fabiola Zermeño (Coordinadora), Edith Olivares (investigadora principal), Yoali Pérez Montesinos, Moisés Domínguez, Iris Santillán, Camilo Caudillo Coss, Evelyn Mejía y Mario Zermeño.

Corrección de estilo: Andrés Téllez
Diseño: Elefanta del Sur

ISBN: 978-1-63214-095-1
Primera edición: 2017
Impreso en México / Printed in Mexico

© Créditos fotografías: Portada, INMUJERES CDMX; Portadilla 1, Instituto Municipal de la Mujer de Torreón; Portadilla 2, página 12 y 27, EPADEQ, A.C.

Agradecimientos

Se agradece de manera especial el tiempo concedido por las mujeres y los hombres que participaron en los grupos focales, cuyos testimonios forman parte de la información cualitativa de este documento. También agradecemos a quienes con sus aportes ayudaron a enriquecer el contenido de esta publicación: Dulce María Pereda Ezquerro, Directora del Instituto Municipal de la Mujer de Torreón; Ana Güezmes, Representante de ONU Mujeres en México (hasta octubre de 2017), Natalia Calero y Erika Poblano, de ONU Mujeres.

Gobierno del estado de Coahuila de Zaragoza

Rubén Ignacio Moreira Valdez
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL

Luz Elena Guadalupe Morales Núñez
TITULAR DE LA SECRETARÍA DE LAS MUJERES

R. AYUNTAMIENTO DE TORREÓN

Jorge Luis Morán Delgado
PRESIDENTE MUNICIPAL DE TORREÓN

Dulce María Pereda Ezquerro
DIRECTORA DEL INSTITUTO MUNICIPAL DE LA MUJER

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE COAHUILA

Blas José Flores Dávila
RECTOR

ONU Mujeres México

Belén Sanz
REPRESENTANTE EN MÉXICO

Yeliz Osman
COORDINADORA DEL PROGRAMA CIUDADES Y ESPACIOS
PÚBLICOS SEGUROS PARA MUJERES Y NIÑAS

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
DIAGNÓSTICO SOBRE LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LAS MUJERES Y LAS NIÑAS EN LOS ESPACIOS PÚBLICOS DE TORREÓN, COAHUILA	9
I. INTRODUCCIÓN	11
II. METODOLOGÍA	12
III. HALLAZGOS PRINCIPALES DEL DIAGNÓSTICO	13
a) Inseguridad y percepción de inseguridad	
b) El problema	
c) El temor	
d) Expresiones de violencia sexual	
e) Lugares	
f) Grupos de mujeres más afectados	
g) Agresores sexuales	
h) Reacciones frente a la violencia sexual	
i) Causas, factores de riesgo y consecuencias	
h) Marco normativo local	
i) Servicios municipales	
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	25
PROGRAMA CIUDADES Y ESPACIOS PÚBLICOS SEGUROS PARA MUJERES Y NIÑAS EN EL MUNICIPIO DE TORREÓN	29
V. ÁREAS DE CAMBIO	30
VI. RESULTADOS ESPERADOS POR ÁREA DE CAMBIO	32
VII. MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA	32

PRESENTACIÓN

Este documento forma parte del Programa Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas en el municipio de Torreón y es el resultado del esfuerzo conjunto de ONU Mujeres México, el Gobierno del estado de Coahuila y el municipio de Torreón para prevenir y atender el acoso sexual y otras formas de violencia sexual contra las mujeres y las niñas en espacios públicos.

El objetivo de esta publicación es proporcionar herramientas y estrategias útiles tanto para el diseño y la instrumentación de políticas públicas como para iniciativas ciudadanas a nivel municipal y estatal. Las líneas de trabajo, las actividades y los mecanismos de monitoreo serán implementadas por el municipio de Torreón. A mediano plazo, estas acciones serán complementadas con la armonización de los reglamentos municipales, de acuerdo con el marco normativo nacional e internacional en materia de derechos humanos de las mujeres.

Este documento resume los datos cualitativos y cuantitativos utilizados para orientar el diseño y la aplicación de políticas públicas a nivel municipal, así como las propuestas e insumos de los talleres en los que participaron mujeres usuarias del transporte y otros espacios públicos de la ciudad de Torreón. La experiencia de las organizaciones de la sociedad civil que formaron parte del proceso participativo contribuyó significativamente a trazar las líneas del Programa.

El énfasis en la violencia sexual contra las mujeres en el espacio público parte de la necesidad de visibilizar y atender una problemática que se ha naturalizado y que, por la magnitud de sus efectos, representa un reto en términos legislativos y de política pública. La violencia que cotidianamente sufren y temen las mujeres y las niñas en los espacios públicos vulnera sus derechos, libertades y su capacidad de participar plenamente en la vida pública.

Mediante el Programa Global Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas, ONU Mujeres, en su rol articulador de alianzas y de mandatos para avanzar hacia la igualdad de género, contribuye a alcanzar las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; específicamente, el Objetivo 11, cuya meta es lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles para todos y todas. Asimismo, el Programa se vincula estrechamente con el Objetivo 5 sobre la igualdad de género, el cual no puede alcanzarse sin considerar que la vivienda, el transporte, los espacios públicos y los servicios públicos sean seguros, inclusivos y asequibles para las mujeres y las niñas.

Por otra parte, ONU Mujeres trabaja en la implementación de la Nueva Agenda Urbana, la cual pone una atención especial en los derechos de las mujeres al fomentar que todas las partes interesadas aprovechen la oportunidad de modelar ciudades sostenibles, sensibles al género e inclusivas, y que presten su apoyo a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible respetando su auténtica esencia de inclusión e igualdad. En este contexto, este documento busca contribuir a hacer de Torreón una ciudad más segura, amigable e incluyente, y en la que se sienten las bases para el logro de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Belén Sanz Luque
Representante en México de ONU Mujeres

DIAGNÓSTICO SOBRE LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LAS MUJERES Y LAS NIÑAS EN LOS ESPACIOS PÚBLICOS DE TORREÓN, COAHUILA



I. INTRODUCCIÓN

La violencia sexual en el transporte y los espacios públicos afecta desproporcionadamente a mujeres y niñas y es una forma de violencia de género que viola el derecho de estas a la libre movilidad y al acceso a la ciudad. Las mujeres y las niñas sufren distintas formas de violencia sexual en el transporte y los espacios públicos, que van de los comentarios sexuales no deseados, las miradas morbosas, los manoseos, las persecuciones, la exhibición de órganos sexuales, hasta la violación y el feminicidio.

El derecho de las mujeres a vivir libres de discriminación y violencia está consagrado en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, entre los que destaca la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como Convención de Belém do Pará (1994), que es el primer instrumento jurídico internacional vinculante que reconoce el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia.

Además de estas convenciones, la agenda internacional establece metas específicas en torno a los derechos de las mujeres. La Plataforma de Acción de Beijing (1995) identificó la violencia contra las mujeres como uno de los 12 principales obstáculos para alcanzar la igualdad de género. El Objetivo 5.2 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible consensuada en 2015 ha establecido “la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en las esferas pública y privada” como una de sus metas, y el Objetivo 11 es contar con ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles para todos y todas. El compromiso con las ciudades seguras e incluyentes para las mujeres y las niñas es parte de la Nueva Agenda Urbana resultante del acuerdo en la Conferencia Hábitat III.

Con base en su mandato de eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas, ONU Mujeres ha puesto en marcha el Programa Global Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas (Ciudades Seguras), que fue diseñado para responder a la necesidad de prevenir el acoso sexual y los diversos tipos de violencia sexual que padecen las mujeres y las niñas en los espacios públicos de las ciudades en todo el mundo. Se trata del primer programa global con una perspectiva comparativa que elabora, implementa y evalúa enfoques integrales para prevenir y responder a la violencia sexual ejercida contra las mujeres y las niñas en el ámbito público. Este programa empezó con un piloto en cinco ciudades en 2010 y actualmente se han sumado a él más de 25 ciudades del mundo. En México ONU Mujeres empezó la implementación del Programa en la Ciudad de México, en marzo de 2015, y a partir de 2016, en los municipios de Puebla y Torreón.

En el marco del Programa Ciudades Seguras, durante 2016 se llevaron a cabo diversas acciones para diseñar el programa de Torreón. Una de ellas fue la elaboración de un diagnóstico cuyos resultados proporcionaron insumos para orientar, diseñar y sustentar un programa de prevención y atención del acoso y otras formas de violencia sexual contra las mujeres y las niñas en la ciudad de Torreón. Esta publicación incluye un resumen ejecutivo de los hallazgos principales del diagnóstico y del programa.¹

¹ Las versiones completas del diagnóstico y del programa de Torreón pueden consultarse en: <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones>

II. METODOLOGÍA

El diagnóstico se desarrolló mediante un enfoque metodológico mixto, aplicando técnicas cuantitativas y cualitativas para el levantamiento de información en campo, así como para el análisis documental y el espacial de la información cuantitativa.

Para la vertiente cuantitativa, se aplicó una encuesta a mujeres de 15 años o más, que utilizan el transporte y transitan los espacios públicos de forma regular en la ciudad de Torreón. En total, se entrevistó a 2,140 mujeres durante el mes de noviembre de 2016. Para recabar información cualitativa, se organizaron grupos focales con mujeres y hombres habitantes de la ciudad de Torreón, así como con organizaciones sociales que trabajan temas relativos a la violencia sexual en el transporte y los espacios públicos. También se hicieron entrevistas

semiestructuradas a representantes de las dependencias de la Administración Pública Municipal y Estatal.

Para el diseño del Programa se utilizó el modelo de teoría del cambio, a partir del cual se identificaron los aspectos prioritarios del problema de la violencia sexual contra las mujeres en el transporte y los espacios públicos. También se realizó un proceso de construcción participativa, en el cual se involucró a actores estratégicos interesados en la prevención y atención del problema en la ciudad de Torreón, quienes aportaron insumos para definir los componentes del Programa incluyendo organizaciones de mujeres locales, funcionarios públicos, la sociedad civil, academia, mujeres usuarias del transporte y de los espacios públicos.



