



Principales preocupaciones sobre la situación de las mujeres que presenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante el Comité de la CEDAW derivadas del Noveno Informe Periódico de México (70° Periodo de Sesiones, del 2 al 20 de julio del 2018).

PRESIDENTE

LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ

CONSEJO CONSULTIVO

Mtra. Mariclaire Acosta Urquidi.
Mtra. María Ampudia González.
Mtro. Alberto Manuel Athié Gallo.
Mtro. Michael William Chamberlin Ruiz.
Dra. Angélica Cuéllar Vázquez.
Dra. Mónica González Contró.
Dr. David Kershenobich Stalnikowitz.
Emb. Carmen Moreno Toscano.
Lic. María Olga Noriega Sáenz.
Dr. José de Jesús Orozco Henríquez.

PRIMER VISITADOR GENERAL
ISMAEL ESLAVA PÉREZ

SEGUNDO VISITADOR GENERAL
ENRIQUE GUADARRAMA LÓPEZ

TERCERA VISITADORA GENERAL
RUTH VILLANUEVA CASTILLEJA

CUARTA VISITADORA GENERAL
ERÉNDIRA CRUZVILLEGAS FUENTES

QUINTO VISITADOR GENERAL
EDGAR CORZO SOSA

SEXTO VISITADOR GENERAL
JORGE ULISES CARMONA TINOCO

SECRETARIA EJECUTIVA
CONSUELO OLVERA TREVIÑO

SECRETARIO TÉCNICO DEL CONSEJO
CONSULTIVO
JOAQUÍN NARRO LOBO

OFICIAL MAYOR
RAYMUNDA GUADALUPE MALDONADO VERA

DIRECTORA GENERAL DEL CENTRO NACIONAL
DE DERECHOS HUMANOS
JULIETA MORALES SÁNCHEZ

Coordinadora General

Eréndira Cruzvillegas Fuentes
Cuarta Visitadora General

Equipo de Trabajo

Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez
Lidia Daptnhe Cuevas
Maribel Becerril Velázquez

Programa de Asuntos de la Mujer y de
Igualdad entre Mujeres y Hombres

Ciudad de México, 2018

Tabla de contenido

- Presentación**
- I. Resumen Ejecutivo**
- II. México, las mujeres y su contexto**
- III. Principales preocupaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre la situación de las mujeres que presenta ante el Comité de la CEDAW derivadas del Noveno Informe Periódico de México**
- IV. Anexos**

Presentación

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CoCEDAW) de las Naciones Unidas llevará a cabo su 70° periodo de sesiones, del 2 al 20 de julio del 2018. Durante esta sesión, el Comité examinará el **Noveno Informe Periódico de México**, en relación con la aplicación de la **Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer**.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios¹ y que tiene por objeto la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que amparan el orden jurídico mexicano, se suma a la importante tarea del CoCEDAW presentando el documento ***Principales preocupaciones sobre la situación de las mujeres que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presenta ante el Comité de la CEDAW derivadas del Noveno Informe Periódico de México***, elaborado con base en las siguientes atribuciones otorgadas por el estatuto de París:

- *Contribuir a la elaboración de los informes que los estados deben presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas, así como a las instituciones regionales en cumplimiento de sus obligaciones contraídas en virtud de tratados y, en su caso, emitir un dictamen a ese respecto, en el marco del respeto de su independencia.*
- *Cooperar con las Naciones Unidas y los demás organismos del Sistema de las Naciones Unidas, las instituciones regionales y las instituciones de otros países que sean competentes en las esferas de promoción y protección de los derechos humanos.*

A lo largo del informe elaborado por esta CNDH, se pone de manifiesto que, en México aún falta mucho para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y para erradicar la discriminación. Es importante resaltar que las vulneraciones a los derechos humanos de las mujeres se entrecruzan con diversos factores, tales como la pobreza y la desigualdad, la falta de acceso a servicios básicos e incluso con la necesidad de la defensa de los recursos naturales y del territorio. En este sentido, el respeto a los derechos humanos de las mujeres, debe tener en cuenta también los derechos económicos, culturales y ambientales, que se relacionan con los diversos ámbitos de sus vidas y que son inherentes al desarrollo integral de las mujeres, tales como la vivienda, la alimentación, el territorio, el agua potable y el saneamiento. Así como garantizar su participación sin obstáculos en la vida política y en los asuntos de gobierno. Todo lo anterior, considerando que la pluralidad y multiculturalidad del Estado mexicano, requiere de un enfoque intercultural que se articule con el enfoque de género y de derechos humanos, para superar las brechas de desigualdad que aún presentan grandes desafíos para grupos específicos de mujeres, como las mujeres indígenas. En ese mismo sentido, la Agenda 2030 y su horizonte de igualdad debe implementarse para que las mujeres y la población en su conjunto sean beneficiarias y parte del desarrollo sostenible. El Estado mexicano debe promover las acciones de ley y política pública que lleven al cumplimiento del ODS 5, al tiempo que garantiza que el resto de los ODS se atiendan y alcancen, incluyendo de forma transversal una perspectiva de igualdad de género.

Para la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentar ante el Comité de la CEDAW sus principales preocupaciones sobre la situación de las mujeres en México**, es una oportunidad inigualable para reconocer que el Estado mexicano tiene aún un largo trecho para superar el déficit democrático por razón de género.

Luis Raúl González Pérez²

¹ De conformidad con lo que establece el artículo 102, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del Estado mexicano.

I. Resumen Ejecutivo

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CoCEDAW) de las Naciones Unidas, llevará a cabo su 70º periodo de sesiones, programado del 2 al 20 de julio del año en curso, durante esta sesión el Comité examinará el **Noveno Informe Periódico de México**, en relación con la aplicación de la **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer**.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios³ y que tiene por objeto la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que amparan el orden jurídico mexicano, se suma a la importante tarea del CoCEDAW presentando el documento ***Principales preocupaciones sobre la situación de las mujeres que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presenta ante el Comité de la CEDAW derivadas del Noveno Informe Periódico de México***, elaborado con base en las siguientes atribuciones otorgadas por el estatuto de París:

- Contribuir a la elaboración de los informes que los estados deben presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas, así como a las instituciones regionales en cumplimiento de sus obligaciones contraídas en virtud de tratados y, en su caso, emitir un dictamen a ese respecto, en el marco del respeto de su independencia.
- Cooperar con las Naciones Unidas y los demás organismos del Sistema de las Naciones Unidas, las instituciones regionales y las instituciones de otros países que sean competentes en las esferas de promoción y protección de los derechos humanos.

México presentó, el pasado 21 de diciembre de 2016, ante el CoCEDAW, su **IX Informe Periódico**. El Grupo de Trabajo de Expertas se reunió entre el 20 y el 24 de noviembre de 2017 y como resultado, emitió la Lista de Cuestiones sobre México. Para la citada reunión, **la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentó una lista sobre los principales problemas** que inciden en el pleno goce de los derechos humanos de las mujeres en México.

México, las mujeres y su contexto

México tiene una población estimada de: **119,938,473 habitantes**, de los cuales **61,474,620 son mujeres**, (el **51.4 %**)⁴. Organizado en 32 entidades federativas, y la Ciudad de México, que es la capital y sede de los tres Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Cada entidad federativa se constituye por municipios, (2 457) en todo el país; mientras que la Ciudad de México se integra por 16 demarcaciones territoriales.

Las mujeres mexicanas pertenecen a diversos grupos de atención prioritaria, como: indígenas, rurales, migrantes, discapacitadas, privadas de su libertad, afrodescendientes, lesbianas, etc. De manera particular, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) observa con preocupación la existencia de un alto nivel de violencia; no obstante que desde 2012 el Co CEDAW emitió 4 recomendaciones específicas en la materia, en los últimos años la violencia contra las mujeres se ha incrementado. Según datos del INEGI, de **enero de 2015 a diciembre de 2016, se registraron un total de 5,118 defunciones femeninas por homicidio**.⁵ Mientras que, las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicadas en enero de 2018, registran un aumento en el número de presuntas víctimas de homicidio doloso, de 2015 a 2017 y en enero de 2018 se registraron 272 asesinatos de mujeres. Es decir, **en el primer mes de este año se registraron en promedio casi 9 asesinatos de mujeres al**

³ De conformidad con lo que establece el artículo 102, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴ Encuesta Intercensal 2015, Principales Resultados, disponible en: <https://bit.ly/2y0lgQ4> Consultada el 16/03/2018.

⁵ El INEGI registra 2,735 defunciones de mujeres por homicidio en 2016 y 2,383 en 2015. Información disponible en <https://bit.ly/2cYFXxT>

día.⁶ Al respecto, la CNDH se ha pronunciado en contra de esta violencia⁷; y forma parte de los grupos de trabajo que atienden las solicitudes de alertas de violencia de género en contra de las mujeres (AVGM)⁸ en 27 de las 32 entidades federativas.

Los resultados de la *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016*, mostraron que **en México, casi 7 de cada 10 mujeres han sufrido violencia**⁹ y que el 43.9% de ellas, han sido agredidas por **el esposo, pareja o novio**.

