



**CONTRIBUCIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE MÉXICO.**  
**SUSTENTACIÓN DEL 7° Y 8° INFORME CONSOLIDADO DE MÉXICO ANTE EL CEDAW.**

**52° SESIÓN**

**Consideraciones**

Al igual que en otros países, el papel que ha tenido la mujer en la sociedad mexicana, ha cambiado a lo largo de la historia, sin embargo, éste se refleja con más claridad a partir de los años 50, debido a su integración paulatina en el ámbito público.

Este proceso de integración ha sido muy lento, debido a factores territoriales, étnicos y lingüísticos, aunados al lento y burocrático movimiento de las estructuras gubernamentales, que no han logrado todavía actualizarse al ritmo de la dinámica social que manejan sus gobernados.

Un factor a vencer para la sociedad y el gobierno ha sido el tamaño del territorio mexicano, pues tiene casi dos millones de kilómetros cuadrados, dividido en 32 entidades federativas, con un estado muy pequeño como Tlaxcala con apenas 4,037 km<sup>2</sup> y otro muy grande como Chihuahua con 245,495 km<sup>2</sup>; cada estado a su vez, se fracciona en 2,407 pequeños territorios con autoridades propias, llamados municipios; otro factor es la orografía mexicana que aún mantiene a muchas comunidades apartadas de las grandes ciudades, pues existe una gran altiplanicie al norte que llega casi al centro del país (subdividida en meseta norte y

meseta central), que está delimitada al este y al oeste por dos grandes cordilleras montañosas que corren de norte a sur, división que ha requerido de una gran inversión carretera y en tecnología de la comunicación para disminuir el aislamiento de estas comunidades; la diversidad cultural y lingüística de 62 grupos indígenas con sus usos y costumbres y algunos con sus propias autoridades, es otro de los retos que tiene México, pues muchas de estas costumbres en su mayoría ancestrales, encierran prácticas arraigadas que constituyen discriminación e incluso violencia hacia los casi 8 millones de mujeres indígenas que se tiene consideradas.

Como se dijo al principio, este proceso de integración ha llevado más de 60 años, restaurando derechos humanos a las mujeres que se le habían negado incluso en leyes, como el voto, la participación política, la protección de derechos laborales, el reconocimiento del derecho a la propiedad y de las libertades, acceso a servicios educativos y de salud en igualdad de condiciones y el reconocimiento expreso y protección del ejercicio de sus derechos al interior de la familia, así como el acceso autónomo a la justicia, sin embargo los resultados se observan con más notoriedad en las mujeres que habitan en las capitales de los estados y los municipios más poblados, mientras que se percibe un mayor retraso en la gran mayoría de los municipios.

En virtud de ello, ha sido necesario implementar instrumentos legales y acciones pertinentes que permitan conocer la situación que viven las mujeres en diversos temas, que protejan a la mujer y regulen su actuación en los distintos ámbitos en los que se desarrolla, con el objeto de disminuir la brecha de igualdad entre mujeres y hombres. En este documento, se presentan a grandes rasgos, algunos de los avances obtenidos después de 2006 en que el Comité de la CEDAW hizo las observaciones y recomendaciones a México, y los problemas que enfrentan las mujeres mexicanas para ejercer sus derechos en igualdad de condiciones con los hombres.

La información aquí plasmada, es producto de la atribución de Observancia de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres, que el artículo 22 de la

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres le otorga a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como la facultad que recibe del artículo 6° de la propia Ley de este organismo autónomo.

La observación se centra en los resultados obtenidos en 2011, sin embargo, por estar íntimamente ligados, se hace mención como se dijo antes, de los avances en materia de igualdad, comprendidos entre 2006 y 2011. Adicionalmente se mencionarán las reformas legislativas recientes a nivel federal en la materia.

Este documento pretende dar a conocer el marco jurídico que México ha construido para proteger y regular la igualdad; la armonización legislativa que se ha realizado a nivel nacional del Principio de Igualdad, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres a partir de su publicación en agosto de 2006, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación, la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, así como diversas disposiciones que se relacionan con la temática; el presupuesto federal asignado; algunos programas y acciones específicas implementadas por la Secretaría de Salud (SS), la Secretaría de Educación Pública (SEP), y de Seguridad Pública (SSP).