III. HALLAZGOS PRINCIPALES DEL DIAGNÓSTICO

a) Inseguridad y percepción de inseguridad

Torreón forma parte de un espacio regional conocido como la “Comarca Lagunera”, que se ubica en la frontera de los estados de Coahuila y Durango. Esta región se encuentra en la parte media de la denominada Ruta del Centro en el mapa nacional del tráfico ilegal de drogas, lo que la ha posicionado como un territorio codiciado y disputado por bandas de narcotraficantes. Los enfrentamientos por el dominio de la zona y la implantación de bandas criminales en este espacio geográfico entre 2006 y 2012 trastocaron dinámicas locales, propiciaron un fenómeno de violencia que incrementó los niveles de inseguridad, y aportó otras expresiones de violencia que probablemente se instalaron en el imaginario colectivo.²

En este contexto, Torreón se posicionó como una de las ciudades más violentas del mundo. En 2012, ocupó el quinto lugar en el ranking de las ciudades más violentas, elaborado por la organización Seguridad, Justicia y Paz, y publicado por FORBES,³ con base en la tasa de homicidios. Para 2014, ocupó el lugar 48 y en 2015 ya no apareció en el ranking, lo cual habla de una mejoría significativa.

Es importante señalar que en los grupos focales, muchas mujeres plantearon que este clima de inseguridad en la ciudad les hace temer ser víctimas de expresiones de violencia sexual como la trata, o de ser violentadas sexualmente por el crimen organizado.

Los datos sobre percepción de inseguridad de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) correspondientes a 2016, desglosados por sexo, muestran que las mujeres coahuilenses se sienten más inseguras que los hombres en todos los ámbitos territoriales; la diferencia es de por lo menos siete puntos porcen-

tuales en todos los rubros: 63.1% de las mujeres y 48.4% de los hombres sienten inseguridad en la entidad federativa; 54.3% de ellas y 41.8% de ellos en el municipio o delegación donde habitan y 31.5% de las mujeres 26.6% de los hombres perciben inseguridad en su colonia o localidad.

b) El problema

Entre 2012 y 2015, las cifras de incidencia delictiva del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública⁴ muestran que hubo una disminución de los delitos en Torreón, pero hasta septiembre de 2016,

2 Soto, Erika, Socio-historia del barrio y sus violencias. Estudios de género, violencia y vulnerabilidad social en seis colonias del sur de Torreón, Centro de Estudios Interdisciplinarios y Desarrollo Integral de La Laguna A.C./Indesol/Amanuense Editorial Torreón, 2013, Coahuila.

3 El artículo está disponible en: <http://www.forbes-com.mx/las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo/#gs.QoZKtJY>

4 Las cifras de incidencia delictiva del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública se refieren a los presuntos delitos registrados en las averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas, y que son reportados por las procuradurías generales de justicia y las fiscalías generales de las entidades federativas, en el caso de los delitos del fuero común, y por la Procuraduría General de la República, en el caso de los delitos del fuero federal. La información sobre incidencia delictiva municipal corresponde a los presuntos delitos cometidos en esa demarcación territorial y que obran en averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas. Véase: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>. Es importante recordar que entre la incidencia y la denuncia de todos los delitos existe una amplia brecha denominada “cifra negra”: la ENVIPE 2014 realizó una estimación de la cifra negra de los delitos ocurridos en México, según la cual, 93.8% de estos no se denuncian. Esta estimación varía según el tipo de delito: va de 28.3% para el robo total de vehículos hasta 98.5% para la extorsión. Para el rubro “otros delitos”, se estima que la cifra negra es de 94.1%, porcentaje en el que se incluyen los delitos sexuales.

el número total de estos era mayor a los registrados el año anterior. Destaca que el número de homicidios y de robos reportados ha disminuido constantemente, mientras las lesiones y los delitos sexuales se han incrementado: en 2011 se registraron 56 casos, 53 en 2012, 59 en 2013, cuatro en 2014, 12 en 2015 y 65 hasta septiembre de 2016. Es importante señalar que no se dispone de información sobre el lugar donde sucedieron los delitos sexuales.

c) El temor

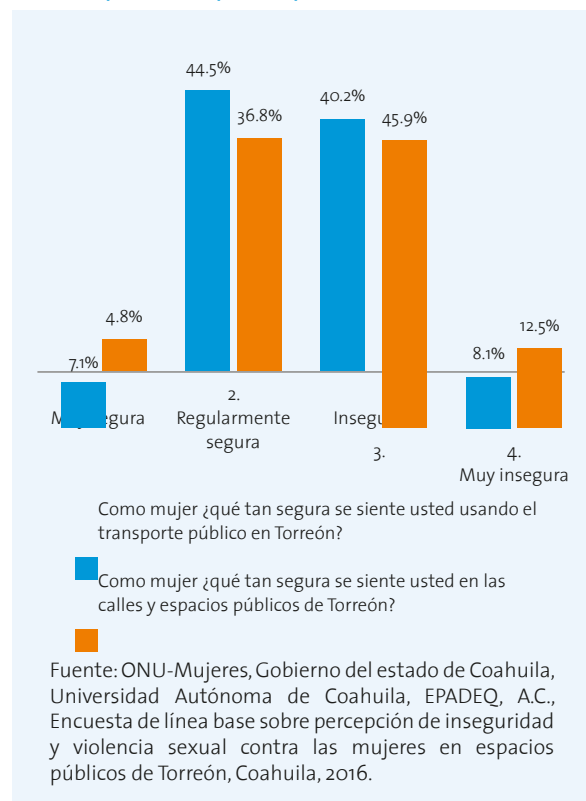
Los resultados de la encuesta realizada para este diagnóstico⁵ muestran que prácticamente la mitad de las mujeres (48.3%) se siente insegura o muy insegura utilizando el transporte público en la ciudad de Torreón, mientras que casi seis de cada 10 mujeres se sienten

inseguras o muy inseguras transitando las calles y otros espacios públicos (58.4%). En contraste, únicamente 7.4% afirmó sentirse muy segura en el transporte público y 4.8% en las calles y otros espacios públicos. Cabe resaltar que, si bien la mayoría de las mujeres no se siente segura en ningún espacio público, la sensación de inseguridad es mayor en las calles y los espacios públicos que en el transporte público de la ciudad.

En realidad, cuenta mucho eso, que seas mujer, que vayas sola, a la hora en la que salgas, independientemente de la hora que sea, el acoso siempre va estar. (Grupo focal, mujeres jóvenes.)

Así, la encuesta muestra que 86.5% de las mujeres tienen temor a ser agredidas sexualmente en la calle y los espacios públicos y 78.2% en el transporte público.

GRÁFICA 1.
Percepción de temor de ser agredida sexualmente en transporte o espacios públicos



d) Expresiones de violencia sexual

De acuerdo con la encuesta, las mujeres torreonesas enfrentan cotidianamente altos niveles de violencia sexual en el transporte y los espacios públicos; 81.9% de ellas han sido objeto de al menos un acto de violencia sexual en esos espacios

De acuerdo con los resultados de la encuesta, el acto violento que sucede con mayor frecuencia es que les digan a las mujeres piropos obscenos u ofensivos de carácter sexual (76% lo han padecidos a lo largo de la vida y 65.9% en el último año), seguido en orden descendente por miradas morbosas (69.7 y 59.2%, respectivamente), que les chisten o susurren cosas al oído (60.2 y 50.7%, respectivamente) y que les digan palabras ofensivas o despectivas (57.8 y 48.6%, respectivamente).

Es particularmente alarmante que 40.2% de las mujeres afirman que por lo menos una vez a lo largo de su vida algún o algunos hombres les hicieron sentir miedo de sufrir un ataque o abuso sexual, situación que le ocurrió a 30.5% de las mujeres en el último año; es decir, a casi una de cada tres mujeres. De igual forma, 22% de las encuestadas señaló que por lo menos una vez en su vida han sido perseguidas por uno o varios hombres con la intención de atacarlas sexualmente, algo que le pasó a 16.6% de las mujeres en el último año.

Asimismo, la encuesta muestra que 4.6% de las mujeres usuarias frecuentes del transporte y los espacios públicos señala que las han obligado o

⁵ ONU Mujeres, Gobierno del estado de Coahuila, EPADEQ, Encuesta de línea base sobre inseguridad en el municipio de Torreón, 2017.

CUADRO 1.

Porcentaje de mujeres que han sido víctimas de manifestaciones de violencia sexual en transporte o espacios públicos, por tipo de manifestación violenta, a lo largo de la vida y en el último año

Manifestación violenta	A lo largo de la vida	En el último año
1. Le dijeron piropos obscenos u ofensivos de carácter sexual	76.7	65.9
2. Le dijeron palabras ofensivas o despectivas respecto de usted o de las mujeres	57.8	48.6
3. Le chistaron o susurraron cosas al oído	60.2	50.7
4. Le miraron morbosamente el cuerpo	69.7	59.2
5. Le tocaron o manosearon el cuerpo sin su consentimiento	25.1	18.0
6. Ellos le mostraron los genitales	26.9	17.0
7. Ellos se tocaron los genitales o se masturbaron en frente de usted	21.2	14.5
8. Le dieron una nalgada	29.1	20.1
9. Se le recargaron con el cuerpo con intenciones de carácter sexual	42.7	32.1
10. Le han tomado fotos a su cuerpo sin su consentimiento	9.1	7.7
11. Le hicieron propuestas sexuales indeseadas	25.6	19.7
12. Le hicieron sentir miedo de sufrir un ataque o abuso sexual	40.2	30.5
13. La persiguieron con intención de atacarla sexualmente	22.2	16.6
14. La obligaron o forzaron a tener relaciones sexuales	4.6	2.4

Fuente: ONU-Mujeres, Gobierno del estado de Coahuila, Universidad Autónoma de Coahuila, EPADEQ, A.C., Encuesta de línea base sobre percepción de inseguridad y violencia sexual contra las mujeres en espacios públicos de Torreón, Coahuila, 2016.

forzado a tener relaciones sexuales en espacios o transporte públicos, cifra elevadísima, dado que se trata del acto de mayor gravedad explorado en la encuesta. En el último año, esta situación la ha padecido 2.4% de las mujeres entrevistadas.