No debemos perder de vista que las agresiones que sufren las mujeres, tienen graves efectos en su vida, tanto físicas como emocionales. Según la ENDIREH 2016, **8% de las mujeres que han sufrido violencia ha pensado en suicidarse y el 3.4% lo ha intentado**. Asimismo, entre las mujeres que han experimentado violencia física y/o sexual, 35.8% presentó daños físicos derivados de la violencia que han vivido, principalmente **moretones, hemorragias e incluso ha estado hospitalizada o la han operado**. **Para el 64.3% la violencia física y/o sexual ejercida por su pareja, le ha dejado consecuencias emocionales, la mayoría tristeza o depresión**; a la mitad angustia o miedo y para un tercio de ellas problemas alimenticios. Estas cifras ponen de manifiesto que el problema de la violencia contra las mujeres no ha disminuido, así, según esta encuesta, **de los 46.5 millones de mujeres de 15 años o más que residen en el país, 30.7 millones (66.1% en promedio) han sufrido al menos un incidente de violencia**: casi la mitad (49%) violencia emocional, seguida por un 41.3% que declaró haber sufrido violencia sexual; 34% física y 29% económica, patrimonial o discriminación a lo largo de su vida, en al menos un ámbito y ejercida por cualquier agresor. Lo anterior quiere decir que **en México casi 7 de cada 10 mujeres han sufrido violencia, la mayoría del tipo emocional y sexual**.

La CNDH, como organismo encargado del monitoreo al cumplimiento de la política nacional de igualdad, realiza –entre otras acciones- una revisión mensual a diversas leyes relativas a los derechos humanos de las mujeres. Como resultado, se han elaborado dos estudios denominados: 1) *Diagnóstico de la Violencia contra las Mujeres a partir de las Leyes Federales y de las Entidades Federativas*¹⁰ y 2) *Diagnóstico de los Principios de Igualdad y no Discriminación en leyes federales y estatales*¹¹. De esos diagnósticos se desprenden algunas recomendaciones como: que en todas las entidades se tipifique la discriminación como delito a la luz de la perspectiva de género, y en consonancia con el principio de igualdad entre mujeres y hombres; que se elimine la asignación de roles y los estereotipos de género de los marcos normativos que, precisamente, promueven la igualdad y la no discriminación; y que, dentro de todas las regulaciones, se incluya a la violencia feminicida¹², así como la responsabilidad del Estado al no cumplir con sus deberes de prevenirla, erradicarla, investigarla y sancionarla.

Por otra parte, la CNDH ha detectado que persisten las altas brechas de desigualdad laboral entre hombres y mujeres. Conforme a datos del INEGI, correspondientes al 2016, las mujeres tienen un mayor porcentaje de participación en trabajos que les generan un ingreso de hasta un salario mínimo, mientras que conforme sube el nivel de ingresos el número de mujeres va disminuyendo, de tal forma que, en los cargos que ganan más de cinco salarios mínimos, el número de mujeres es de 894,288, frente a 2,073,061 hombres¹³.

⁶ Según estas cifras, en 2015 se contabilizaron 1,755, en 2016 la cifra aumentó a 2,210 y en 2017 a 2,572. Por otro lado, en enero de 2018 se registraron 272 asesinatos de mujeres. Información disponible en: <https://bit.ly/1LlKn7k> Información delictiva y de emergencia con perspectiva de género, consultada a enero 2018.

⁷ Entre los pronunciamientos realizados se encuentran los siguientes: 265/2017, 255/2017, 190/2017, 90/2017, 31/2017, 281/2016, y 269/2016.

⁸ La Alerta de violencia de género: es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad. Artículo 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Información actualizada al 28 de agosto de 2017.

⁹ Información disponible en <https://bit.ly/2vPtO81>

¹⁰ Disponible en: <https://bit.ly/2pIVLeY> (consultado el 25 de agosto de 2017).

¹¹ Disponible en <https://bit.ly/2uIBsK8> (consultado el 25 de agosto de 2017).

¹² En coherencia con la recomendación 15 del Comité en 2012

¹³ *Población ocupada de 15 años y más por nivel de ingreso según sexo*, Inmujeres. Disponible en: <https://bit.ly/2ITt3ks> (consultado el 25 de agosto de 2017).

Como sabemos, en 2012 el Comité emitió la Recomendación 28 sobre sus preocupaciones en materia de empleo y debemos señalar que es poco lo que se ha logrado si atendemos a los resultados de la ENDIREH 2016 en que se indica que el 26.6% de las mujeres que han trabajado alguna vez han sido víctimas de violencia laboral. El 47.9% de las agresiones ejercidas en contra de mujeres en el ámbito laboral durante los últimos 12 meses han sido de carácter sexual. Aunado a lo anterior, 21.9% de las mujeres ha padecido de discriminación en el trabajo en los últimos 12 meses. Dentro de las conductas discriminatorias referidas se encuentran: menos oportunidades que un hombre para ascender (10.3%), menos prestaciones que un hombre que tiene el mismo nivel laboral o puesto (5.7%); y les han solicitado una prueba de embarazo como requisito para trabajar o para continuar en su trabajo (5.3%)¹⁴. Específicamente, para la Administración Pública Federal, la CNDH realizó un estudio en el 2017¹⁵ en materia de puestos y salarios, para visibilizar las brechas de desigualdad de género.

Finalmente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con el objetivo de consolidar una cultura institucional de igualdad entre mujeres y hombres, libre de cualquier forma de violencia, sin discriminación e incluyente, cuenta con su propia Política de Igualdad de Género 2017-2019, que parte de tres principios: 1) Igualdad de Género. 2) No Discriminación. 3) Inclusión. En un enfoque integral de derechos humanos, estos principios permiten atender las necesidades de todos los grupos de población desde sus especificidades y potenciar los impactos de los servicios que se les proporcionan.

Principales preocupaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que presenta ante el Comité de la CEDAW derivadas del IX Informe de México

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos presenta las principales preocupaciones en torno a la discriminación de las mujeres en México y de las cuales ha emitido algún informe especial, estudio, diagnóstico o recomendación; derivado de ello, se presenta la siguiente información:

A lo largo del informe elaborado por esta CNDH, se pone de manifiesto que, en México aún falta mucho para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y para desterrar la discriminación. Es importante resaltar que las vulneraciones a los derechos humanos de las mujeres se entrecruzan con diversos factores, tales como la pobreza, la falta de acceso a servicios básicos e incluso con la necesidad de la defensa de los recursos naturales y del territorio.

En este sentido, el respeto a los derechos humanos de las mujeres, debe tener en cuenta también los derechos económicos, culturales y ambientales, que se relacionan con los diversos ámbitos de sus vidas y que son inherentes al desarrollo integral de las mujeres, tales como la vivienda, la alimentación, el agua potable y el saneamiento, así como la participación sin obstáculos en la vida cultural y el disfrute de un ambiente sano.

La Agenda 2030 y su horizonte de igualdad debe implementarse para que las mujeres y la población en su conjunto sean beneficiarias y parte del desarrollo sostenible. El Estado mexicano debe promover las acciones de ley y política pública que lleven al cumplimiento del ODS 5, al tiempo que garantiza que el resto de los ODS se atiendan y alcancen, incluyendo de forma transversal una perspectiva de igualdad de género.

En aras de coordinar esfuerzos y fortalecer las acciones para transformar los entornos de discriminación para las mujeres mexicanas, esta Comisión Nacional, respetuosamente hace un llamado al Comité de Expertas para hacer suyas una serie de recomendaciones que se identifican como prioritarias, en las siguientes áreas:

¹⁴ *Op. Cit.*, nota 1, pp. 18, 21 y 22.