## **I. Marco Jurídico o medidas legislativas para la igualdad**

### *Reforma en bloque de derechos humanos*

En junio de 2011, apoyando al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que ya reconocía a los tratados internacionales ratificados por México como Ley Suprema de la Nación, el Poder Legislativo mexicano realizó una reforma a la Constitución mexicana, introduciendo el reconocimiento y protección en bloque de los derechos humanos, que tiene como consecuencia la protección de derechos humanos de mujeres y hombres contenidos en todos los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano ha sido parte y ha ratificado.

Esta reforma ha derivado en su armonización dentro del Sistema Jurídico mexicano, obligando al Legislativo a reformar la Ley de Amparo y al Poder Judicial a capacitar a su personal para el conocimiento de los Tratados y la forma en que han de aplicarse, específicamente aquéllos que protegen los derechos humanos de las mujeres. La sensibilización del Poder Judicial ya se encuentra en proceso.

#### *Leyes federales para la igualdad y contra la violencia*

Los resultados del monitoreo legislativo que hizo la CNDH hasta diciembre de 2011, revelan que derivado de la firma de los tratados internacionales de derechos humanos a favor de las mujeres, específicamente de la CEDAW y de la Convención de Belém do Pará, el Congreso de la Unión expidió la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (publicada en agosto de 2006) y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (publicada el 1° de febrero de 2007), como parte de la armonización que hizo de los lineamientos generales allí establecidos en el Sistema Jurídico Mexicano.

#### *Proceso de armonización legislativa*

En virtud de lo anterior, se inició un proceso de armonización de las dos leyes federales dentro de los sistemas jurídicos estatales, sin embargo, la premura y las presiones del Gobierno Federal para que se realizara, provocó que la mayoría de los Congresos locales hicieran una copia-adaptación de la ley general, dando como resultado una ley local específica de igualdad y otra específica contra la violencia, lo que provocó que en algunos estados, quedara pendiente la incorporación integral y armónica de los lineamientos generales de protección en otras normas estatales, para lograr congruencia entre las leyes existentes y las normas que se introdujeron.

De las pláticas sostenidas con algunos legisladores estatales, se detectó que no obstante que el artículo 14 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres respeta la soberanía estatal y al Pacto Federal, estableciendo con

firmeza, que los estados, de acuerdo a sus constituciones, podrían expedir las disposiciones legales necesarias para promover principios, política y objetivos de igualdad que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, muchos legisladores pensaron que la forma de armonización sólo se cumplía elaborando una ley específica y no integrando algunos artículos aislados en diferentes normas y según las necesidades de cada entidad federativa.

También se detectó que persiste el desconocimiento a fondo de estas leyes entre servidores públicos que deben aplicarlas, tanto del Poder Ejecutivo como del Judicial. En el Ejecutivo se debe gran parte, a la rotación del personal de los mecanismos de la mujer de las entidades federativas y de los organismos autónomos de derechos humanos. Cabe aclarar que a diferencia de algunos años atrás, ahora en cuanto se da el cambio gubernamental, se solicita capacitación a la federación para los nuevos integrantes.

#### *Leyes estatales para la igualdad*

Una situación que complica la aplicación estricta de las leyes es la falta de reglamentos en la materia, pues de las 32 entidades federativas, sólo 25 cuentan con una ley para la igualdad y de esas, sólo 2 han expedido su reglamento.

Hasta el momento, la federación tampoco ha expedido el reglamento de la Ley General para la Igualdad, que ayudaría a reglamentar con mayor especificidad muchas de las atribuciones y facultades otorgadas por la misma y los límites y competencia de las autoridades allí mencionadas.

#### *Sistemas estatales para la igualdad*

La Ley General para la Igualdad prevé la creación de un Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que funciona desde 2007, conformado por varias dependencias gubernamentales federales y los mecanismos de la mujer estatales, cuyo objetivo principal es efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

Esta Ley señala que los gobiernos estatales y el Distrito Federal, deberán planear, organizar y desarrollar en sus respectivas circunscripciones territoriales, sistemas estatales, procurando su participación programática en el Sistema Nacional, sin embargo, a la fecha sólo se han integrado 13 Sistemas.