La mayoría de las usuarias de los espacios y el transporte públicos en Torreón han enfrentado más de un tipo de situación que involucra alguna forma de violencia sexual, tanto a lo largo de su vida como en el último año (de cuatro a seis situaciones es el

rango más frecuente en la encuesta. Véase el cuadro 5), lo que apunta a que las mujeres viven un contexto de acoso sexual, y que no se trata de casos aislados o individuales. Así, es preocupante que a lo largo de la vida 32.5% de las mujeres han experimentado siete o más de las manifestaciones de violencia consideradas en el estudio.

En cuanto a los grupos focales, los testimonios relacionan la posibilidad de sufrir acoso sexual con el hecho de ser mujeres:

En realidad, cuenta mucho eso, que seas mujer, que vayas sola, a la hora en la que salgas, independientemente de la hora que sea, el acoso siempre va estar. (Grupo focal, mujeres jóvenes.)

e) Lugares

Se observa que la prevalencia de actos de violencia sexual es mayor en los espacios públicos que en el transporte público. Como se muestra en la siguiente gráfica, los lugares en donde las mujeres han padecido más actos de violencia son la calle (88.09% de las encuestadas lo señaló) el camión de ruta (65%), los mercados públicos (40.27%) y las plazas públicas de Torreón (36.88%).

GRÁFICA 2.
Lugares en donde han ocurrido los actos violentos



Asimismo, en los grupos focales se observó que, si bien las manifestaciones de violencia sexual son similares en todos los espacios, generan sentimientos diferenciados en virtud de la posibilidad de ser vistas o escuchadas y de los lugares en los que tienen lugar. Hay testimonios que señalan que las calles solitarias y los taxis son los espacios que generan una mayor sensación de inseguridad, puesto que, en caso de ser agredidas, no habría alguien que pudiera auxiliarlas, y se percibe que en esos lugares las agresiones podrían ser graves.

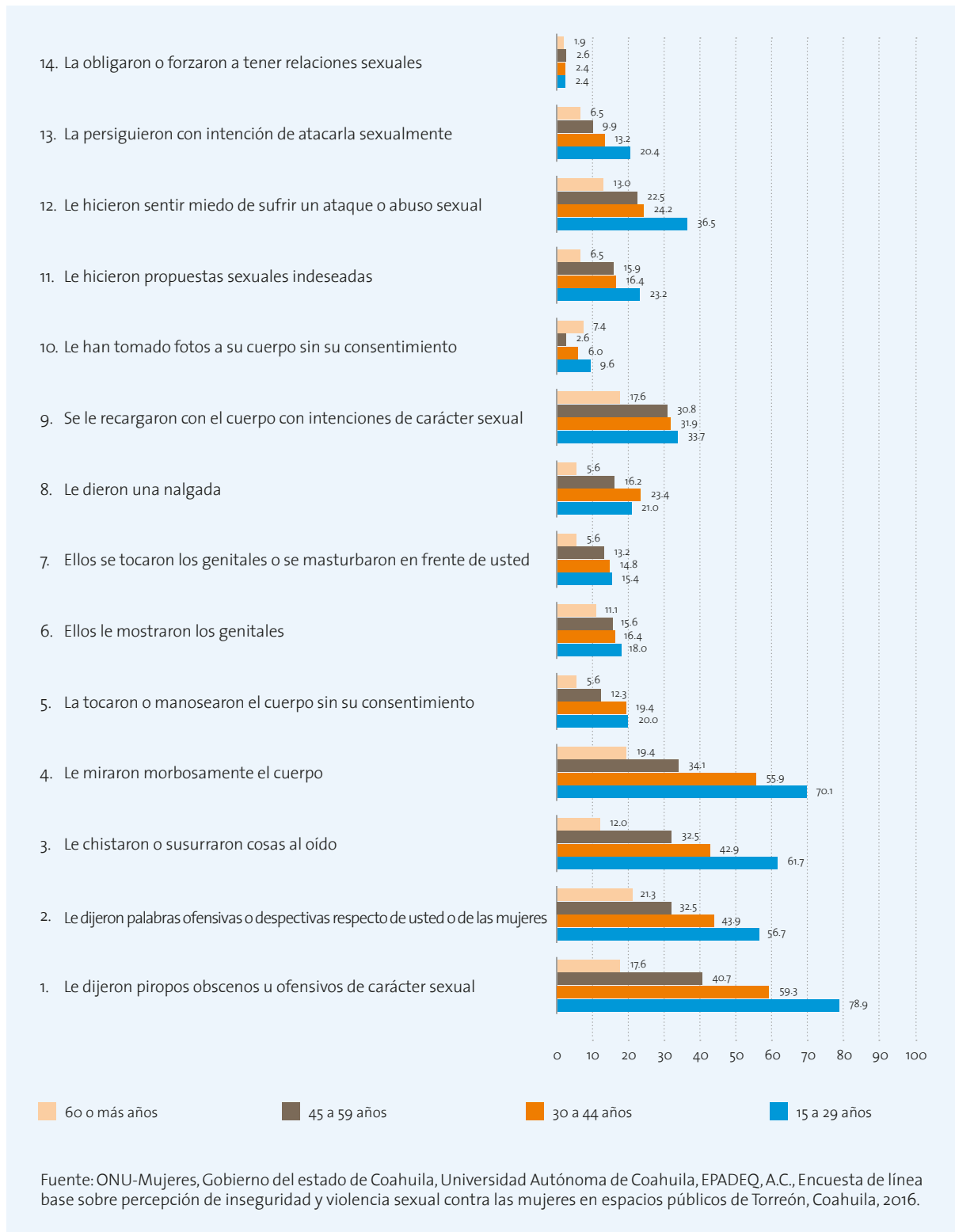
Las zonas de la ciudad que las mujeres perciben como más inseguras o de mayor riesgo de ataques sexuales son el Centro Histórico, en donde abundan las concentraciones de personas; colonias del poniente, en donde tenían lugar enfrentamientos armados entre bandas de narcotraficantes y persisten territorios con presencia de bandas criminales; algunas colonias del sur, así como sectores alejados, con poca disponibilidad de transporte público, en donde abundan lotes baldíos y espacios abandonados. También cabe destacar que las mujeres que participaron en los grupos focales consideran que los taxis son el modo de transporte en que se sienten más inseguras, aunque de acuerdo con la encuesta son los camiones en los que suceden más actos de violencia sexual. Esta situación se puede entender si se toma en cuenta que en los taxis las expresiones de violencia sexual pueden ser de mayor gravedad, pues las mujeres están solas con los choferes.

f) Grupos de mujeres más afectados

La Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED) 2014, muestra que 81.9% de las mujeres ha sido objeto de al menos un acto de violencia sexual en el transporte o en los espacios públicos de Torreón. Al analizar la información por grupo de edad, se observa que 91.7% de las mujeres que tienen entre 15 y 29 años están en esta situación, lo que lo confirma como el grupo etario que más padece violencia sexual en los ámbitos públicos de la ciudad. Si bien la incidencia va decreciendo conforme avanza la edad de las mujeres, en todos los grupos la incidencia es alta, pues en el último año, más de cuatro de cada 10 mujeres de 60 años o más (41.7%) han padecido por lo menos alguna de las formas de violencia reportadas en la encuesta.

GRÁFICA 3.

Porcentaje de mujeres que han sido víctimas de manifestaciones de violencia sexual en el transporte o los espacios públicos en el último año, por grupo de edad



Fuente: ONU-Mujeres, Gobierno del estado de Coahuila, Universidad Autónoma de Coahuila, EPADEQ, A.C., Encuesta de línea base sobre percepción de inseguridad y violencia sexual contra las mujeres en espacios públicos de Torreón, Coahuila, 2016.

Si bien todas las mujeres que usan el espacio y el transporte públicos corren el riesgo de ser víctimas de violencia sexual, en los grupos focales con mujeres adultas hubo consenso sobre el hecho de que las mujeres jóvenes son las más afectadas por esta problemática. Los hombres adultos también lo identificaron así.

[A] Las jovencitas siempre las miran y las molestan más, ellas muchas veces no saben ni qué es. Por ejemplo, si ven a un hombre en la calle que se saca sus cosas, no saben, no saben qué hacer. (Grupo focal, mujer adulta.)

En el mercado todo mundo las acosan (sic), les gritan en grupo todos los hombres que ahí trabajan. Más a las jóvenes. (Grupos focales, hombres adultos.)

Los resultados de la encuesta coinciden con los testimonios de los grupos focales: de acuerdo con esta, 91.7% de las mujeres que tienen entre 15 y 29 años ha sufrido violencia sexual. La mayoría de los actos de violencia sexual se perpetran contra las mujeres jóvenes o adultas jóvenes, quienes concentran las mayores prevalencias en actos violentos, como recibir piropos u ofensas de connotación sexual, miradas lascivas, ser fotografiadas sin su consentimiento, recibir propuestas sexuales indeseables, sentir miedo de sufrir un ataque sexual y que las persigan para atacarlas sexualmente. Cabe resaltar que, en el caso de la violación, los porcentajes de ocurrencia son muy similares en los tres grupos de edad comprendidos en el rango de los 15 a los 59 años.