¹⁵ <https://bit.ly/2nNc0qu>

- a) **Armonización de la legislación y derogación de las leyes discriminatorias.** Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha sido motivo de preocupación la falta de armonización legislativa, sobre todo en los temas de violencia contra las mujeres, por ello ha sugerido que, en todas las leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, se incluyan la violencia política, la violencia obstétrica, la mediática, y la feminicida, entre otras. Así mismo que cada entidad federativa cuente con una ley que reconozca la discriminación por orientación sexual y por identidad de género. Bajo esta tesis, también se recomienda que se adecuen los correspondientes ordenamientos en materia civil y/o familiar con el fin de permitir el acceso al matrimonio a todas las personas mayores de edad, en condiciones tales que se impida cualquier tipo de discriminación, en términos del quinto párrafo del artículo primero de la Constitución General de la República. **El matrimonio igualitario y la erradicación del matrimonio infantil, son deudas urgentes en México para la garantía de derechos.**
- b) **Violencia contra las mujeres.** En 2012 el CoCedaw recomendó abordar los obstáculos que limitaban la activación del Mecanismo de Alerta de Género (AVGM). Esta Comisión reitera la vigencia y señala la importancia de revisar los plazos de la AVGM que prevé la Ley de Acceso; así como, la de fortalecer a las instituciones federales que se ocupan de los procedimientos de AVGM; transversalizar la atención de las Alertas como tarea del Estado y no como responsabilidad exclusiva de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres. Así mismo, es necesario fortalecer las recomendaciones de las Alertas solicitando que los recursos públicos para cumplirlas se etiqueten y se ejecuten con mecanismos eficaces de transparencia y rendición de cuentas.
- c) **Participación de las mujeres en la Vida Política y Pública.** El Comité de la CEDAW ha recomendado a México, eliminar los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades. Por ello, la CNDH considera necesario ampliar y mejorar el marco normativo relacionado con la paridad vertical y horizontal, que atienda los procedimientos electorales a nivel municipal. México requiere una recomendación fuerte para la prevención, atención y erradicación de violencia política por razones de género, puesto que no existe una ley en la materia. **La reacción a los espacios de participación ganados por las mujeres en las leyes, está representando un riesgo no sólo para su participación política, sino para su vida.**
- d) **Defensoras de derechos humanos y periodistas.** Para la CEDAW desde 2012 fue un asunto de preocupación que sigue vigente. Debe reiterarse la aplicación de la Ley de protección de periodistas y personas defensoras de los derechos humanos en los planos federal y estatal a fin de garantizar su vida, su libertad y su integridad; así como dar prioridad al establecimiento del Mecanismo de protección previsto en la Ley, asegurando que incluya un enfoque de género. Esta CNDH cree necesario, impulsar una campaña pública en materia de reconocimiento y no estigmatización del trabajo de las personas defensoras de derechos humanos, a efecto de sensibilizar a la población en general y a los servidores públicos en particular. Es urgente atender -y garantizar el cabal cumplimiento- de las solicitudes de medidas cautelares de protección a las personas defensoras y periodistas.
- e) **Educación.** En 2012 el Comité señaló la importancia de instituir medidas para prevenir, castigar y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas en las instituciones educativas públicas. Al respecto, la CNDH ha identificado que en diversos estados no se cuenta con lineamientos para prevenir, investigar, sancionar y reparar los casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en escuelas públicas y privadas, por lo que se deben emitir directrices o guías en la materia que consideren de forma particular a las niñas y niños en situación de vulnerabilidad múltiple y que sirvan de base para que las autoridades educativas diseñen sus

propios lineamientos o ajusten los ya existentes. Se deben realizar revisiones en los centros escolares con el objetivo de asegurar que las instalaciones son adecuadas para que las niñas y los niños puedan ejercer de forma sana y segura su derecho a la educación.

- f) En materia de **Salud**. La CNDH propone el diseño y puesta en marcha de una política pública de salud gineco-obstétrica que haga prevención de la violencia obstétrica, que coloque a las mujeres en el centro como protagonistas, con un enfoque de derechos humanos, género e interculturalidad. Una política pública con acciones de capacitación y sensibilización continua al personal de salud, para el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas y para contrarrestar prejuicios y estereotipos que generan discriminación hacia las mujeres. Mejorar la infraestructura hospitalaria en la que se atiende a las mujeres en ocasión del embarazo, el parto y el puerperio, con prioridad en zonas alejadas y de marginación social. De ahí la importancia de rediseñar el “Modelo de Atención a las Mujeres durante el Embarazo, Parto y Puerperio con Enfoque Humanizado, Intercultural y Seguro” de la Secretaría de Salud, a fin de disminuir la morbi-mortalidad materno-infantil y preservar la partería tradicional como un derecho cultural. Se debe insistir en recomendar a México el cumplimiento de la **NOM-046-SSA2-2005** Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Necesitamos que la recomendación 33 del CoCEDAW se reitere porque no existe ningún avance en la armonización legislativa sobre aborto y, en cambio, recientemente se introdujo la objeción de conciencia, en una forma mal regulada que pone en riesgo el derecho a la salud en México.
- g) **Presupuestos para la igualdad**. Es necesario llamar al Estado mexicano a programar el presupuesto necesario, verificar la eficacia del Anexo 13 y ampliar los recursos etiquetados para la igualdad. Los presupuestos públicos deben alinearse con la Agenda 2030 y responder así a las prioridades de los derechos humanos y el desarrollo sostenible. Si el presupuesto público se planifica con enfoque de género, resultará más efectivo, eficiente y pertinente para la inclusión.
- h) **Mujeres con discapacidad**. Para la CNDH es importante colaborar e interactuar con el Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Programa Especial de Empresas y Derechos Humanos de esta Comisión Nacional, para capacitar y actualizar al personal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en materia de derechos humanos con énfasis en los derechos de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad, así como para lograr la formulación, suscripción y ejecución de los convenios respectivos con el sector transportista.
- i) **Refugiados y mujeres que solicitan asilo**. Es importante que se realicen las acciones pertinentes para garantizar que ningún solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado permanezca detenido en un recinto migratorio, más aún si se trata de niñas, niños o adolescentes, garantizándoles su permanencia en libertad en el país, durante la sustanciación del procedimiento de la condición de refugiado, de acuerdo a la normatividad aplicable.
- j) **Mujeres internas en centros de reclusión**. En cumplimiento a lo previsto en la Constitución, el Estado Mexicano debe desarrollar políticas de seguridad para que las mujeres privadas de su libertad -que no se les haya imputado el ilícito de delincuencia organizada, o que no requieran medidas especiales de seguridad- permanezcan en el Centro de Reinserción Social más cercano al lugar en que se instruya su proceso o, en su caso, en su lugar de residencia y garantizar sus derechos humanos de acuerdo a los estándares de tratamiento a reclusas mandatados en las “Reglas de Bangkok”.
- k) **Derechos de las niñas**. A raíz de la expedición de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en 2014, las entidades federativas iniciaron una labor de armonización legislativa para establecer en su normatividad civil o familiar el requisito de edad mínima de 18

años para contraer matrimonio. A la fecha 28 entidades federativas han incorporado esa disposición a sus leyes, no obstante, los Estados de Baja California, Guanajuato, Querétaro y Sonora aún admiten dispensas para el matrimonio de personas menores de 18 años, mientras que el Código Civil Federal aún lo permite expresamente (14 años mujeres y 16 años hombres), contrariando así la recomendación emitida desde 2006, que deberá reforzarse.

- 1) **Derechos de las personas LGBTI.** La falta de reconocimiento en algunas entidades federativas del matrimonio igualitario y las familias diversas, tiene como consecuencia la transgresión a derechos como la libertad de contraer o no matrimonio; la de procrear o no hijos, la de elegir libremente las preferencias sexuales; y decidir compartir o no su vida con otra u otras personas con independencia de sus sexos y/o géneros.

Para este Órgano Autónomo es fundamental que todas las instituciones del Estado Mexicano refuercen las acciones, en el ámbito de sus competencias y promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establece la ley.

La CNDH pone a disposición del CoCEDAW este informe y reitera su compromiso de acompañar localmente los esfuerzos del Comité de Expertas, asumiendo las tareas de dar seguimiento al cumplimiento de las Recomendaciones que serán emitidas en 2018 y de impulsar acciones propias que fortalezcan la vigencia y cumplimiento del estado mexicano con los derechos de las mujeres.

II. México, las mujeres y su contexto

La República Mexicana tiene una población estimada de: **119,938,473 habitantes**, de los cuales **61,474,620 son mujeres**, es decir el **51.4 %**¹⁶. México está organizado en 32 entidades federativas, y la Ciudad de México es la capital y sede de los tres Poderes Federales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Cada entidad federativa se constituye por municipios, son 2 457 en todo el país; mientras que la Ciudad de México se integra por 16 demarcaciones territoriales.

Las mujeres que habitan en la República Mexicana pertenecen a diversos grupos de atención prioritaria, entre estos, se encuentran: mujeres indígenas, rurales, migrantes, discapacitadas, privadas de su libertad, afrodescendientes, lesbianas, etc. De manera particular, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) observa con preocupación la existencia de un alto nivel de violencia; lamentablemente en los últimos años la violencia en contra de las mujeres ha incrementado. Según datos del INEGI, de **enero de 2015 a diciembre de 2016, se registraron un total de 5,118 defunciones femeninas por homicidio**.¹⁷ Mientras que, las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicadas en enero de 2018, registran un aumento en el número de presuntas víctimas mujeres de homicidio doloso de 2015 a 2017 y en enero de 2018 se registraron 272 asesinatos de mujeres. Es decir, **en el primer mes de este año se registraron en promedio casi 9 asesinatos de mujeres al día**.¹⁸ Al respecto, la CNDH ha realizado diversos pronunciamientos en contra de esta violencia¹⁹, de igual manera; forma parte de los grupos de trabajo que atienden las solicitudes y declaratorias de alertas de violencia de género en contra de las mujeres (AVGM)²⁰ en 27 entidades federativas.

¹⁶ Encuesta Intercensal 2015, Principales Resultados, disponible en: <https://bit.ly/2y0lgQ4> Consultada el 16/03/2018.

¹⁷ El INEGI registra 2,735 defunciones de mujeres por homicidio en 2016 y 2,383 en 2015. Información disponible en <https://bit.ly/2cYFXxT>

¹⁸ Según estas cifras, en 2015 se contabilizaron 1,755, en 2016 la cifra aumentó a 2,210 y en 2017 a 2,572. Por otro lado, en enero de 2018 se registraron 272 asesinatos de mujeres. Información disponible en <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/index.php> Información delictiva y de emergencia con perspectiva de género, enero 2018.