#### *Leyes estatales contra la violencia*

En materia de violencia, la armonización en México de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, Belém do Pará, como ya se mencionó, estimuló la creación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de 2007 y a su reglamento.

Con posterioridad se dio inicio a la armonización legislativa de esta Ley en las entidades federativas. El resultado de este proceso fue la expedición de 32 leyes locales, así como la promulgación de 25 reglamentos, lo que implica que 7 entidades federativas aún no terminan de implementar su marco jurídico contra la violencia.

#### *Principio de igualdad en constituciones estatales y leyes contra discriminación*

El Principio de Igualdad del varón y la mujer ante la ley y la prohibición de discriminar se contempla en todas las constituciones estatales de manera expresa o por remisión directa a la Constitución federal, y sólo el estado de Sonora no los contempla expresamente y de manera general, pues se refiere específicamente a igualdad en derechos políticos y no hace referencia a la discriminación. A la fecha, sólo 17 entidades federativas han expedido una ley específica contra la discriminación.

#### *Nueva ley federal contra la trata*

En junio de 2012, se promulgó una nueva ley llamada Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, por lo que es probable que

se modifiquen algunas de las 18 leyes que ya habían sido expedidas en los estados, para tratar de homologar el tipo penal y facilitar su persecución, toda vez que este mal social presenta alcances interestatales e internacionales.

#### *Nuevo delito en razón del sexo*

No obstante que la Convención de Belém do Pará habla de violencia feminicida y que la Constitución Política Mexicana en su artículo 4° establece la igualdad del varón y la mujer ante la Ley, algunos grupos de mujeres en México han impulsado que al tipo penal de homicidio, cuando la víctima sea mujer y en la comisión se presenten algunas circunstancias como la tortura previa, el abuso sexual o dejar expuesto el cuerpo de la víctima en la vía pública, se le llame feminicidio y se aplique una penalidad mayor al victimario. Las reformas legislativas resultantes de la introducción de esta idea se han llevado a cabo en los códigos penales de 8 entidades federativas y recientemente (junio de 2012), en el Código Penal Federal.

#### *Violencia que ejerce el cónyuge como causal de divorcio y de nulidad*

En 27 entidades federativas se hicieron reformas que consideran la violencia que ejerce el cónyuge hacia la mujer como causal de divorcio y en otras 25 entidades, de nulidad del matrimonio civil. Estas causales están contenidas en el código civil de cada entidad.

#### *Delito de violación entre cónyuges*

El delito de violación entre cónyuges está tipificado de manera expresa en 22 entidades federativas, lo que implica un doble beneficio social, pues por un lado, la función educativa de la ley rompe con la creencia de que subsiste el llamado *débito conyugal* que puede ser exigido por la fuerza y por el otro, castiga hechos violentos que se ejercen contra la mujer en el ámbito familiar.

#### *Avances del marco jurídico para la igualdad*

Se puede afirmar que la expedición de la mayoría de las leyes refleja que se han dado grandes pasos en la construcción de un marco normativo para la igualdad en

México, pero la falta de algunas leyes y reglamentos estatales obligan a señalar que sigue inconclusa la armonización en esta materia.

#### *Algunos temas pendientes de regulación*

En cuanto al fondo de las medidas legislativas a favor de la mujer, persisten algunas normas aisladas que no han sido modificadas o situaciones que no han sido reguladas, como las que se mencionan a continuación:

##### Observancia:

Este organismo autónomo ha detectado que en algunas leyes de igualdad de las entidades federativas, se otorga la facultad de observancia de la política estatal entre mujeres y hombres, a la misma dependencia gubernamental que aplica los programas y acciones, lo que implica que en la evaluación de la política, la dependencia facultada tenga que evaluar su propia actuación, desvirtuándose la intención original del legislador, que sea un organismo autónomo de derechos humanos quien la efectúe, tal y como se hace a nivel federal. Por ello es importante señalar esta situación y recomendar se hagan las reformas pertinentes para que las entidades federativas designen a los organismos autónomos de derechos humanos como los encargados de la observancia.