Por otra parte, en los grupos focales también se enfatizó que las trabajadoras de las maquilas o las industrias de la región son un grupo particularmente afectado por la violencia sexual. Aunque algunas empresas cuentan con transporte para el personal, muchas trabajadoras caminan hasta dos kilómetros desde su casa por lugares solitarios, oscuros y con lotes baldíos para abordar los autobuses. Estas condiciones fueron verificadas en recorridos realizados por el equipo de investigación en algunas colonias de la ciudad, en donde, además, fue notable la gran cantidad de obstáculos sobre las banquetas (basura y plantas sin podar) que dificultan caminar y la posibilidad de huir en caso de agresión. En los recorridos también se pudo verificar que en algunas colonias de la periferia los camiones tardan hasta cuarenta minutos en pasar, lo que expone a las mujeres a estar en la vía pública mucho

tiempo. Asimismo, para llegar a las fábricas en transporte público se requiere caminar cientos de metros en condiciones similares, lo que también pone en riesgo a las mujeres cuando por algún motivo no pueden abordar el transporte de la empresa.

g) Agresores sexuales

En todos los grupos focales hubo consenso respecto de que no hay condiciones o características específicas de los hombres que ejercen violencia sexual contra las mujeres y las niñas en los espacios públicos, es decir, no ubican una suerte de “perfil” de agresores por edad, nivel de estudios o condición económica. Estas percepciones coinciden con la conceptualización de la violencia sexual como una forma de violencia de género que se basa en la dominación masculina, de tal forma que el factor central es el género, independientemente de la clase o alguna otra condición o rasgo identitario de los hombres.

Por otro lado, hubo coincidencia en que los militares y soldados generan temor en las mujeres, muchas de las cuales narraron situaciones de acoso o agresión sexual que sufrieron personalmente o que alguien más les platicó. Al respecto, es importante anotar que aquellos son representantes de instituciones cuyas atribuciones son resguardar la seguridad, por lo cual su comportamiento es aún más grave.

De acuerdo con la encuesta, los hombres desconocidos son las personas a quienes las mujeres identifican como los perpetradores de las manifestaciones de violencia (85.3%); no obstante, llama la atención que, para algunas de estas, como los piropos obscenos o las miradas morbosas, el segundo grupo de agresores identificado son los policías municipales y los militares (9.8%). En los casos de violación, destaca que un porcentaje importante de perpetradores son identificados como hombres que las víctimas ya habían visto en la zona (26.6%).

h) Reacciones de las mujeres frente a la violencia sexual

De acuerdo con la información recopilada en los grupos focales, las mujeres reaccionan de distintas maneras frente a la violencia sexual, dependiendo de las circunstancias de la agresión, de la edad de las mujeres, así como de sus experiencias previas de

violencia sexual y de su personalidad. Las mujeres más jóvenes tienden paralizarse por el temor a las agresiones sexuales; en contraste, las adultas tienden usar estrategias para llamar la atención, como gritar, evidenciar y avergonzar al agresor, e incluso aventar cosas o golpearlo. Los resultados de la encuesta indican que la reacción inmediata de las mujeres que viven actos de violencia sexual es alejarse o cambiarse de lugar (44.6%) o no hacer nada (30.1%).

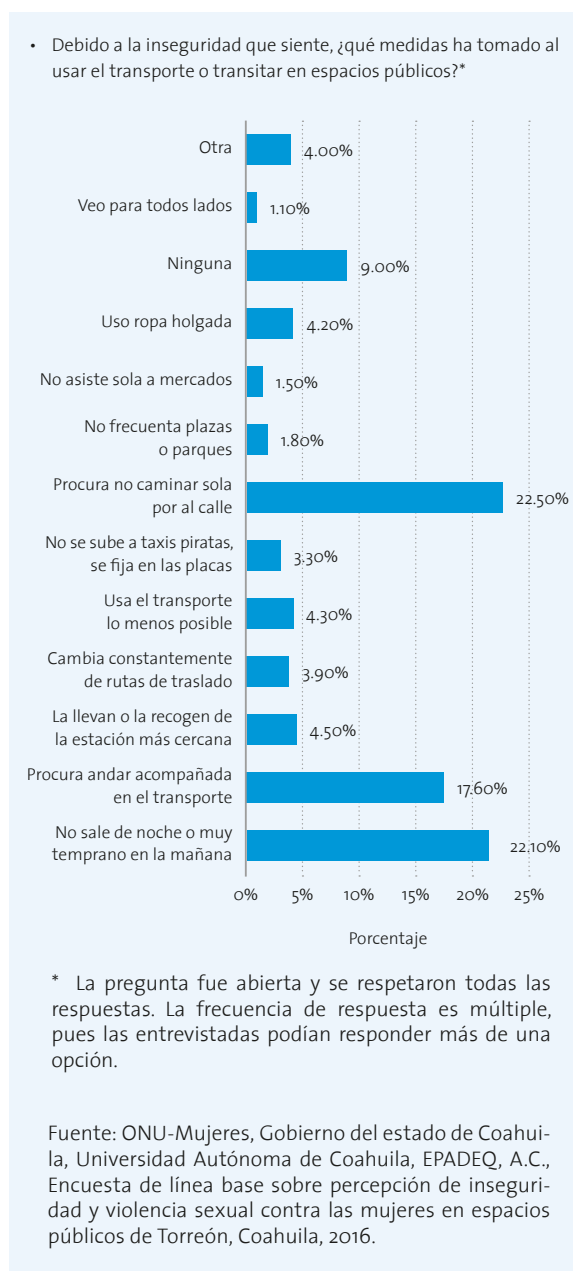
Las mujeres que participaron en los grupos focales describieron una serie de estrategias para evitar ser víctimas de violencia sexual en los espacios públicos: llevar consigo algo para defenderse, por ejemplo, gas pimienta o una pistola de choques eléctricos, avisar adónde van, cambiar rutas de transporte o por donde caminan, salir acompañadas, usar redes sociales, evitar sentarse en los asientos de atrás en el transporte público, caminar rápido y no salir en horarios nocturnos.

De la misma manera, los resultados de la encuesta señalan las distintas medidas que toman las mujeres ante el acoso sexual en los espacios públicos. Las tres principales implican una restricción al derecho de moverse libre y autónomamente por la ciudad: a) no salir sola de noche (22.10%), b) no andar sola en el transporte público (17.60%) y c) no andar sola por las calles (22.50%).

En lo relativo a la denuncia, es importante señalar que los resultados de la encuesta revelan que únicamente 9.6% de las mujeres que han vivido alguna de las situaciones descritas ha denunciado o recurrido a alguna autoridad. Las razones más frecuentes que dan las mujeres para no denunciar son: porque no tiene importancia (28.7%), no sabían que podían denunciar (19.4%), no sabían en donde denunciar (13.3%) y no confían en las autoridades (12.3%).

A la pregunta de cómo reacciona la gente cuando atestigua algún acto de violencia cometido contra alguna mujer en espacios o transporte público, seis de cada 10 mujeres (59.8%) señalaron que la gente no hace nada; otras respondieron que vieron que ayudaban o atendían a la víctima (11.2%) y 15.1% observó que la gente confrontó al agresor. Estos datos y la información sobre las reacciones de las mujeres ante actos de violencia sexual confirman que en la mayoría de los casos ellas enfrentan solas estas situaciones: ni las autoridades ni la ciudadanía las ayudan, lo que favorece la impunidad de las

GRÁFICA 4.
Medidas tomadas por las mujeres ante la inseguridad



agresiones y la reproducción de la violencia. Lo anterior obliga a reflexionar sobre la necesidad de empoderar a las mujeres, para lo cual se debe fortalecer la atención y el apoyo público a las víctimas de violencia, así como la respuesta solidaria de la sociedad ante la gravedad de este problema.

i) Causas, factores de riesgo y consecuencias

La violencia contra las mujeres es producto de las relaciones desiguales de poder entre los sexos; los factores de riesgo se refieren a las circunstancias que incrementan las probabilidades de que algunas mujeres y niñas sufran alguna forma de violencia sexual en el transporte y los espacios públicos.

Una de las causas estructurales de la violencia sexual es su naturalización, es decir, que en la vida cotidiana de las mujeres haya un ambiente social tolerante y permisivo frente a las prácticas de acoso. La naturalización de la violencia impide percibirla como un problema público que requiere de la atención del Estado y de la sociedad.

Otro factor importante que debe tomarse en cuenta es que socialmente, se tiende a validar y reproducir un mecanismo que culpa a las mujeres de “incitar” algunas de estas prácticas agresivas por la forma en que visten, por su vida sexual, por las horas en que transitan por lugares públicos, por el tipo de amigos y amigas que tienen, entre otras cosas. Esta situación ocasiona que las mujeres decidan callar por temor a someterse a otra situación de violencia y por considerar que no habrá repercusiones contra el agresor.

Otra causa estructural de la violencia sexual que se ejerce contra las mujeres y las niñas en los espacios públicos de Torreón que se hizo patente en los grupos focales es la impunidad. Esta se conjuga con la desprotección de las víctimas, la resistencia y el temor de las mujeres a denunciar y la revictimización, así como el desconocimiento de las mujeres de su derecho a vivir una vida libre de violencia, lo que incluye transitar de manera libre y segura.

Por otra parte, las condiciones de la infraestructura urbana y la movilidad son factores de riesgo que es necesario considerar. Torreón es una ciudad con una fuerte segregación espacial: a pocas cuadras de los “polígonos conflictivos” se ubican fraccionamientos de lujo amurallados, producto de la inseguridad que fragmenta el espacio y dificulta la integración y el sentido de comunidad.

Los servicios de transporte público también presentan condiciones que potencian el riesgo de violencia sexual. Así, en muchas colonias el transporte público es bastante irregular (pasa cada 30, 45 minutos o

cada hora) y con horarios poco precisos. Ello hace que haya personas esperando el camión por espacios prolongados en la calle –pues los paraderos son escasos– y que queden expuestas tanto a la delincuencia común como a la violencia sexual.

Al interior de los camiones, en horas pico, la saturación facilita tocamientos y manoseos. Por otro lado, cuando los camiones van vacíos en las zonas más alejadas, aisladas o inseguras, las mujeres están más expuestas, y temen sufrir abusos sexuales, formas de exhibicionismo, o inclusive violaciones o secuestros.

j) La perspectiva de los hombres

De acuerdo con los hombres jóvenes y adultos entrevistados, las expresiones más comunes de violencia sexual contra las mujeres que tienen lugar en espacios públicos son los piropos obscenos y los tocamientos, los cuales no consideran graves. La minimización de la gravedad del acoso sexual y el hecho de que no se reconozca que se trata de una violación de los derechos de las mujeres tienen varias consecuencias: no se comprende el temor que viven las torreónenses, y no se reconoce que los tocamientos, las majaderías sexuales y el exhibicionismo son formas de violencia sexual.