¹⁹ Entre los pronunciamientos realizados se encuentran los siguientes: 265/2017, 255/2017, 190/2017, 90/2017, 31/2017, 281/2016, y 269/2016.

²⁰ La Alerta de violencia de género: es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminidad en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad. Artículo 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Información actualizada al 28 de agosto de 2017.

Por otra parte, los resultados de la *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016*, dieron a conocer que **en México casi 7 de cada 10 mujeres han sufrido violencia**.²¹ Mostrando que el 43.9% de las mujeres que tienen o tuvieron una pareja, han sido agredidas. Es decir que, **la relación donde más ocurren situaciones de violencia contra las mujeres es en la pareja** y, por ende, **el principal agresor es o ha sido el esposo, pareja o novio**.

No debemos perder de vista que las agresiones que sufren las mujeres, tienen graves efectos en su vida, tanto físicas como emocionales. Según la ENDIREH 2016, **8% de las mujeres que han sufrido violencia ha pensado en suicidarse y el 3.4% lo ha intentado**. Asimismo, entre las mujeres que han experimentado violencia física y/o sexual, 35.8% presentó daños físicos derivados de la violencia que han vivido, principalmente **moretones, hemorragias e incluso ha estado hospitalizada o la han operado**. **Para el 64.3% la violencia física y/o sexual ejercida por su pareja, le ha dejado consecuencias emocionales, la mayoría tristeza o depresión**; a la mitad angustia o miedo y para un tercio de ellas problemas alimenticios.

Estas cifras ponen de manifiesto que el problema de la violencia contra las mujeres no ha disminuido, así, según esta encuesta, **de los 46.5 millones de mujeres de 15 años o más que residen en el país, 30.7 millones (66.1% en promedio) han sufrido al menos un incidente de violencia**: casi la mitad (49%) violencia emocional, seguida por un 41.3% que declaró haber sufrido violencia sexual; 34% física y 29% económica, patrimonial o discriminación a lo largo de su vida, en al menos un ámbito y ejercida por cualquier agresor. Lo anterior quiere decir que **en México casi 7 de cada 10 mujeres han sufrido violencia, la mayoría del tipo emocional y sexual**.

La CNDH, como organismo encargado de realizar la observancia en materia de igualdad entre mujeres y hombres, realiza un monitoreo mensual sobre diversas leyes relativas a los derechos humanos de las mujeres. Resultado de estas acciones, se han elaborado dos estudios denominados Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y de las entidades federativas²² y Diagnóstico de los Principios de Igualdad y no Discriminación en leyes federales y estatales²³. Dentro de las observaciones realizadas se encuentran las siguientes: que en todas las entidades se tipifique la discriminación como delito a la luz de la perspectiva de género, y en consonancia con el principio de igualdad entre mujeres y hombres; que se elimine la asignación de roles y los estereotipos de género de los marcos normativos que, precisamente, promueven la igualdad y la no discriminación; y que, dentro de todas las regulaciones, se incluya a la violencia feminicida, así como la responsabilidad del Estado en su comisión al no cumplir con sus deberes de prevenir, erradicar, investigar y sancionar las agresiones en contra de las mujeres.

⇒ **Laboral:**

Otro ámbito donde se identifica desigualdad y discriminación por razones de género es el **laboral**. Las mujeres constituyen más de la mitad de la población y, por tanto, son potencialmente, la mitad de su fuerza laboral. Sin embargo, la tasa de participación económica de la población de 15 años y más para las mujeres en 2010 fue de 43.13 mientras que fue de 79.33 para los hombres. Esta misma tasa en 2017 fue de 42.93 para mujeres y 77.63 para hombres²⁴.

²¹ Información disponible en <https://bit.ly/2vPtO81>

²² Disponible en: <https://bit.ly/2pIVLeY> (consultado el 25 de agosto de 2017).

²³ Disponible en: <https://bit.ly/2ulBsK8> (consultado el 25 de agosto de 2017).

²⁴ Consultese

http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/muestra_indicador.php?cve_indicador=489&Switch=1&Descripcion2=Tasa&indicador2=465&original=1&fuente=465.pdf&IDNivel=4, consultado el 9 de febrero de 2018.

El ingreso promedio por hora trabajada de la población ocupada de 15 años y más en 2010 fue de 30.10 para hombres y 28.90 para mujeres. Este mismo promedio en 2017 correspondió a 36.44 para hombres y 35.94 para mujeres²⁵.

Por otro lado, las mujeres mantienen una participación marginal en la toma de decisiones de mando y poder que definen el destino de México, toda vez que el porcentaje de su presencia en los puestos de mayor responsabilidad y nivel jerárquico dentro de la Administración Pública Federal llega a ser inferior al 25% del total de plazas, lo cual contrasta con su presencia en los niveles de mando más bajos, en los cuales ocupan cerca del 47% de los mismos.²⁶

Aunado lo anterior, la tasa de participación en el trabajo no remunerado de la población de 15 años en 2010 fue de 95.88 para las mujeres, mientras que los hombres fueron de 59.43. Esta tasa en 2017 fue de 96.17 para las mujeres y 64.93 para los hombres²⁷.

De manera específica, se identifica que las mujeres realizan el mismo trabajo que los hombres; sin embargo, los tipos de trabajo, sus condiciones y su acceso a oportunidades difieren de las de los hombres. El número de mujeres que trabajan sigue siendo significativamente menor que el de los hombres.

Por otra parte, la menor participación de las mujeres en los cargos de la más alta responsabilidad, donde se perciben mayores salarios, tiene diversos impactos, como el promedio salarial global, conforme al cual existe una brecha entre las mujeres y los hombres de -12.0% en Secretarías y -7.0% en otras instituciones.²⁸ Asimismo, la presencia de un mayor número de mujeres en puestos bajos que conllevan a una menor capacidad de ingresos refleja parte de la brecha que existe entre los géneros.

Adicional a lo señalado, se identifican aspectos culturales sobre la diferencia del trabajo realizado por un hombre y por una mujer para promover el mismo salario, y la falta de incorporación de acciones afirmativas para asegurar que las mujeres ocupen cargos de mando dentro de las diversas instituciones. Del mismo modo, destaca la falta de políticas dentro de las instituciones que propicien que tanto hombres como mujeres realicen actividades no remuneradas, conciliando la vida laboral de la familiar. Si bien se ha incrementado la participación de los hombres en el trabajo no remunerado, éste sigue siendo ejercido principalmente por las mujeres.

Por otra parte, la CNDH ha detectado que existe una gran diferencia entre las condiciones laborales de los hombres y de las mujeres, que impiden que éstas puedan acceder a un empleo en igualdad de condiciones. Conforme datos del INEGI correspondientes al 2016, las mujeres tienen un mayor porcentaje de participación en trabajos que les generan un ingreso de hasta un salario mínimo, mientras que conforme sube el nivel de ingresos el número de mujeres va disminuyendo, de tal forma que, en cargos que generan más de cinco salarios mínimos el número de mujeres es de 894,288, frente a 2,073,061 hombres²⁹.

Adicionalmente, en la ENDIREH 2016 se indica que el 26.6% de las mujeres que han trabajado alguna vez han sido víctimas de violencia laboral. Cabe señalar que 47.9% de las agresiones ejercidas en contra de mujeres en el ámbito laboral durante los últimos 12 meses han sido de carácter sexual. Aunado a lo anterior, 21.9% de las mujeres ha padecido de discriminación en el trabajo en los últimos 12 meses. Dentro de las conductas discriminatorias referidas se encuentran: menos oportunidades que un hombre

²⁵Consúltese

http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/muestra_indicador.php?cve_indicador=1122&Switch=0&Descripcion2=NULL&indicador2=0&original=0&fuente=1122.pdf&IDNivel1=13, consultado el 9 de febrero de 2018.

²⁶ CNDH, *Estudio sobre la igualdad entre mujeres y hombres en materia de puestos y salarios en la Administración Pública Federal 2017*, disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc//Informes/Especiales/Estudio-igualdad-20180206.pdf> consultado el 9 de febrero de 2018.

²⁷http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/muestra_indicador.php?cve_indicador=486&Switch=0&Descripcion2=NULL&indicador2=0&original=0&fuente=486.pdf&IDNivel1=1, consultado el 9 de febrero de 2018.

²⁸ *Ídem*.

²⁹ *Población ocupada de 15 años y más por nivel de ingreso según sexo*, Inmujeres. Disponible en: <https://bit.ly/2ITt3ks> (consultado el 25 de agosto de 2017).

para ascender (10.3%), menos prestaciones que un hombre que tiene el mismo nivel laboral o puesto (5.7%); y les han solicitado una prueba de embarazo como requisito para trabajar o para continuar en su trabajo (5.3%)³⁰.