La regulación deberá constreñir a la autoridad a perseguir este delito, y acompañar esta prohibición con política pública encaminada a eliminar el matrimonio forzado.

##### Protección laboral de mujer embarazada:

Persiste la falta de regulación normativa para la protección laboral de la mujer embarazada, pues no obstante que en la Ley Federal del Trabajo existe un capítulo denominado “Trabajo de las Mujeres” y varios artículos que señalan su protección en determinadas circunstancias, así como el Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo que tiene un capítulo cuyo objetivo es la protección de la mujer embarazada, no existe la prohibición expresa



a los patrones, de exigir exámenes médicos con resultado de no embarazo para contratar mujeres, ni tampoco el ordenamiento correspondiente que impida su despido por razón de embarazo.

Prohibición de contraer matrimonio a mujer divorciada:

En algunos códigos estatales subsiste la prohibición de contraer nuevas nupcias a la mujer divorciada durante un tiempo después de la disolución del matrimonio, previendo que pueda estar embarazada. Esta situación que contraviene derechos y libertades de la mujer, parece ser un reducto arcaico que no ha sido eliminado de algunas leyes estatales, desconociendo los avances médicos y genéticos que permiten determinar la paternidad mediante un simple examen de ADN.

Regulación de refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijos:

Aunque actualmente existe una organización civil denominada Red Nacional de Refugios, que agrupa cerca de 70 refugios de los cuales 26 son gubernamentales, al día de hoy no se ha establecido de manera uniforme la regulación jurídica de los mismos, su existencia en un número determinado por cada entidad federativa y de acuerdo a sus necesidades; tampoco existe una regulación homogénea de los mismos, ni se tienen protocolos de atención estandarizados. La Secretaría de Salud a nivel federal es la encargada de otorgarles recursos, pero no son constantes y uniformes, por lo que la atención que se presta varía de un refugio a otro.

Varones derechohabientes del IMSS o del ISSSTE, casados y sin derecho a servicios de guardería para sus hijos:

Existe la necesidad de reformar las leyes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), para que no discriminen a los derechohabientes casados, pues éstas no les otorga derecho a usar los servicios de las guarderías para sus hijos, si la mujer no es derechohabiente. Esta norma también es reducto de ideas

anteriores que suponen la existencia de una esposa que cuidará del hijo mientras el varón trabaja.

## **II. Acciones afirmativas**

### *Presupuesto asignado para igualdad*

Este organismo autónomo considera la etiquetación de recursos para la igualdad y contra la violencia como parte de las Acciones Afirmativas señaladas en la Convención, ya que la mayoría de ellos se ha destinado a programas y acciones específicas para el adelanto de las mujeres y para el seguimiento de la Política Nacional en materia de igualdad, por ello, es necesario monitorear la cantidad de presupuesto etiquetado para este rubro, así como el modo en que se destina el dinero que la ciudadanía paga en impuestos para la aplicación de Programas que deben redundar en su beneficio.

De este modo, en el presente apartado se presentarán los presupuestos asignados en los últimos años para la igualdad entre mujeres y hombres, así como una pequeña tabla con presupuesto de igualdad otorgado a Programas, la tabla completa se puede consultar en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, Anexo 10.

Según el portal del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la ampliación de recursos para aplicar programas dirigidos a mujeres se inició desde el año 2000. Sin embargo, señala que fue hasta el 2002 que se etiquetaron recursos en programas para mujeres, así como para institucionalizar la perspectiva de género, y para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

En el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2006, por primera vez se creó un anexo específico denominado “Anexo 19G Equidad y Género”, en el cual se etiquetaron 1,000 millones de pesos para asuntos de equidad de género, de los cuales 140 millones fueron destinados para dar Seguimiento a los llamados *feminicidios*.

En los años 2008 y 2009 se incorporó al PEF el artículo 25 y se estableció el Anexo 9A que concentró los programas con ampliación o etiquetación de recursos asignados por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados.

El presupuesto etiquetado para promover la igualdad entre mujeres y hombres en México, en los últimos años y el que se asignó para ejercer durante 2011 ascienden a la cantidad de \$34, 816, 772, 705.00

En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2012, en el Anexo 10 de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se aprobaron casi 17,000 millones de pesos.