Violencia, así como violencia, no... les gritan de cosas, piropos, algunos tal vez muy vulgares, y las miradas... pero, así como violencia sexual, no. (Grupo focal, hombres adultos.)

k) Marco normativo local

Marco normativo estatal

De acuerdo con el primer párrafo del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del país, y representa el territorio en donde se aprende a vivir en comunidad y el lugar donde las y los mexicanos pasan la mayor parte de su tiempo.

El Código Penal de Coahuila (CPC) tipifica una serie de conductas delictivas que de manera frecuente sufren las mujeres en el espacio público, la mayoría de naturaleza sexual, tales como: la violación (artículos 384 a 388 bis); la privación de la libertad con fines sexuales (artículos 389 a 391); el estupro (artículos 394 a 396); el abuso sexual (artículos 397 a 399); el acoso

sexual⁶ (artículo 399 bis y 400 bis); el exhibicionismo obsceno (artículos 298 y 299); la corrupción de menores (artículo 300); la pornografía infantil de menores e incapaces (sic) (artículo 301); el robo con violencia, intimidación, en un paraje solitario, en vehículo de transporte público o por parte de tres o más personas (artículos 414, fracción VI, y 415, fracciones I, III y V).

En cuanto al tipo penal de violación⁷ —cuya pena es de 7 a 14 años de prisión y multa—, llama la atención que la pena se reduce de 3 a 10 años en caso de que la conducta se dé en el matrimonio o el concubinato; lo mismo sucede con la denominada violación impropia, cuya pena es de cuatro a nueve años de prisión. En ambos casos se lesiona o pone en peligro la seguridad sexual (en el caso de niños, niñas y quienes no tienen la capacidad de comprender la trascendencia del acto o no están en posibilidad de oponerse a él) o la libertad sexual (en el caso de las personas adultas), por lo que no parece existir justificación para dicha reducción.

Respecto del tipo penal denominado “privación de la libertad con fines sexuales”, su construcción es bastante confusa al no definir qué debe entenderse concretamente como “fines sexuales”. No queda claro en qué momento se consuma la “acción típica”: si es cuando la víctima es privada de la libertad o cuando se llevaron a cabo las conductas sexuales. Ello puede llevar a que una persona que priva de la libertad a alguien para violentarla sexualmente, en lugar de recibir una pena de 7 a 14 años reciba una de uno a siete años de prisión, de acuerdo con el artículo 389 del CPC; y si la víctima es menor de 18 años o la pena fuera inimputable, la pena sería de tan solo dos a ocho años de prisión, cuando la violación equiparada (artículo 386) establece una pena de 9 a 16 años.

El tipo penal de abuso sexual —el cual consiste en ejecutar o hacer ejecutar un acto erótico sin el propósito de llegar a la cópula— solamente protege a las personas menores de 15 años y a aquellas que

no tienen la capacidad de comprender el significado del hecho o de decidir conforme a esa comprensión. El CPC no explica qué debe entenderse por “acto erótico”, lo que sí hace el Poder Judicial mediante jurisprudencia en la que señala que “comete el ilícito de abuso erótico-sexual quien sin consentimiento de su víctima ejecute en ella un acto de esa naturaleza o lo haga ejecutarlo sin el propósito de llegar a la cópula, por lo que no se supedita la actualización de dicho antisocial a que se realicen caricias, fricciones y manejos corporales sobre la agraviada de manera persistente y continua por un tiempo más o menos prolongado.”⁸ Puede afirmarse que justamente este tipo de conductas son las que con mayor frecuencia se cometen en contra de niñas y mujeres en los espacios y transportes públicos, por lo cual no es justificable que en Coahuila solo se proteja a personas con determinadas cualidades (como a menores de 15 años) y, en cambio, el Poder Legislativo haya optado por incorporar esta forma de violencia de carácter sexual en el tipo penal de acoso sexual, el cual incorpora tantos elementos —la mayoría de carácter subjetivo, como el sufrimiento psicológico o el estado de indefensión— que resulta complicado acreditar y, por tanto, tipificar la conducta.

Por lo anterior, es necesario reformar los tipos penales de abuso y acoso sexual: el primero para quitar cualquier elemento que cualifique al sujeto pasivo o víctima; el segundo, dejando solo la primera parte de la redacción y eliminando cualquier tipo de resultado material, como el daño o el sufrimiento psicológico.

Marco normativo municipal

En lo que refiere al marco jurídico municipal, conforme al artículo 115 de la Constitución, los municipios solo tienen facultad reglamentaria, lo cual significa que están facultados para expedir los

6 También se tipifica el hostigamiento sexual, pero por sus características se da más en los ámbitos laborales o docentes.

7 Conviene identificar la denominación de los distintos tipos de violación: [i] la violación propia es aquella en la que la cópula se lleva a cabo por medio de la violencia física o moral y sin consentimiento de la víctima; [ii] en la violación impropia no hay cópula, sino la introducción de un objeto o instrumento distinto al miembro viril, y [iii] la violación equiparada se da en contra de menores de 18 años o personas que no tienen la capacidad de comprender la ilicitud del acto o de resistirse al mismo.

8 “Según lo tipifica el artículo 186 del Código Penal del Estado, comete el ilícito de abuso erótico-sexual quien sin consentimiento de su víctima ejecute en ella un acto de esa naturaleza o lo haga ejecutarlo sin el propósito de llegar a la cópula, por lo que no se supedita la actualización de dicho antisocial a que se realicen caricias, fricciones y manejos corporales sobre la agraviada de manera persistente y continua por un tiempo más o menos prolongado.” (SCJN, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, p. 1131, Jurisprudencia (Penal), Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, agosto de 2007.)

bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos y las disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, por lo que es necesario articular su contenido con la normativa estatal y nacional.

El diagnóstico del Programa Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas en el municipio de Torreón identificó algunos vacíos en los reglamentos municipales y una serie de oportunidades para fortalecer el marco normativo municipal:

- El Bando de Policía y Buen Gobierno de Torreón carece de una perspectiva de género, lo cual se convierte en un obstáculo para la generación de cambios y reformas indispensables para garantizar que haya espacios públicos seguros para mujeres y niñas.
- El Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Torreón (ROAMPT) prevé como atribución de la titular del Instituto Municipal de la Mujer “promover la capacitación y actualización de servidores públicos responsables de emitir las políticas públicas, de cada sector del Municipio, sobre herramientas y procedimientos para incorporar la perspectiva de género en la planeación local y los procesos de programación presupuestal” (artículo 41, fracción X); sin embargo, no existe el mandato de que el presupuesto se haga bajo ese enfoque.
- Asimismo, el ROAMPT no incorpora la perspectiva de género en lo relativo a la verificación del “buen estado y correcto funcionamiento, de la infraestructura de los espacios públicos, así como sus condiciones de accesibilidad, seguridad e higiene, de conformidad con los respectivos Reglamentos”. Esto es indispensable para crear y acondicionar espacios públicos seguros para mujeres y niñas (Competencia de Dirección General de Servicios Públicos Municipales establecida en el artículo 30, fracción VI, del ROAPMT).
- El Reglamento de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Municipio de Torreón (RVLVM) debería establecer la obligación de hacer diagnósticos para conocer la situación local de violencia e inseguridad que viven las mujeres con el fin de llevar a cabo acciones para atender este problema. También debería establecer partidas presupuestales orientadas a mejorar la infraestructura, lo que coadyuvaría a la conformación de espacios y transportes públicos seguros para mujeres y niñas.
- El Reglamento Interior de la Dirección General de Seguridad Pública y Protección Ciudadana (RIDGSPPC) del Municipio de Torreón, Coahuila, que establece las bases para regular la actuación de los cuerpos policiales

de la Dirección de Seguridad Pública y Protección Ciudadana del Municipio de Torreón, no contiene la obligación de que los cuerpos policiales se capaciten en materia de derechos humanos, género y atención a víctimas, así como la de identificar conductas que puedan ser constitutivas de faltas administrativas o posibles delitos.

- El Reglamento de Transporte Público (RTP) para el Municipio de Torreón, Coahuila, debería establecer la obligación de capacitar a quienes prestan servicios de transporte público en materia de género y violencia contra las mujeres, de manera que se sensibilicen ante esta problemática y sepan cómo actuar frente a esas conductas ilícitas, así como brindar apoyo a las niñas y las mujeres afectadas.
- El Reglamento de Movilidad Urbana del Municipio de Torreón (RMU) establece los lineamientos para la vialidad y el tránsito de peatones y vehículos motorizados y no motorizados en la vía pública y en áreas o zonas privadas con acceso público. En él se prohíbe se prohíben ciertos actos en las vías públicas (artículo 9) y algunas conductas de los conductores de vehículos motorizados (Capítulo Tercero), pero no se menciona ninguna prohibición relacionada con la violencia sexual. El RMU debería reconocer explícitamente el derecho de las mujeres y las niñas a la movilidad segura y libre de violencia, y debería prohibir expresamente la comisión de cualquier acto de violencia sexual (majaderías sexuales, tocamientos, arrimones, exhibición de genitales, masturbación, etc.) por parte de todos los usuarios y las usuarias de las vías y el transporte públicos (peatones, ciclistas y conductores de cualquier tipo de vehículo).
- Finalmente, el Reglamento de Limpieza para el Municipio de Torreón no aborda la problemática de la limpieza de las vías públicas como un asunto vinculado a la inseguridad. Por eso, es importante ampliar la visión del Reglamento, de manera que se reconozca que la acumulación de residuos y desechos en las vías públicas, así como la desatención de baldíos y lotes, constituyen un problema de medio ambiente, salud y seguridad públicas.