La educación es un derecho humano básico y un instrumento indispensable para lograr desarrollo sostenible ya que aporta beneficios tanto a los individuos como a las sociedades, lo cual les permite alcanzar su máximo potencial. Es indispensable para lograr la igualdad entre mujeres y hombres ya que abre oportunidades sociales y económicas, y es una clave para potenciar a la mujer y permitir que se conviertan en agentes de cambio en las esferas económicas, sociales y políticas.

En 2015, el 97.38% de los niños y el 97.59% de las niñas de 6 a 12 años de edad asistían a la escuela.³¹ En 2010 el promedio de escolaridad de la población de 15 años y más era 8.79 para hombres y 8.45 para mujeres. En 2015 este promedio aumentó a 9.33 años para hombres y 9.01 para mujeres³². En 2015 el número de estudiantes matriculados en una licenciatura universitaria y tecnológica era de 3,915,971 siendo 1,939,160 mujeres (correspondiente al 49.52%). En 2016 el total fue de 4,096,140 siendo 2,040,961 mujeres (correspondiente al 49.82%)³³.

En términos generales se ha avanzado en la reducir de las brechas de género en el acceso a la educación entre mujeres y hombres. Sin embargo, la población que habla lengua indígena apenas alcanza 5.7 años de escolaridad promedio; aunado a que en esta población la brecha de género es más marcada pues los hombres tiene 6.2 años y las mujeres 5.1³⁴.

Asimismo, existe aún una gran diferencia entre el número de mujeres y hombres que participan en determinados campos científicos. De las personas que se encontraban matriculadas durante 2016 en una licenciatura universitaria y tecnológica relacionada con las áreas de Ingeniería, Manufactura y Construcción, 72.35% eran hombres, y sólo 27.65%³⁵.

Ahora bien, entre los principales obstáculos identificados se encuentran la detección de las áreas geográficas y los grupos de población en los que las brechas de género para el acceso a la educación siguen siendo considerables para disminuirla, así como fomentar la participación de las mujeres en las actividades que tradicionalmente no se consideran como femeninas, tales como las ciencias.

⇒ **Político:**

Ahora bien, otro ámbito donde se identifica desigualdad, discriminación y violencia por razones de género es el de **la política**. Uno de los derechos fundamentales reconocidos en los diversos instrumentos internacionales es la participación en la toma de decisiones públicas. De tal forma, actualmente se lucha por una mayor inclusión de las mujeres en la toma de cargos públicos.

Los principales resultados de los procedimientos electorales 2015 y 2016 arrojaron que el Senado de la República contó con un 38.2% de mujeres y un 42.6% en la Cámara de Diputados; mientras que a nivel local en cinco entidades del país el número de mujeres sobrepasaba el 50% del total de las curules

³⁰ *Op. Cit.*, nota 1, pp. 18, 21 y 22.

³¹ http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/muestra_indicador.php?cve_indicador=551&Switch=1&Descripcion2=Tasa&indicador2=553&original=1&fuente=553.pdf&IDNivel1=1 consultado el 9 de febrero de 2018.

³² Consúltese:

http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/muestra_indicador.php?cve_indicador=472&Switch=0&Descripcion2=NULL&indicador2=0&original=0&fuente=472.pdf&IDNivel1=3, consultado el 9 de febrero de 2018.

³³ Consúltese

http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/muestra_indicador.php?cve_indicador=28&Switch=1&Descripcion2=Distribuci%EF%BF%BDn%20porcentual&indicador2=8&original=0&fuente=08.pdf&IDNivel1=10, consultado el 9 de febrero de 2018.

³⁴ INEGI. *Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015*, México.

³⁵ Consúltese

http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/muestra_indicador.php?cve_indicador=28&Switch=1&Descripcion2=Distribuci%EF%BF%BDn%20porcentual&indicador2=8&original=1&fuente=08.pdf&IDNivel1=10, consultado el 9 de febrero de 2018.

disponibles en la entidad: Chiapas (60%); Campeche (54.2%); Zacatecas (53.3%); Querétaro (52%) y Chihuahua (51.5%). Sin embargo, en 84.37% de las entidades no se ha logrado que la participación de las mujeres sea del 50%. En 40% del total de las entidades del país, la representación de las mujeres en los Congresos Locales es inferior al 40%, Morelos ocupa el último lugar con un 20%.³⁶

Por otra parte, si bien han existido indiscutibles avances en lograr la paridad de género para el acceso a cargos públicos, particularmente en el ámbito federal. Sin embargo, la participación disminuye conforme es menor el ámbito territorial, como resultado de los procesos electorales a nivel municipal de 2015 y 2016, se observó que, en el año 2015, 86.1% de las presidencias municipales fueron ganadas por hombres, mientras que las mujeres solo ganaron el 13.9% de dichos cargos. En 2016, las mujeres registraron un incremento de 12.1 puntos porcentuales, pues el 26% de ellas resultaron presidentas municipales electas.³⁷ De tal forma, uno de los principales desafíos a los que se enfrenta el país es poder incrementar la participación de las mujeres en los municipios.

Al respecto, uno de los principales obstáculos que ha surgido a partir de que se ha propiciado la participación de las mujeres es la violencia política, la cual se ejerce en contra de ellas o personas cercanas para inhibir la toma de cargos o decisiones. La reticencia de grupos conservadores en las comunidades indígenas que impiden que las mujeres participen de los asuntos públicos de sus comunidades.

III. Principales preocupaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre la situación de las mujeres que presenta ante el Comité de la CEDAW derivadas del IX Informe de México

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos presenta las principales preocupaciones en torno a la discriminación de las mujeres en México y de las cuales ha emitido algún informe especial, estudio, diagnóstico o recomendación; derivado de ello, se presenta la siguiente información:

Marco constitucional, legislativo e institucional

Respecto a los párrafos 8, 9 y 10 y 11, 14, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 25 y 33 y; numeral 1 de la Lista de cuestiones, la CNDH reconoce el deber del Estado Mexicano de incluir en su legislación el derecho de no discriminación y el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres, mismo que se encuentra previsto en diversos artículos de instrumentos internacionales y su la regulación interna. El artículo 2º y 23 de la CEDAW y las Recomendación Generales 12 y 19 prevén el deber de los Estados miembros de incorporar estos derechos en la legislación. Asimismo, los artículos 1º y 133 de la CPEUM prevén que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

De tal forma, el Congreso de la Unión, los congresos estatales y los poderes ejecutivos federal y estatales, tienen el deber, dentro de sus competencias en el proceso legislativo, de emitir ordenamientos en los que se garantice el reconocimiento de los derechos de las mujeres y se eliminen contenidos discriminatorios y estereotipados.

Respecto del párrafo 10 del Informe, la CNDH celebra los avances realizados en la defensa de las comunidades indígenas; sin embargo, llama la atención la falta de reconocimiento de los derechos de las mujeres afrodescendientes. Conforme a la Encuesta Intercensal 2015, 1,381,853 de mexicanos se consideran afrodescendientes: 676,924 hombres y 704,929 mujeres; lo cual asciende a 1.2% de la

³⁶ CNDH, *Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México: principales resultados de los procedimientos electorales 2015 y 2016 para elección de presidencias municipales*, disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2017_050.pdf consultado el 9 de febrero de 2018.

³⁷ *Ídem*.

población total del país. Pese a la extensa presencia de la comunidad afrodescendiente en nuestro país a lo largo del tiempo, esta población se enfrenta a diversas formas de discriminación que vulneran sus derechos humanos. A nivel regional, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que las personas afrodescendientes enfrentan importantes obstáculos para el ejercicio de sus derechos civiles y políticos, así como sus derechos económicos, sociales y culturales. Se encuentran más expuestas a mayores niveles de inseguridad, debido a que habitan en zonas con altos índices de pobreza, tienen insuficiente acceso a los servicios básicos de salud y educación, así como dificultades para acceder a puestos de trabajo que requieren calificación adecuada.

En este sentido, en México, si bien es indiscutible la contribución de esta población para el desarrollo y la divulgación de un conjunto de expresiones culturales; en la mayoría de los casos este aporte no es reconocido, muchas veces por desconocimiento y otras por discriminación. Por ello, [el Presidente de esta institución se ha pronunciado a favor de garantizar su reconocimiento y protección, y se adhiere a las propuestas para elevar a nivel constitucional sus derechos plenos](#), como ocurre ya en los estados de Oaxaca, Guerrero, y Ciudad de México.

Respecto del párrafo 11 del Informe, sobre los avances de la reforma en materia de derechos humanos publicado el 2011, la CNDH realizó una plataforma de Armonización Normativa de los Derechos Humanos en la que analizó el texto de las constituciones de las entidades federativas con fecha de corte a 30 de marzo de 2017. De la revisión de los textos normativos, se apreció que sólo 13 entidades normativas han incluido de manera integral en su constitución local los principios previstos en la CPEUM a través de la reforma citada³⁸. Por el contrario, los estados que presentan un menor porcentaje de armonización son Sonora (27.3%), Chihuahua (36.4%), Chiapas (54.5%) y Morelos (63.6%)³⁹.