Las cifras de los presupuestos etiquetados asignados en 2009 al 2011 se reflejan en la siguiente tabla.

<b>Rubro</b>	<b>2009</b>	<b>Rubro</b>	<b>2010</b>	<b>Rubro</b>	<b>2011</b>
Anexo 9A Presupuesto para Mujeres y la Igualdad de Género.	8, 981,600,000	Anexo 10 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.	10, 920,700,000	Anexo 10 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.	14,916,472,705
<b>Rubro</b>	<b>2012</b>				

Anexo 10 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.	16, 752,902,923				
---	-----------------	--	--	--	--

El presupuesto asignado al Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) de 2001 al 2010 se muestra en el siguiente cuadro, cabe señalar que en el PEF 2011 y en el proyecto del PEF 2012 no se encontró el dato:

AÑO	MILLONES DE PESOS
2001	198
2002	184.7
2003	207.1
2004	216.8
2005	198
2006	207.6
2007	200.8
2008	495.1
2009	507
2010	567.3
<b>TOTAL</b>	<b>2,982.4</b>

En el siguiente cuadro se enlistan algunos programas a los que se asignaron recursos etiquetados para la igualdad entre mujeres y hombres en 2011.

Anexo 10. Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres \$14,916,472,705		
Autoridad que ejerce el presupuesto	Actividades a realizar	Cantidad asignada en millones de pesos
Secretaría de Gobernación	Promover la atención y prevención de la violencia hacia las mujeres	127

Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Fortalecimiento a la transversalidad de la perspectiva de género	204
	Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPM)	463
Secretaría de Economía	Fondo de micro financiamiento para mujeres rurales (FOMMUR)	258
Secretaría de Salud	Atención de la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género en Salud	1,353
	Prevención contra la obesidad	260
	Prevención y atención contra las adicciones	30
	Reducción de la mortalidad materna	298
Secretaría de la Reforma Agraria	Programa de la mujer en el sector agrario (PROMUSAG)	877
Procuraduría General de la República	Investigar y perseguir delitos, promover respeto a los derechos humanos y atender víctimas del delito	126
Secretaría de Desarrollo Social	Apoyo a las instancias de mujeres en las entidades federativas para implementar y ejecutar programas de prevención de violencia contra las mujeres	202
	Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	2,891
Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	Servicio de guardería	7,954
	Atención a la salud reproductiva	598
ISSSTE	Control del estado de salud de la embarazada	227
	Equidad de género	50
Comisión Nacional de los	Promover, divulgar, dar	15

Derechos Humanos (CNDH)	seguimiento, evaluar y monitorear la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres y atender los asuntos de la mujer	
Secretaría de Seguridad Pública	Fomento de la cultura de la participación ciudadana en la prevención del delito en el marco de la equidad de género (Cumplimiento de la LGAMVLV)	26
Es importante aclarar que estas cantidades se asignan sólo para el tema de igualdad, pues las autoridades aquí mencionadas disponen de más presupuesto para realizar las demás atribuciones que tienen determinadas.		
Fuente: <i>Diario Oficial de la Federación</i> , 7 de diciembre de 2010, Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, Anexo 10.		
Nota: Las cantidades son en millones de pesos y están redondeadas para facilitar su manejo.		

La información anterior sobre la cantidad de presupuesto que México está ejerciendo para la igualdad, hace pensar que el camino hacia la igualdad está bien delineado, sin embargo, todavía es muy difícil acceder a muchas comunidades sobre todo rurales, donde aun se vive conforme a usos y costumbres ancestrales y se hablan lenguas que el servidor público común encargado de la sensibilización, no maneja.

Se sabe que existen programas gubernamentales e intentos aislados para la atención de los pueblos indígenas y las comunidades apartadas, pero este trabajo es laborioso, lento y casi artesanal.

Se necesita la creación de una estrategia gubernamental, interdisciplinaria, con personal conocedor de la lengua o con traductores y acompañada de elementos de seguridad, para acceder a las comunidades más alejadas de las ciudades o que presentan un mayor atraso en la materia, pues muchos de los programas gubernamentales no llegan por la inseguridad para los servidores públicos y la barrera del lenguaje.