I) Servicios e iniciativas relevantes

Servicio policial

En Torreón opera un cuerpo policial del gobierno estatal: Fuerza Coahuila. También opera el cuerpo policiaco municipal, que es parte de la Dirección General de Seguridad Pública (DGSP).

La DGSP tiene una Unidad de Atención a Víctimas para la Atención de Violencia Intrafamiliar en la que

brinda apoyo a personas en situación de “violencia familiar, maltrato y/o abandono de menores, corrupción de menores, protección a la salud física, atención inmediata y canalización correspondiente a víctimas de violencia sexual, así como apoyo para la resolución pacífica de conflictos respetando y haciendo valer en todo momento los derechos de las personas”.⁹

Los servidores públicos de los cuerpos de seguridad estatal y municipal señalaron que en ninguna de estas instituciones se ha proporcionado atención formal a casos de violencia sexual en transporte y espacios públicos. Los organismos de seguridad pública han sido notificados de algunos casos, pero no existe un procedimiento mediante el que se les pueda dar seguimiento. De la información obtenida mediante entrevistas, destaca que las manifestaciones de violencia sexual en el espacio público reportadas podrían estar siendo tratadas como faltas administrativas o alteración al orden público y no como delitos.

Cabe señalar que en el trabajo en campo realizado con servidoras y servidores públicos adscritos a los servicios policiales que operan en Torreón se observó que el personal no reconoce las manifestaciones y la incidencia de la violencia sexual contra mujeres y niñas en los espacios públicos. El marco normativo que orienta la actuación de la policía y de los integrantes de la DGSP del municipio no incluye elementos que les permitan identificar actos de violencia sexual, y tampoco se cuenta con modelos que establezcan claramente cómo intervenir, atender (canalizar) y proteger a las mujeres víctimas de acoso y violencia sexual en espacios públicos.

De acuerdo con los resultados de la encuesta aplicada para el diagnóstico, en general las mujeres no confían plenamente en ningún cuerpo de seguridad o autoridad de alguno de los tres órdenes de gobierno. Los órganos que más desconfianza generan son la policía de Torreón, la policía estatal y la policía federal. Lo más grave es que hay mujeres que aseguraron sentir mayor confianza en las organizaciones delictivas que controlan ciertos territorios en la ciudad.

Estos hallazgos coinciden con la información de la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la

9 Véase: <http://policia.torreon.gob.mx/unidadespecializada/uespecial.html>. Consultado en noviembre de 2016.

Violencia y la Delincuencia (ECOPRED) 2014,¹⁰ la cual muestra que 29.8% de la población de 18 a 29 años de Torreón no confía nada en la policía, 39% tiene poca confianza en ella, 22.8% tiene algo de confianza y solo 8% tiene mucha confianza.

Servicios y proyectos para mujeres y niñas

Las acciones públicas dirigidas específicamente a combatir la violencia sexual contra mujeres y niñas en espacios y transporte públicos de Torreón son escasas y disponen de poca información que permita valorar su pertinencia, calidad y efectividad. La investigación permitió constatar que la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en el transporte y los espacios públicos aún no forma parte de la agenda local.

De acuerdo con la información documental proporcionada por el municipio y el trabajo de campo realizado, los servicios y proyectos orientados a prevenir y eliminar la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en el municipio de Torreón son los siguientes:

- El Centro de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres en Torreón, el cual ofrece servicios de atención jurídica, orientación psicológica, área lúdica, servicios de educación, atención médica, bolsa de trabajo, préstamos para las mujeres, programas de asistencia social, enlaces a refugios y cursos y talleres.¹¹
- El Instituto Municipal de la Mujer de Torreón (IMM) es el organismo descentralizado de la administración pública municipal responsable de la política de igualdad. De acuerdo con el RVLVM, al IMM le corresponde diseñar, instrumentar y aplicar los programas y modelos de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, y fungir como órgano de apoyo del Ayuntamiento en la atención, asesoría jurídica y psicológica, especializada y gratuita a las víctimas de violencia (artículo 9, fracciones VI y VII). Asimismo, el artículo 25 establece que el Ayuntamiento de Torreón, por medio del IMM, se encargará de recibir y dar seguimiento a las quejas de mujeres víctimas de violencia, derivándolas a las instancias correspondientes.

10 La encuesta es representativa para 47 áreas urbanas seleccionadas, así como para el agrupado nacional de las mismas. Véase: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/ecopred/2014/default.html>

11 Véase: <http://www.secretariadelasmujeres.gob.mx/>. Consultado en noviembre de 2016

El IMM cuenta con una Unidad de Atención a la Violencia que brinda asesoría jurídica, psicológica, terapia familiar y mediación. Sin embargo, hasta el momento no han recibido ninguna denuncia formal por violencia sexual en transporte o espacios públicos.

Recuperación de espacios públicos

En el marco del Programa Nacional de Prevención del Delito (PRONAPRED), se implementa una estrategia de recuperación de espacios para activar su uso y generar cohesión social en los polígonos de intervención. Los proyectos de recuperación de espacios públicos contribuyen a disminuir riesgos de violencia asociados a condiciones físico-espaciales y a incrementar la percepción de seguridad, puesto que aumentan la posibilidad de ver, escuchar, ser vista y escuchada.¹² De estos proyectos, destacan la “Línea Verde”, que consiste en un parque lineal habilitado para realizar diversas actividades al aire libre, y el Complejo Cultural y Deportivo “La Jabonera”, que cuenta con instalaciones abiertas a toda la población y ofrece la posibilidad de practicar basquetbol, voleibol, taekwondo, natación, lucha olímpica y box. Sin embargo, estas acciones tendrán impactos limitados en la seguridad y el empoderamiento de las mujeres, toda vez que no se realizan con perspectiva de género.

Acerca de los servicios y proyectos existentes, se considera importante destacar lo siguiente:

- No existe información que dé cuenta de las necesidades y problemáticas a las que responden los servicios y proyectos dirigidos a las mujeres.
- Hasta ahora, el problema de la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en los espacios públicos de Torreón no se había reconocido como un problema público, por lo tanto, no existe una estrategia institucional para prevenirlo y atenderlo en la ciudad.
- Las políticas orientadas a la seguridad ciudadana que se están desarrollando en Torreón no incorporan la perspec-

¹² Sobre todo en los lugares que carecen de vigilancia natural. Se trata de un principio de la prevención situacional que se refiere al “control que puedan ejercer las personas producto del mejoramiento de la visibilidad en un espacio, permite disuadir comportamientos o patrones antisociales, aumentando la sensación de seguridad y otorgando mayores posibilidades de auxilio frente a un acto delictual”. Ministerio de Vivienda y Urbanismo y Ministerio del Interior y Seguridad Pública (s.f.), “Orientaciones para la prevención situacional de barrios”. Serie de Barrios No 3. Colección cuadernos de barrios. Santiago, Chile..

tiva de género, toda vez que no reconocen las problemáticas, las necesidades y los intereses específicos de las mujeres y no incorporan las desigualdades de género como un elemento sustantivo en la configuración de la inseguridad y la violencia, de manera que encubren y reproducen situaciones de discriminación y desigualdad.

Iniciativas de la sociedad civil

La ciudad de Torreón cuenta con una amplia gama de colectivos y organizaciones sociales que trabajan en la promoción de los derechos de las mujeres y su acceso a una vida libre de violencia. En los últimos años han emergido organizaciones que pugnan por la recuperación del tejido social comunitario erosionado por la violencia, en las que participan las mujeres de manera destacada, así como colectivos organizados en torno a la recuperación de espacios públicos y la movilidad. Un mapeo de organizaciones de la sociedad civil¹³ permitió identificar a 14 que trabajan las temáticas vinculadas a la violencia sexual que viven las mujeres y las niñas en el transporte y los espacios públicos.¹⁴ A pesar de que no trabajan directamente esta problemática, las organizaciones reconocen la alta incidencia de violencia sexual en el transporte y los espacios públicos de Torreón y en los grupos focales compartieron experiencias, tanto propias como de conocidas, que confirman las valoraciones de las mujeres que asistieron a los grupos focales de población abierta. La exploración de esta temática hizo posible reflexionar en torno a la necesidad de que las organizaciones incorporen en su agenda el tema de la violencia sexual en el transporte y los espacios públicos.

¹³ El mapeo se elaboró a partir de la base de datos disponible en www.fondosalavista.mx, que contiene todo el universo de organizaciones de la sociedad civil con clave única de inscripción al registro federal de las organizaciones de la sociedad civil y/o registro de donatarias autorizadas (bases completas del Instituto Nacional de Desarrollo Social y del Servicio de Administración Tributaria). Se usaron los filtros de población objetivo (mujeres) y territorio (los cuatro municipios que conforman el área urbana de Torreón). A partir de la lista completa de organizaciones con estas dos características, se realizó una breve investigación de cada una, se consultaron sus páginas, redes y su actividad. En esa búsqueda se identificó, por un lado, la pertinencia del trabajo de las organizaciones, y por otro, a colectivos aliados (no constituidos legalmente) de estas, con los que se completó el grupo.

¹⁴ Estas son: Mujeres Generando Cambios A.C.; Mujeres Solidarias en la Acción de la Laguna A.C.; Fundación Diversa Coahuila A.C.; FUNPRODEM A.C.; PROMUJER LAGUNERA; Red de Apoyo a la Mujer Lagunera A.C.; Desarrollo Comunitario Abastos A.C.; BICIONARIAS LAGUNAS; MORELEANDO; Mujeres en Lucha Solidaria Leona Vicario A.C.; Red de Mujeres de la Laguna; Activistas Feministas de la Laguna; Fortaleza y Equidad para las Mujeres A.C., y La Nopalera, Colectivo Lagunero por la Paz y la Equidad.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El trabajo cualitativo mostró, de manera contundente, que la violencia sexual que viven las mujeres y las niñas torreonenses en el transporte y los espacios públicos determina sus rutinas y afecta su calidad de vida y la forma en que se relacionan con sus conciudadanos y con la ciudad: los lugares que visitan, los horarios en que se movilizan, las rutas que eligen, los modos de transporte que usan, las calles por las que transitan e incluso el ritmo con el que caminan, además de la forma en que se visten y las decisiones que toman respecto a si deben desplazarse solas o con otras personas, son aspectos que se definen en virtud de la exposición del riesgo de ser agredidas sexualmente. En esa medida, puede concluirse que esta violencia lesiona sus derechos, entre ellos a la ciudad, a vivir una vida libre de violencia y a la libertad.