En relación con el párrafo 14 del Informe, relacionado con la promulgación de leyes para el ejercicio de los derechos de las mujeres dentro de las que se encuentra la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el Código Civil Federal regula en los requisitos para contraer matrimonio que “el hombre necesita haber cumplido dieciséis años y la mujer catorce” (artículo 148), lo cual es contrario a lo previsto por el artículo 45 de la Ley General antes señalada.

En este mismo tenor, si bien las normas de las entidades federativas no incluyen de manera explícita la permisión de que personas menores de edad puedan contraer matrimonio, algunos estados aún prevén en sus textos normativos la posibilidad de que se otorguen dispensas para el requisito de la mayoría de edad, a través de la que personas menores de edad puedan contraer matrimonio, tal es el caso de Baja California, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro y Sonora.

Tal como se señala en el párrafo 17 del Informe, las reformas a la LGAMVLV han sido avances en la garantía del derecho tutelado por esta ley; sin embargo, de una revisión normativa realizada por la CNDH se advierte que las entidades federativas han previsto nuevas modalidades de violencia como respuesta al contexto de violencia que padecen las mujeres, las cuales no han sido incluidas en el texto de la legislación federal. Entre las más destacadas se encuentran: la violencia política⁴⁰, prevista en 23 entidades federativas;

³⁸ Los principios que fueron analizados en las constituciones fueron: *pro persona*, universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad, interpretación conforme tratados internacionales, la obligación de los estados de actuar con base y respeto a los derechos humanos, la prohibición a la discriminación motivada por las preferencias sexuales, obligación de fomentar el respeto a los DH en la educación que imparta, obligación de organizar el sistema penitenciario sobre la base del respeto a los DH, obligación de establecer y garantizar la autonomía de las OPDH.

³⁹ La Plataforma se encuentra disponible en: <https://bit.ly/28WmQRq> (consultado el 21 de marzo de 2018).

⁴⁰ Regulada en las legislaciones de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz. Fecha de corte al 14 de diciembre de 2017.

la violencia obstétrica⁴¹, prevista en 21 entidades federativas; y la violencia de pareja o en el noviazgo⁴², prevista en nueve entidades federativas.

Adicionalmente, no existe homogeneidad en las definiciones de los distintos tipos y modalidades de violencia que se encuentran definidas en las leyes, de manera que este Órgano Constitucional Autónomo se ha pronunciado⁴³ a favor de:

- Que en el contenido de las definiciones de violencia obstétrica se haga referencia de manera explícita a la relación de poder que existe entre el personal de salud y la mujer, derivada de los conocimientos médicos del último y la situación de indefensión de la primera.
- Que dentro de las consecuencias que ocasiona la violencia feminicida se señale la muerte en un contexto de violencia en contra de las mujeres, con independencia de si fue provocada por homicidio.
- Que, en las regulaciones sobre la violencia en contra de las mujeres, se indique la responsabilidad del Estado en garantizarles el acceso a una vida libre de violencia.
- Siempre se tendrán que analizar los contextos de violencia, para prever tipos y modalidades que respondan a las nuevas conductas por las que se cometan agresiones contra las mujeres, ya sean derivadas de ámbitos sociales o del uso de nuevas tecnologías.
- Dentro de las definiciones de violencia política, debe incluirse al círculo de personas cercanas a la mujer cuyos derechos políticos están siendo violentados, debido a que en ocasiones se les amenaza o lesiona para coaccionarla, lo cual debería ser recogido en todas las leyes.

Con respecto al párrafo 18 del Informe, si bien el mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra de las Mujeres (AVGM) fue fortalecido a través de la reforma al Reglamento de la LGAMVLV, aún presenta deficiencias que constituyen obstáculos para su óptimo funcionamiento. Esta Comisión Nacional, como parte de los miembros de los grupos que dan seguimiento a los procedimientos de AVGM, emitió un diagnóstico⁴⁴ en el cual hizo constatar que:

- Se requiere la revisión y el replanteamiento de los plazos fijados para cada etapa del procedimiento, con el objetivo de asegurar que se inicien las acciones encaminadas para este fin, teniendo en cuenta las particularidades de la entidad, sobre todo en la fase de la Declaratoria, donde la temporalidad no está definida con claridad. Adicionalmente, derivado del carácter estructural de diversas recomendaciones realizadas por los Grupos de Trabajo en los procedimientos, se considera que el plazo de seis meses para que los estados cumplan con las recomendaciones pueda modificarse a un plazo mayor para diseñar e implementar acciones más sólidas y sostenibles.
- La LGAMVLV no prevé la duración y la manera en la que se deberá atender la Declaratoria de AVGM. Al respecto, se identifica que es necesario contar con elementos mínimos que delimiten el procedimiento, los cuales pueden ser de carácter temporal, e ir de la mano con el seguimiento del programa de trabajo que la entidad, en conjunto con los municipios, diseñe para atender la Declaratoria

⁴¹ Regulada en las legislaciones de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz. Fecha de corte al 14 de diciembre de 2017.

⁴² Regulada en las legislaciones de Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Jalisco, Morelos, Querétaro, Sinaloa y Tlaxcala. Fecha de corte al 14 de diciembre de 2017.

⁴³ *Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y de las entidades federativas (principales resultados de la observancia)*, CNDH, 2016. Disponible en <https://bit.ly/2pIVLeY> (consultado el 20 de marzo de 2018).

⁴⁴ *Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres*, CNDH, 2017. Disponible en: <https://bit.ly/2zN5mFO> (consultado el 20 de marzo de 2018).

- Se considera indispensable prever desde la ley, la participación de los Poderes Legislativo y Judicial de las entidades federativas, así como de los gobiernos municipales, para coadyuvar a que se convoque a los actores clave con mayor facilidad.
- En algunas de las visitas *in situ*, llevadas a cabo para la realización del diagnóstico de contexto de violencia en contra de las mujeres derivadas de procedimientos de AVGM, se ha identificado que, en ciertos casos, las organizaciones solicitan la Alerta para algún municipio en concreto, pero no para otros que también que presentan violencia feminicida. En este sentido, se considera oportuno prever en el reglamento que el territorio por el que originalmente se solicita la alerta pueda ampliarse cuando el grupo así lo estime necesario, teniendo en cuenta la información que la entidad remita, así como las entrevistas que se lleven a cabo durante el trabajo de campo.

Al respecto del párrafo 19 del Informe, la CNDH a partir de la revisión de las diversas leyes en materia de igualdad entre mujeres y hombres en 2016⁴⁵, se advirtió que, si bien, todas las entidades federativas poseen una ley en materia de igualdad entre mujeres y hombres, sigue siendo pertinente revisar cómo se define esta igualdad, en tanto que al nombrar también se construye la igualdad entre mujeres y hombres. La igualdad formal y la sustantiva encuentran un obstáculo central en la discriminación, como el conjunto de acciones que restringen el disfrute de derechos de las personas por sexo, edad, origen étnico, condición social o discapacidad, entre otros elementos.

En este sentido, emitió como recomendaciones: que todas las leyes referentes a igualdad entre mujeres y hombres definan en qué consiste la igualdad, y que adopten elementos de instrumentos internacionales como la CEDAW para fortalecer el planteamiento de los objetos de estas leyes y que se elimine la asignación de roles y los estereotipos de género de los marcos normativos que, precisamente, promueven la igualdad y la no discriminación.

La 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 (Ley de Trata), tuvo dos modificaciones, resalta la tipificación y sanción del delito de trata homologado en todo el país; 26 entidades tienen ya su ley y 10 también su reglamento¹¹. La armonización de la Ley de Trata es completa en 15 estados, siete están armonizados parcialmente y cuatro aún no.

En similar tenor, sobre lo expresado por el Estado Mexicano en el párrafo 21 de su Informe, la CNDH se ha pronunciado respecto de la necesidad de que en las leyes en materia de prevención y eliminación de la discriminación se debe de tener en consideración que todas las entidades federativas cuenten con una ley de discriminación que reconozca, a su vez, la discriminación por orientación sexual y por identidad de género.

Al respecto del párrafo 22, todas las constituciones locales prevén la paridad que debe de prevalecer en la designación de sus candidatas y candidatos para diputaciones, salvo el Estado de Veracruz, que únicamente refiere a la paridad en su ley electoral. Asimismo, de la revisión realizada por la CNDH⁴⁶ se advirtió que sólo en la Ciudad de México y en Querétaro se prevé la paridad en la integración del Congreso local, en sus respectivas leyes electorales, y no sólo en la postulación de candidaturas. Adicionalmente, se identificó una disparidad en la regulación constitucional y legislativa sobre la paridad horizontal para la postulación de candidaturas en los ayuntamientos, lo cual guarda relación con el avance lento que han tenido las mujeres en la ocupación de presidencias municipales.

⁴⁵ *Diagnóstico de los principios de igualdad y no discriminación a partir de las leyes federales y estatales*, CNDH, 2016. Disponible en: <https://bit.ly/2ulBsK8> (consultado el 20 de marzo de 2018).