### *Becas de apoyo para mujeres*

Considerando que en 2010 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) sumó cerca de 7 millones de mujeres jefas de familia, en 2011 se establecieron programas para que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) otorgara becas a mujeres indígenas, para que realizaran estudios de posgrado, así como becas de apoyo para mujeres jefas de familia.

### *Programas de apoyo para proyectos productivos de mujeres campesinas*

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), lanzó el Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG) desde el año 2002.

En 2011 se presupuestó para el PROMUSAG, ejercer 877 millones de pesos, sin embargo, cuatro investigadoras que analizaron la existencia de la perspectiva de género de éste Programa (Lucía Durón García, Emma Zapata Marcelo, Pilar Alberti Manzanares y Laura E. Garza Bueno), consideran que no fue elaborado con perspectiva de género pues no se estableció la conexión entre las mujeres beneficiada y las tomas de decisiones sobre el propio Programa.<sup>1</sup> Este programa se relaciona con los compromisos adquiridos por México en el Art. 14 f, de la CEDAW.

### *Programa de prevención de muerte materna*

Según el Observatorio de Mortalidad Materna de México<sup>2</sup>, la tendencia observada en los diferentes Estados del país es que la probabilidad de morir para una mujer

---

<sup>1</sup> Relaciones de género en el Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG), Estudios del Desarrollo Rural, Campus Montecillo, Colegio de Posgraduados, Texcoco, Estado de México, el: 13 de junio de 2012, en: <http://www.encuentra.gob.mx/resultsAPF.html?q=PROMUSAG&client=sagarpa>

<sup>2</sup> Este observatorio está integrado por asociaciones civiles y autoridades como el Instituto Nacional de las Mujeres. (INMUJERES), Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGySR), Dirección General de Información en Salud de la SSA, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Dirección General de Epidemiología y Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica de la SSA, Instituciones educativas y centros de investigación: Instituto Nacional de Salud Pública. En: <http://www.omm.org.mx/index.php/situacionactual.html> el: 11 de junio de 2012.

por causas obstétricas es 5 veces mayor en un Estado del Sureste comparado con un Estado del Norte; que las mujeres en condiciones de pobreza alimentaria fallecen tres veces más que aquellas que no la padecen; que en promedio, 25% de las fallecidas son beneficiarias del programa Oportunidades; que el 33.39% de las mujeres que fallecieron del 2004-2008 habitaban en localidades de menos de 2500 habitantes; que el 67.28% de las mujeres fallecieron en localidades de más de 50 mil habitantes, muy probablemente con servicios de hospitalización.

En el periodo 2003-2007, la tasa de mortalidad materna (TMM) entre mujeres sin escolaridad fue cinco veces mayor que aquella que se presentó en el grupo que ha cursado estudios superiores.

Según datos de la Dirección General de Información en Salud (DGIS) de la Secretaría de Salud, en 2009, la razón de mortalidad materna (RMM) llegó a 64.5/100,000.

Dentro de este programa, en 2008 se determinó que una mujer embarazada que presente una emergencia obstétrica tiene derecho a ser atendida en cualquier hospital gubernamental, sin necesidad de ser derechohabiente y puede afiliarse al Seguro Popular de manera gratuita. Para ello, se firmó en 2009 un convenio interinstitucional entre Secretaría de Salud (SSA), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para Trabajadores del Estado (ISSSTE) e Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Aunque hay avances, no se han logrado los resultados que se esperaban pues hay que señalar que México tienen una razón de muerte materna (RMM) 17 veces mayor que países como Suecia o tres veces mayor que países similares como es el caso de Chile. En el país hay diferencias importantes, así, los municipios con población indígena (70% y más) tienen RMM hasta tres veces mayores que aquellos municipios sin población indígena, o RMM siete veces mayores entre



mujeres que fallecieron en el IMSS con respecto a las que no cuentan con seguridad social.<sup>3</sup>

Según el Observatorio, los factores principales que se detectaron en 2009 y que producen la muerte materna son la demora en buscar atención médica, la demora en tener acceso a los servicios de salud, y en recibir un tratamiento adecuado. El primero atañe a las propias mujeres o sus familiares, pero los otros dos factores hacen referencia a problemas institucionales, que pueden y deben ser resueltos por el Estado mexicano.