De este modo, una conclusión significativa es que hay una percepción generalizada de que en Torreón el acoso y la intimidación sexual en las calles y el transporte históricamente han sido situaciones que ocurren de manera frecuente y grave, de tal suerte que forman parte de la vida cotidiana de las torreonenses desde muy temprana edad y hasta edades avanzadas.

Las manifestaciones de violencia sexual que viven las mujeres en espacios y transporte públicos se conjugan con las expresiones de violencia social que sucedieron recientemente en el municipio, lo que ha generado entre las mujeres el temor a ser objeto de delitos graves, como el secuestro, la violación, la desaparición forzada o el feminicidio.

Una conclusión del diagnóstico es que la confluencia de los efectos de la violencia social, que hasta 2014 posicionó a Torreón como una de las ciudades más peligrosas del mundo, y la prevalencia de la

violencia sexual contra las mujeres en el ámbito comunitario, inciden en la percepción de inseguridad de estas. Efectivamente, la violencia asociada al crimen organizado agregó factores de riesgo y gravedad a la violencia sexual que enfrentan las mujeres.

Es importante considerar que en dicho contexto la política de seguridad se centró en atender la inseguridad ciudadana, dejando de lado la dimensión de la violencia de género. Por esta razón, las mujeres perciben y enfrentan un continuum de violencia en los espacios públicos y privados.

En lo que se refiere a los actores gubernamentales, se concluye que es preciso aprovechar el impulso de la política de recuperación de espacios públicos que ha implementado el Gobierno Municipal en los últimos años, enriqueciéndola con la incorporación de la perspectiva de género y, de manera primordial, con el componente de seguridad para las mujeres y las niñas. Es particularmente relevante incorporar este componente en proyectos que se han configurado como mejores prácticas: La Jabonera y la Línea Verde, pues de esa manera se aprovecharía un interés gubernamental ya instalado en beneficio de la construcción de una ciudad segura para las mujeres y las niñas.

Asimismo, resulta fundamental incorporar la perspectiva de género en los procesos de planeación y mejoramiento del transporte y la movilidad de la ciudad, en especial en los que derivan del Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable (PIMUS), que incluyen la construcción de un metrobús para Torreón y otras propuestas para la infraestructura y el transporte público a las que es preciso fortalecer con el componente de seguridad para las mujeres y las niñas.

A continuación, se resumen las recomendaciones que derivan del diagnóstico para el diseño y la implementación del Programa Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas.

Zonas de intervención

Los resultados del diagnóstico permiten proponer que la intervención del Programa abarque toda la ciudad de Torreón, dado que las mujeres y las niñas son víctimas potenciales de violencia sexual en los diversos espacios públicos que utilizan (calles de las colonias en que habitan, por las que transitan y/o en las que se ubican sus lugares de trabajo, parques, plazas, mercados, etc.), así como en las diversas modalidades de transporte público con que cuenta Torreón. Sin embargo, se propone una intervención prioritaria en las zonas poniente, Centro Histórico y sur de la ciudad, en las que se verificó, mediante el análisis espacial, una mayor concentración de factores correlacionados con la incidencia de delitos, y en los que la población –en especial las mujeres– percibe que se presenta con mayor frecuencia la violencia sexual contra mujeres y niñas en los espacios y el transporte públicos.

Marco normativo

- Armonizar el marco normativo, así como diseñar e instrumentar políticas públicas (a nivel estatal y municipal) para garantizar el derecho de las mujeres y las niñas a la movilidad segura y sin violencia sexual.
- Fortalecer normativamente al IMM, dotándole de competencias para coordinar la transversalización de la perspectiva de género en la política pública municipal.
- Reformar el Reglamento de Policía y Buen Gobierno para derogar las fracciones que establecen como faltas administrativas conductas que constituyen delitos graves que se perpetran mayoritariamente en contra de niñas y mujeres.
- Actualizar y armonizar el contenido de los ordenamientos reglamentarios municipales con el marco legal nacional para incorporar el enfoque de derechos humanos y de género.
- Establecer en la normativa presupuestal municipal la obligación de que el presupuesto se haga con enfoque de género.
- Revisar íntegramente los instrumentos normativos estatales, en especial el Código Penal, a la luz de los estándares internacionales y nacionales en materia de víctimas de delitos sexuales.

- Revisar íntegramente la normativa municipal, de manera que en esta se reconozca de manera expresa el derecho de las mujeres y las niñas al tránsito seguro y libre de violencia.

Alianzas multisectoriales

- Fortalecer la participación y vinculación de las máximas instancias del Gobierno Municipal en la implementación y el seguimiento del Programa mediante un mecanismo de articulación en el cual el IMM asuma un papel protagónico en la conducción del proceso.
- Generar estrategias de articulación con organizaciones sociales y colectivos, así como con el sector privado, transportistas, el sector académico y medios de comunicación.
- Fortalecer el IMM para que pueda brindar asesoría a las áreas del Gobierno Municipal encargadas de instrumentar las políticas de recuperación de espacios públicos, la planeación del desarrollo urbano y la movilidad.

Fortalecimiento de capacidades

- Generar instrumentos operativos (protocolos, lineamientos) y formar equipos especializados en la prevención y atención de violencia sexual en el transporte y los espacios públicos.
- Capacitar a las y los agentes policiales y generar instrumentos normativos y operativos (como protocolos y lineamientos) que dirijan la actuación policial.

Diseño urbano y movilidad

- Incorporar la perspectiva de género en los procesos de diseño y planeación, así como en los instrumentos que regulan la vida y movilidad en la ciudad. Es preciso, también, que la seguridad forme parte sustantiva de los ejes de planeación y diseño urbano y de movilidad, en los que debe hacerse explícito que la violencia sexual es uno de los riesgos que enfrentan las mujeres, y los actos de violencia sexual, faltas y delitos que deben sancionarse.

Cambio sociocultural

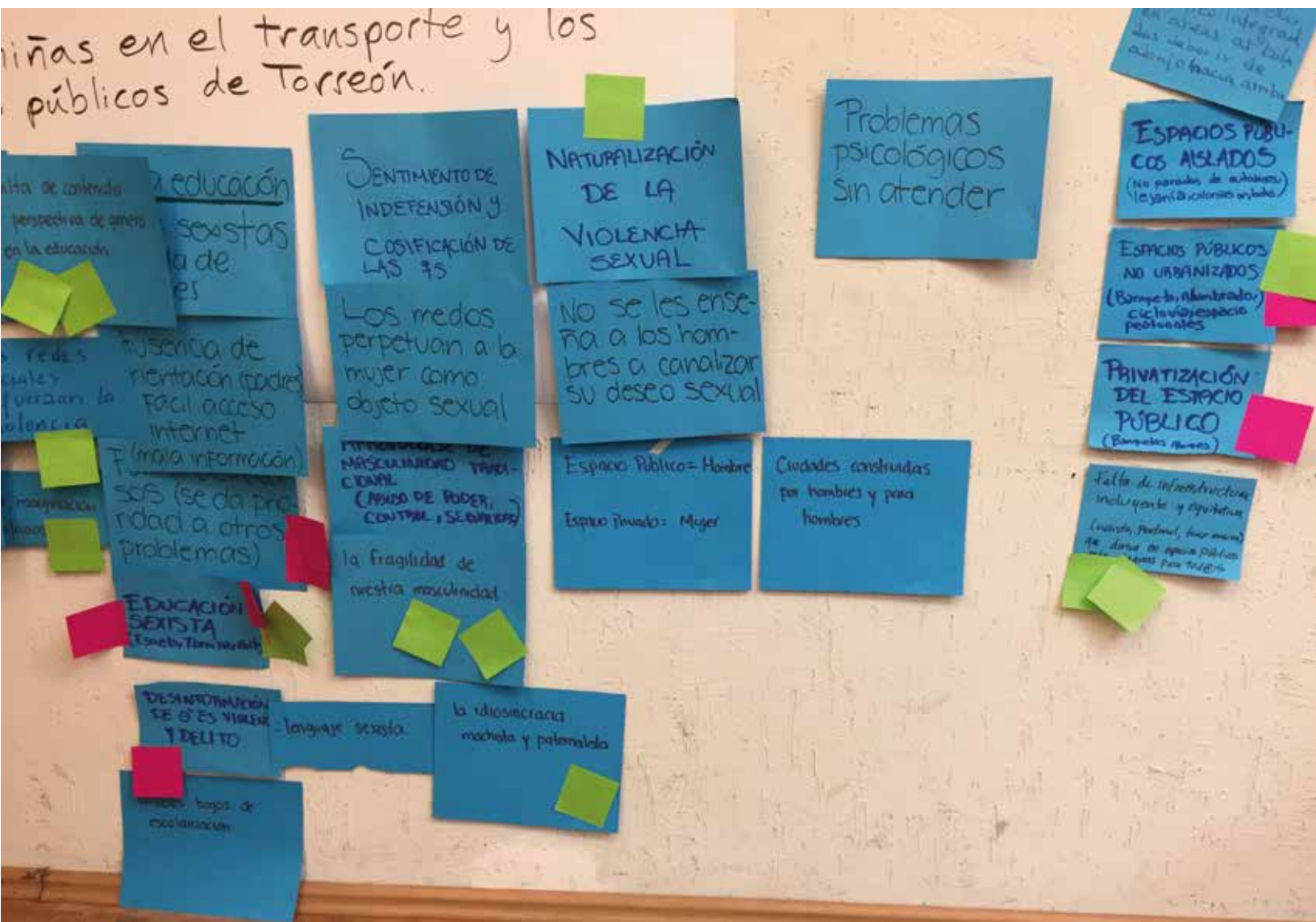
- Desarrollar una estrategia para ampliar las oportunidades educativas de las mujeres, así como para que todos los actores de las comunidades educativas (docentes, estudiante, madres y padres de familia) adopten actitudes, valores y comportamientos favorables a la igualdad de género, el respeto a los derechos humanos y la cultura de paz.
- Trabajar con los medios de comunicación con miras a que promuevan cambios socioculturales favorables a que eviten enviar mensajes sexistas y estereotipados.