⁴⁶ *Diagnóstico de la Participación Equilibrada de Mujeres y Hombres en los Cargos de Elección Popular en México: Principales Resultados de los Procedimientos Electorales 2015 y 2016 para la Elección de Presidencias Municipales*, CNDH, 2017. Disponible en: <https://bit.ly/2yx59Iv> (consultado el 20 de marzo de 2018).

Lo anterior ha sido determinado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al establecer que: de la interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz de la orientación trazada por los artículos 1º, 2, 4, 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el contexto de los artículos 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1º, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; permite afirmar que los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión.

Adicionalmente, se debe tomar en consideración que, si bien ha incrementado el número de entidades federativas que prevén dentro de sus leyes de acceso de la mujer a una vida libre de violencia, aún son contadas las legislaciones penales estatales que prevén estas conductas como delitos. Solamente se encuentra previsto el delito de violencia política por razón de género en Oaxaca y el Estado de México⁴⁷.

Sobre lo referido en el párrafo 25 del Informe, persiste una inadecuada armonización de los códigos penales y civiles con respecto a lo previsto por la CEDAW y diversos instrumentos internacionales. Respecto de los códigos penales –federal- y de las entidades federativas, algunas de las principales observaciones que ha realizado esta CNDH son:

- Cinco entidades federativas no cuentan dentro de sus códigos penales con un tipo penal de discriminación (Baja California, Campeche⁴⁸, Guanajuato, Guerrero, Nayarit y Oaxaca).
- Seis entidades federativas aún prevén el delito de raptó (Chiapas, Colima, Hidalgo, Nuevo León, Sinaloa y Sonora)⁴⁹.
- Existe aún una falta de armonización respecto de las conductas que constituyen el tipo penal de feminicidio, así como de las penas impuestas por su comisión. Respecto de las conductas que se consideran como feminicidio, aquellas que se encuentran previstas en todas las legislaciones penales (incluyendo la federal) son: que a la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia; y que el cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.
- Particularmente se debe de cuidar que no existan causales que dificulten la acreditación del tipo penal de feminicidio. Como un ejemplo de esto se puede señalar que en los tipos penales de Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Yucatán y Chihuahua se prevé como una conducta el que haya manifestaciones de odio o misoginia, lo cual es un elemento subjetivo, cuya acreditación es compleja.⁵⁰

⁴⁷ Fecha de corte al 14 de diciembre de 2017. A partir de la nota aclaratoria al Código Penal para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 21 de junio de 2017, se incorporó dentro de la legislación penal de la Ciudad de México, en el capítulo correspondiente a "Delitos Electorales" diversas conductas que constituyen actos de violencia política. Asimismo, se refirió que "las sanciones previstas para las conductas señaladas, podrán incrementarse hasta la mitad cuando sean cometidos en razón de género contra las mujeres", sin especificarse en este apartado una pena para estas conductas.

⁴⁸ Fecha de corte al 14 de diciembre de 2017. Campeche prevé un capítulo denominado "delitos de odio", coincidentes en algunos de sus supuestos con el delito de discriminación (artículos 244 al 248).

⁴⁹ Fecha de corte al 14 de diciembre de 2017.

⁵⁰ *Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres*, CDNH, 2017. Disponible en: <https://bit.ly/2zN5mFO> (consultado el 20 de marzo de 2018).

Respecto al párrafo 1 de la Lista de Cuestiones, esta Comisión Nacional ha interpuesto diversas acciones de inconstitucionalidad en contra de la regulación del matrimonio como una *“institución conformada por un hombre y una mujer, cuyo fin es la perpetuación de la especie”*, al ser discriminatorio de las uniones entre personas del mismo sexo y contrario a la formación de diversas familias, reconocidas en la Opinión Consultiva OC-24/17⁵¹.

Respecto de las recomendaciones realizadas por el Comité de la CEDAW al Estado Mexicano en sus informes, séptimo y octavo combinados, en el párrafo 33 se recomienda la armonización legislativa relativa al aborto. Sin embargo, la situación normativa en esta materia aún presenta graves deficiencias.

La CNDH interpuso una Acción de Inconstitucionalidad (AI) en contra del texto normativo de la Constitución Política del Estado de Veracruz (85/2016)⁵² al prever la vida *“desde el momento de la concepción y hasta la muerte natural”*, por atentar contra los derechos de las mujeres, a la dignidad humana en su vertiente de elegir libremente su plan de vida, a la vida privada y libre desarrollo de la personalidad, así como a la restricción en el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, y a decidir el libre espaciamiento y número de hijos. También sobre el Estado de Veracruz, habría que mencionar que esa Entidad Federativa cuenta con una Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Agravio Comparado, por la persistencia de leyes que discriminan a las mujeres.

Acceso a la Justicia

Respecto a los párrafos 92, 99, 101, 103 del Informe del Estado mexicano, y respecto a la lista de cuestiones de la CEDAW sobre el acceso a la justicia, la CNDH con preocupación advierte que en los territorios identificados con violencia feminicida por las organizaciones solicitantes de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, es la impunidad, el principal obstáculo que les impide acceder a la justicia. La CNDH reconoce en su *“Diagnóstico como integrante de los Grupos de Trabajo que dan Seguimiento a las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM)”* que hablar de derechos y de acceso a la justicia para las mujeres implica que el Estado garantice el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; ello exige necesariamente, el cumplimiento de las obligaciones que ya se encuentran establecidas tanto en el ámbito internacional, como en el nacional: promover, garantizar, respetar y proteger los derechos humanos de las mujeres.

En el marco de los 29 procedimientos de AVGM que existen actualmente en 27 entidades federativas del país, se ha identificado que diversos temas que constituyen recomendaciones para los estados, tienen que ver con el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia, por ejemplo: poner en funcionamiento y alimentar periódicamente los bancos estatales de información delictiva; generar unidades especializadas para la investigación del feminicidio; diseñar e implementar protocolos para investigar el feminicidio, previa capacitación; sensibilizar y capacitar a funcionarias y funcionarios para instalar o fortalecer capacidades en el personal dedicado a la investigación e impartición de justicia; revisión y análisis de expedientes de años anteriores para identificar deficiencias en la investigación ministerial; conformación de unidades de contexto para contribuir a la investigación del delito de feminicidio.

En la fase de Declaratoria de la AVGM, las medidas de justicia y reparación del daño se orientan a los siguientes elementos: medidas necesarias para que se investiguen y resuelvan los casos de violencia contra las mujeres y feminicidio; fortalecimiento de Procuradurías y fiscalías para la investigación, así como elaboración de protocolos de investigación, cadena de custodia y servicios periciales; creación de unidades de contexto para la investigación de feminicidios; asignar recursos para conformar una Unidad Especializada encargada exclusivamente de dar trámite a las carpetas de investigación, relacionadas con los feminicidios u homicidios dolosos de mujeres a que se refiere la solicitud de AVGM; mecanismos de

⁵¹ Acciones de inconstitucionalidad identificadas con las claves 29/2018 (en trámite), 32/2016 (resuelta como procedente y fundada), 29/2016 (resuelta como procedente y fundada), 114/2015 (en trámite) y 28/2015 (resuelta como procedente y fundada).

⁵² <https://bit.ly/2eCqC06>

supervisión y sanción a servidores públicos; programa de monitoreo ambulatorio y anónimo para evaluar el trato a las víctimas por parte de las y los servidores públicos; programas para la reeducación de hombres generadores de violencia; revisión y análisis de la legislación estatal relacionada con los derechos de las mujeres y niñas para detectar disposiciones que menoscaben sus derechos; plan individual de reparación integral del daño respecto a los feminicidios; una medida de reparación simbólica para todas las mujeres víctimas de feminicidio en la entidad; contar con una página web que contenga información general y fotografía de personas desaparecidas, de activación de Alerta Amber y números telefónicos de los servicios de emergencia; y, conformación de un grupo de especialistas de las Procuradurías o Fiscalías que diagnostiquen los expedientes en reserva e identifiquen las deficiencias de la investigación.

Asimismo, se ha identificado que, si bien un mayor número de entidades federativas ya cuentan con protocolos para la investigación de delitos constitutivos de violencia contra las mujeres, la tipificación de los mismos sigue siendo problemática. Al respecto, la CNDH ha expresado que: el tipo penal de feminicidio requiere una revisión a la luz de la perspectiva de género, y esfuerzos importantes para su armonización con instrumentos internacionales, pero también entre lo que se prevé en las entidades y a nivel federal, sobre todo, porque hay situaciones del tipo penal de feminicidio que, por la dificultad de su acreditación, podrían conllevar obstáculos para el acceso a la justicia, lo que implica, grandes retos para el fortalecimiento de la investigación ministerial e impartición de justicia con perspectiva de género.

La dimensión jurídica de la violencia feminicida, significa retos para enfrentar dichos contextos a los cuales se les ha prestado mayor atención a raíz de las solicitudes de AVGM en el país. De manera específica, ha quedado de manifiesto que el tipo penal de feminicidio representa obstáculos para su acreditación e investigación. Es decir, el debate en torno a la construcción del tipo penal de feminicidio, atraviesa con el tema fundamental de la procuración e impartición de justicia. Actualmente, se presentan obstáculos y desafíos para consolidar unidades de investigación con perspectiva de género, lo cual ha quedado reflejado en los informes de los grupos de trabajo de las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres.