Los programas que se mencionan no son los únicos, de hecho, la mayoría de las dependencias gubernamentales tienen programas encaminados a la igualdad, aunque un buen número se encuentra en la etapa de sensibilización, dando capacitación y difundiendo la equidad de género.

### **III. Los Mecanismos para el Adelanto de la Mujer**

Se desprende de la Ley General para la Igualdad y de la Ley General de Acceso de la Mujeres a una Vida libre de Violencia, el papel preponderante que tienen el Instituto Nacional de las Mujeres y los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas, para la aplicación del Programa Nacional para la Igualdad y el Programa Integral para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

En México existe un Instituto de la Mujer a nivel federal y 28 institutos en las entidades federativas, tres Secretarías estatales de la mujer y un Consejo Estatal de la Mujer.

Cada año, el gobierno federal otorga una parte del presupuesto nacional para apoyar a las instancias de la mujer estatales y municipales.

---

<sup>3</sup> Observatorio de Mortalidad Materna de México,  
En: <http://www.omm.org.mx/index.php/situacionactual.html> el: 11 de junio de 2012

### *Instancias de la Mujer*

Una de las funciones principales de los institutos de la mujer es trabajar con mujeres y hombres comprometidos para transversalizar la perspectiva de género, así como, promover y difundir el respeto a los derechos de la mujer.

No obstante el apoyo de 202 millones de pesos que la Secretaría de Desarrollo Social otorgó en 2011 a las instancias de mujeres en las entidades federativas, para implementar y ejecutar programas de prevención de violencia contra las mujeres, este Organismo Autónomo detectó que todavía es muy pobre el impacto que tienen estas dependencias en la población.

A través de la aplicación de una encuesta que se realizó del 30 de agosto al 15 de octubre de 2011, en la capital de los 31 estados de la República y en el Distrito Federal, por personal de esta Comisión Nacional, se obtuvieron los siguientes resultados:

Se realizaron 5,738 encuestas, de las cuales 3,500 fueron aplicadas a mujeres y 2,238 a hombres. La diferencia entre el número de mujeres y hombres entrevistados se debió a la disposición que tuvieron las personas para ser consultadas.

De las mujeres entrevistadas, 3,353 manifestaron tener estudios que van desde primaria hasta el doctorado, predominando bachillerato y licenciatura.

Se les preguntó a los entrevistados si conocían el Instituto de la Mujer de su comunidad y respondieron afirmativamente un total de 1,871 personas de las cuales 1,242 son mujeres y 629 son hombres, lo que representa un 33% de la muestra. Las entidades federativas en las que la población tiene mayor conocimiento de la existencia de los institutos de la mujer son: Guerrero, Quintana Roo, Campeche y Yucatán y las que reportaron un mínimo de afirmaciones fueron Aguascalientes, Nuevo León y Tamaulipas.

Sin embargo, el 93% de mujeres y el 94% de hombres señalaron que nunca han acudido a la instancia de la mujer de su comunidad, porque no la conocen o no han necesitado ayuda de dicho Instituto.

Estos resultados, con las reservas que pueden tomarse en consideración, parecen señalar que todavía les falta mucho trabajo a estas instituciones para tener presencia e impactar en el común de la población.

#### **IV. Programas y acciones gubernamentales**

##### *Educación*

El trabajo que realiza el Estado Mexicano para alcanzar la igualdad se refleja en las instituciones que ha creado y los programas que aplican, todos ellos benefician a mujeres y hombres en mayor o menor medida, sin embargo, existen algunos que son específicos para mujeres, como los que se realizan en el ámbito educativo que van desde la sensibilización a niñas y niños para eliminar la discriminación y la violencia hacia la mujer, hasta el otorgamiento de becas para la retención de las niñas hasta que terminen sus estudios, éste programa dio como resultado, según datos del INEGI de 2010, que el porcentaje de niñas que estudian en el nivel de educación básica se igualara al de los niños con poco más del 94%.