- Incorporar temas de empoderamiento de las mujeres y masculinidades no nocivas en los programas de educación básica, media superior y superior con el fin de promover la adopción de actitudes, valores y comportamientos favorables a la igualdad de género, la no discriminación, el respeto a los derechos humanos y la no violencia.
- Implementar programas educativos con niñas y niños que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, eliminen estereotipos de género y desnaturalicen la violencia contra ellas en el espacio público y privado.
- Construir mecanismos de evaluación de publicidad que denigre la imagen de las mujeres o incite a la violencia sexual.
- Desarrollar estrategias para fortalecer la honestidad, integridad, eficacia y para mejorar la credibilidad de la policía ante la ciudadanía, como un requisito indispensable para la atención y sanción de la violencia sexual en el transporte y los espacios públicos.

Monitoreo y evaluación

- Crear un órgano institucional específico para promover y dar seguimiento a la implementación del Programa Ciudades y Espacios Seguros para Mujeres y Niñas en el municipio de Torreón, en el cual confluyan instancias del Gobierno Municipal, organizaciones de la sociedad civil, representantes del sector público, académicas y especialistas en la materia.
- Fortalecer los procesos de registro y sistematización de información, para conocer la magnitud y las características de la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en el municipio, así como para dar seguimiento a las denuncias, las sanciones y a la atención que se brinda en los diversos servicios.
- Incorporar a una serie de actores estratégicos (organizaciones sociales; medios de comunicación; especialistas y académicas; transportistas, concesionarios y choferes) en la implementación, el seguimiento y la evaluación de los resultados del Programa y al sector privado, el cual podría aportar recursos, pero que también ha mostrado interés y se beneficiará de que la ciudad sea más segura.

Niñas en el transporte y los espacios públicos de Torreón.



PROGRAMA CIUDADES Y ESPACIOS PÚBLICOS SEGUROS PARA MUJERES Y NIÑAS EN EL MUNICIPIO DE TORREÓN



El Programa Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas en el municipio de la Ciudad de Torreón es una iniciativa que busca conjuntar esfuerzos de diversos actores y recursos de diferente origen para prevenir, atender y sancionar la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en los espacios públicos. Así, en este Programa participan diversos actores, especialmente las propias mujeres a quienes se busca empoderar, y su principal objetivo es abordar, mediante acciones integrales, las

causas inmediatas y estructurales de esa expresión de la violencia de género, a fin de contribuir a su eficaz y eficiente prevención, atención y sanción.

El programa se estructura en cuatro áreas de cambio y plantea acciones a corto, mediano y a largo plazo, para los próximos 12 años,¹⁵ en línea con lo establecido en la Agenda 2030. A continuación se describen las más importantes.

Visión de futuro

Las mujeres y las niñas se sienten seguras, libres y sin miedo a la violencia sexual en el transporte y los espacios públicos de la ciudad de Torreón. El acoso y otras formas de violencia sexual son aisladas, sancionadas y su atención es eficaz.

V. ÁREAS DE CAMBIO

1) El cambio en el marco institucional y en el acceso a la justicia se refiere a la necesidad de contar con marcos de actuación, capacidades institucionales y mecanismos que garanticen la acción integral, eficaz y eficiente de las diversas instancias públicas que concurren en la prevención, atención y sanción de la violencia sexual en el transporte y los espacios públicos. En esta área de cambio se incluye la armonización legislativa con base en los más

altos estándares de derechos humanos, la integridad de la acción pública, la consolidación de un sistema de justicia con perspectiva de género que resulte accesible y asequible a las necesidades de las mujeres y las niñas víctimas de violencia sexual en el transporte y los espacios públicos y la sensibilización, capacitación y profesionalización del funcionariado público, todo ello desde una perspectiva de género.

2) La segunda área de cambio está relacionada con el espacio urbano y la cohesión social. Esta se refiere a las condiciones que deben tener los transportes y los espacios públicos, así como a las dinámicas de relaciones pacíficas, de respeto y solidaridad que se deben generar en la comunidad, para garantizar que las mujeres y las niñas puedan

¹⁵ Como se verá más adelante, las acciones programáticas que se contemplan en este Programa van de 2017 a 2021. Para plantear las que se llevarán cabo en los siguientes 15 años, durante este periodo se desarrollarán esquemas de planeación, ejecución y evaluación de acciones que tengan como base una norma que oriente su implementación, lo cual dará sostenibilidad al Programa.

transportarse, transitar y vivir la ciudad de manera libre y segura. Esta área de cambio considera que el diseño urbano y de transporte público debe estar orientado a contribuir a que las mujeres ejerzan sus derechos a la movilidad y a la ciudad, privilegiando la perspectiva peatonal y respondiendo a la diversidad de vocaciones espaciales que cada zona necesita para el uso y disfrute equitativo de la urbe. Asimismo, contempla la intervención de las personas y colectivos sociales en el ámbito vecinal y comunitario para la promoción de una cultura de la legalidad y la generación de condiciones de cohesión y paz social que abatan las expresiones de violencia social y sexual que se viven en diversos territorios.

3) La tercera área de cambio corresponde al cambio cultural, el cual se refiere a la interacción material y simbólica entre las personas, interacción que

está atravesada por las relaciones de género prevalentes, que sientan la base de la violencia contra las mujeres. Por eso, es necesario que este cambio se lleve a cabo mediante el sistema cultural, educativo y los medios de comunicación, para generar actitudes y valores favorables a la igualdad y la no violencia contra las mujeres.

4) La cuarta área de cambio es la relativa a la participación ciudadana. Esta representa el ámbito de la gestión pública que involucra a la sociedad civil organizada y promueve la estructuración de una base social amplia y fuerte que conoce sus derechos y participa de manera activa, responsable, democrática y efectiva en el desarrollo de iniciativas para la atención de los problemas públicos, como una condición necesaria para detonar cambios significativos y sostenibles a favor de una ciudad segura, incluyente e igualitaria.¹⁶



16 Para más información sobre los productos, servicios y actividades que se implementarán por área de cambio, consúltense el documento de programa de Torreón.

VI. RESULTADOS ESPERADOS POR ÁREA DE CAMBIO

1) Marco institucional y acceso a la justicia: Existe un marco normativo armonizado, suficiente y adecuado, así como un sistema de procuración e impartición de justicia eficaz, para garantizar el derecho de las mujeres y las niñas a la movilidad segura y sin violencia sexual en el transporte y los espacios públicos de la ciudad de Torreón, y los mecanismos para hacerlo efectivo funcionan adecuadamente. Las políticas públicas para la prevención y atención de la violencia sexual y social son integrales, se aplican de manera eficaz por parte de servidoras y servidores públicos capacitados, y son fortalecidas sistemáticamente mediante un sistema de seguimiento y evaluación.

2) Espacio urbano y cohesión social: La ciudad de Torreón cuenta con infraestructura, equipamiento y transportes urbanos planificados desde la perspectiva de género, accesibles, incluyentes, suficientes y seguros para las mujeres y las niñas, en un entorno

de cohesión y paz social y en el que los operadores de transporte y los cuerpos de seguridad pública están capacitados y sensibilizados en materia de derechos humanos y perspectiva de género, y son confiables y eficaces para garantizar la seguridad ciudadana.

3) Cambio cultural: En la ciudad de Torreón existen valores y prácticas personales, familiares y sociales que reconocen y promueven los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia, a la igualdad y a la no discriminación en espacios privados y públicos.

4) Participación ciudadana: La gestión de las acciones públicas para hacer de Torreón un lugar seguro para las mujeres y las niñas involucra activamente la participación ciudadana en su planeación, ejecución, seguimiento y evaluación. La sociedad civil está organizada y participa con iniciativas ciudadanas para contribuir a generar una ciudad segura para las mujeres y las niñas.

VII. MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

Para medir el impacto del Programa, se realizó un estudio de línea de base que sirviera como una referencia inicial con la cual comparar los cambios que tengan lugar a partir de las intervenciones y acciones que se lleven a cabo. Con este fin, se realizó una investigación de campo y se hizo un análisis documental y estadístico.

Para fortalecer el monitoreo del Programa, se hacen las siguientes recomendaciones:

- La creación de un órgano institucional específico para promover y dar seguimiento a la implementación del Programa Ciudades y Espacios Seguros para Mujeres y Niñas en el municipio de Torreón, en el cual confluyan instancias del Gobierno Municipal, organizaciones de la sociedad civil, representantes del sector público, la academia y especialistas en la materia. El Programa deberá ser la estrategia integral mediante la cual se articulen las acciones para la prevención y atención de la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en el transporte y los espacios públicos de Torreón.

- Fortalecer los procesos de registro y sistematización de información, con miras a dar a conocer la magnitud y las características de la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en el municipio, así como a dar seguimiento a las denuncias, las sanciones y la atención que brindan los distintos servicios.

- Incorporar actores estratégicos para implementar, dar seguimiento y evaluar los resultados del Programa, a saber: organizaciones sociales y colectivos (para ello, es preciso fortalecer los vínculos gobierno-sociedad civil); medios de comunicación que pueden jugar un papel importante en la difusión y en los procesos de transparencia y rendición de cuentas; especialistas y académicos, quienes pueden contribuir en la generación de investigación aplicada, así como en la vigilancia y rendición de cuentas; transportistas (concesionarios y choferes), y el sector privado, que podría aportar recursos, pero que también ha mostrado interés y se beneficiará de que la ciudad sea más segura.



www.unwomen.org

www.mexico.unwomen.org

• @ONUMujeres /@ONUMujeresMX

f onumujeresmx