Actualmente se aplica el mismo programa para la retención de niñas en el nivel de educación media superior, sin embargo, el repunte en los índices de embarazo adolescente que se detectó en el Censo Nacional de Población del INEGI 2010, han impedido alcanzar las metas y reflejan el descuido en otro tema como la salud, pues parece no haber sido suficiente la campaña a nivel nacional sobre el uso de métodos anticonceptivos, que posiblemente no se acompañó de la suficiente sensibilización sobre el tema de la responsabilidad y el retraso del ejercicio de la sexualidad, contenidos en la estrategia ABC (abstinencia, fidelidad y uso del condón) que en 2005 se recomendó en la Conferencia Internacional de la Juventud, organizada por Naciones Unidas.

## *Salud*

En el tema de la salud, se implementó un programa denominado Caravanas de la Salud, que permite llevar servicios médicos a comunidades alejadas de los centros de salud, sin embargo, este sistema no soluciona el problema de la calidad de la atención en los centros de salud del gobierno, en donde prevalece el desabasto de medicamentos y la demora en la detección de enfermedades y en la atención de los pacientes. El mayor número de usuarios de estos servicios son mujeres, por lo que es necesario aumentar recursos y esfuerzos en este rubro.

## *Desarrollo productivo*

Uno de los temas recurrentes en la encuesta que organizó esta Comisión y a la que se hizo referencia en el apartado sobre mecanismos de la mujer, fue el de la falta de trabajo. Tanto para las mujeres entrevistadas como para los hombres, después del abandono de la pareja y la violencia, la falta de empleo es una de las necesidades apremiantes de su comunidad. Existe un déficit en este tema, pues los programas encaminados a potencializar el desarrollo laboral y productivo de las mujeres son muy reducidos en cantidad y alcances. Falta organizar la conexión entre los programas y las personas que los requieren. Se ha detectado que son las asociaciones civiles las que organizan los encuentros entre las dependencias y las mujeres.

## *Seguridad-Violencia*

La percepción de la ciudadanía sobre la violencia en general que existe en sus comunidades es muy alta, y la que existe hacia las mujeres también, sin embargo, faltan datos más precisos y confiables en este tema. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia ordena la creación de un Banco de datos sobre violencia, que a la fecha no funciona, pues las mismas autoridades estatales se abstienen de entregar la información requerida o no cuentan con ella.

El INEGI por su parte, no realizó la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), que correspondía hacerse en 2009 para

permitir un comparativo con las dos anteriores que se habían aplicado en 2003 y 2006. Se espera que ya se haya realizado en 2011 y pronto se publiquen resultados, pues mide, entre otras situaciones, el número de mujeres que sufren violencia por parte de su pareja.

Un tema íntimamente ligado con la incidencia de la violencia es la impunidad, por lo que corresponde al Poder Ejecutivo aplicar la ley en cada entidad federativa, perseguir los delitos y solicitar al Poder Judicial que sancione para poder aplicar el castigo. Pero esta ecuación se rompe si el Ejecutivo local no integra correctamente un expediente, de tal modo que le dé al juez los elementos suficientes para emitir un juicio informado e imparcial.

Para reducir la impunidad, la Procuraduría General de la República (PGR) emprendió un programa para implementar la llamada Cadena de Custodia, que consiste en aplicar un procedimiento de preservación de la evidencia que se produce como consecuencia de la comisión de un delito, sin embargo, su homologación en la República mexicana ha sido lenta.

Es necesario profesionalizar en el tema a las autoridades locales encargadas de su aplicación y sensibilizar a la población en general para que conozca este programa, coopere en la preservación y entrega de evidencia cuando proceda y exija su puntual aplicación.

### **A manera de Conclusión**

Como se dijo al principio de este documento, México ha realizado grandes avances rumbo a la igualdad entre mujeres y hombres, pero es necesario detectar las brechas, las deficiencias y los faltantes, para trabajar en conjunto, sociedad y gobierno.

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con ánimo de cooperación para el logro de un mejor país para mujeres y hombres por igual, presenta este informe al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, para

señalar algunas de estas deficiencias y faltantes que pueden salvarse con trabajo organizado y quehacer gubernamental.

Por ello, solicita a ese Comité, se tome en consideración lo aquí expresado y se incluyan en las recomendaciones al Estado mexicano, aquéllos puntos que determine procedentes.