Por otra parte, es pertinente señalar que, si bien el recurso penal no agota los caminos para frenar y erradicar la violencia feminicida, sí debe ser un canal que funcione adecuadamente, con instituciones fortalecidas con perspectiva de género y derechos humanos. A este respecto, aún quedan diversos elementos para revisar sobre el feminicidio, donde se precisan las voces de expertas y expertos que contribuyan a fortalecer el tipo penal, entendiendo esto no como un aumento de penas y agravantes, sino como un recurso para que las víctimas indirectas del delito de feminicidio puedan acceder a la justicia penal⁵³.

Otro elemento a tener en consideración en lo relacionado con el acceso a la justicia tiene que ver con el número de recomendaciones que la CNDH ha emitido a las instituciones de procuración de justicia. La CNDH ha emitido 13 recomendaciones a la Procuraduría General de la República (sólo por debajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, y a la par de la Comisión Nacional de Seguridad)⁵⁴.

Ahora bien, entre los hechos violatorios identificados en atención a quejas de la CNDH se observa que en 16 casos se registra detención arbitraria y en 15 falta a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones. Lo anterior constituye indicios de obstáculos para el acceso a la justicia, que pueden agudizarse en algunos casos e implicar el no respeto al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. La recomendación más reciente emitida a la [PGR 81/2017](#) puntualiza sobre elementos preocupantes para el acceso a la justicia en los siguientes términos:

⁵³ ver Diagnóstico en <https://bit.ly/2zN5mFO>

⁵⁴ Las recomendaciones emitidas a la PGR son las siguientes: 12/2017, 13/2017, 22/2017, 31/2017, 33/2017, 34/2017, 38/2017, 57/2017, 66/2017, 72/2017, 73/2017, 75/2017 y 81/2017 Ver informe en: <https://bit.ly/2I4OE8c>

“195. Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la Recomendación General 14 Sobre los Derechos de las Víctimas de Delitos, estableció que [el trabajo de investigación del delito en la averiguación previa, constituye una etapa medular en la fase de procuración de justicia, porque de ésta dependen el ejercicio de la acción penal respecto del probable responsable, o bien, para ubicarlo y lograr la solicitud de la reparación del daño.]

225. La omisión en la práctica de diligencias se traduce en una falta de eficacia por parte de las instituciones encargadas de procurar justicia para la identificación de los probables responsables y la pronta investigación de los hechos para que los mismos no queden impunes, por lo que no se realizó una efectiva labor de investigación”.

Mecanismo nacional para el adelanto de la mujer

Sobre la institucionalidad de los mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en México MAM, retomados en los párrafos 30 y 31 del informe nacional y en el numeral 5 de las esferas de preocupación del Comité de expertas, la CNDH hace notar que, desde la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en 1995, en dónde México asumió el compromiso de impulsarlos, a la fecha, existen un Instituto Nacional de las Mujeres, 32 Instituciones Estatales y 1060 instituciones Municipales, sin embargo, los recursos de operación para estas dependencias son escasos, los gobiernos locales no asignan recursos propios, o asignan recursos muy bajos, por lo que la operación concreta de los MAM pende de los recursos públicos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad).

Preocupa a esta Comisión, que además de los escasos recursos de operación, los mecanismos tienen, en general, un nivel muy bajo de incidencia en la toma de decisiones en los gabinetes, dependiendo casi siempre de su bajo nivel en la estructura institucional desde su creación; para hacer frente a esa situación seis Entidades de la República, han determinado subir el nivel de los MAM y transformar los Institutos locales en Secretarías de Estado, sin embargo, en todos los casos ha quedado en un cambio de nomenclatura y algunas transformaciones con la intención de dotarles de mayor poder; pero de las seis Secretarías existentes: Coahuila, Chiapas, Guerrero, Michoacán, Oaxaca y Zacatecas, únicamente Coahuila y Oaxaca ofrecen indicios normativos respecto a elevar el nivel de incidencia de la Secretaría de las Mujeres, con mandatos explícitos respecto a la transversalidad de la perspectiva de género en la administración pública local⁵⁵.

En absolutamente todos los casos se asigna como responsabilidad de las Secretarías la atención directa y la prestación de servicios, no sólo de atención a la violencia, sino también de atención a la salud, perdiéndose los límites y los entrecruzamientos con las dependencias que deberían estar a cargo de esas tareas, así como la lógica de que la Secretaría lo que debería hacer es normar y vigilar que las mismas se ejecuten con perspectiva de género y para la construcción de la igualdad.

Como se ve, los mecanismos de género en el país operan con escasos recursos y desde un bajo nivel de influencia; sin embargo, es sobre estos mecanismos, que descansa casi el total de las acciones para la igualdad en México. Esta CNDH realizó en su [diagnóstico para la evaluación de las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres AVGM](#) una recomendación importante para que el total de las instituciones del estado asuman su corresponsabilidad en las acciones de protección a los derechos e integridad de las mujeres, dado que observamos una tendencia marcada a que las dependencias no asuman como propias esas obligaciones y dejen solas a las instancias de igualdad, en la operación y cumplimiento de las recomendaciones que los Grupo de Trabajo hacen en el marco de las AVGM.

En su informe, (párrafo 30) el Estado mexicano reporta la instalación del Sistema para la Igualdad entre Hombres y Mujeres⁵⁶, pero esta CNDH observa que el mismo solamente realizó una reunión a lo largo del sexenio en curso y que de los 4 compromisos asumidos en esa sesión no se ha dado cuentas de avances.

⁵⁵ Revisión propia de las seis Leyes de creación y leyes orgánicas de las Secretarías para la igualdad (con diversos nombres) existentes en México.

⁵⁶ Sistema creado por la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres y que tiene las facultades más amplias dentro de la estructura institucional nacional, para la creación de la igualdad, sus facultades de ley y participantes están disponibles en: <https://bit.ly/2pJ7JWe>

Por último, a la CNDH preocupa que, si bien el Instituto Nacional de las mujeres reporta al 2017, que el porcentaje de gobiernos locales que cuentan con oficinas o unidades de igualdad de género para el desarrollo de las mujeres es 100 por ciento, y que el porcentaje de gobiernos municipales que cuentan con oficinas o unidades de igualdad de género para el desarrollo de las mujeres es 73.8 por ciento, solamente once dependencias -que forman parte del gabinete federal- cuentan con recursos asignados, claramente identificables y etiquetados en el Presupuesto de Egresos 2018, como lo muestra la siguiente tabla:

Unidades de Igualdad del Gobierno Federal en PPEF2018⁵⁷

Dependencia	Monto (millones de pesos)
Agricultura y Ganadería	4,680,914.00
Comunicaciones y transportes	5,906,212.00
Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	2,987,683.00
Economía	2,000,000.00
Energía	2,711,499.00
Gobernación	10,260,000.00
Medio ambiente y recursos naturales	628,607.00
Marina	7,000,000.00
Turismo	940,000.00
Cámara de Senadores	6,000,000.00

Violencia contra las mujeres

Respecto a los párrafos 38, 39, 236, del Informe del Estado mexicano, y respecto a la lista de cuestiones de la CEDAW sobre la violencia contra las mujeres y específicamente sobre la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM). A la fecha, se ha solicitado declarar la Alerta en 27 entidades del país, es decir, en 84% del territorio nacional, y son doce los estados de la República los que cuentan con la Alerta de Violencia de Género por Violencia Femenicida declarada: Chiapas, Estado de México, Morelos, Michoacán, Nuevo León, Sinaloa, Colima, San Luis Potosí, Guerrero, Quintana Roo, Nayarit y Veracruz, este último estado cuenta además con la Alerta de Violencia de Género por Agravio comparado, por tener una legislación que vulnera los derechos humanos de las mujeres.

Por su parte, nueve estados se encuentran en alguna de las etapas del procedimiento de solicitud de Alerta de Género por violencia feminicida: Ciudad de México, Puebla, Yucatán, Oaxaca, Coahuila, Durango, Jalisco, Zacatecas y Campeche.

⁵⁷ Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados disponible en: <https://bit.ly/2jvgIHs>

En el marco de la participación de la CNDH dentro de los grupos que atienden los procedimientos de Alerta de Género en el país, hemos sido enfáticos en señalar la urgencia del cumplimiento de las obligaciones del Estado Mexicano tendientes a garantizar los derechos humanos de las mujeres. Por esta razón, es de considerar que, aunque las acciones que se desprenden del procedimiento de Alerta no tengan efectos inmediatos en la disminución de la manifestación extrema de la violencia feminicida, sí sientan las bases para comenzar a combatir la impunidad y a posicionar el problema de la violencia feminicida en las agendas estatales y municipales. Así, para la CNDH, la congruencia de nuestra participación en el mecanismo de Alertas, radica en mantener claridad en el proceso y en contribuir al combate de la impunidad y el silencio que rodea a los feminicidios. Por lo anterior, no hemos acompañado las decisiones que, lejos de abonar a la solución del problema, debilitan al mecanismo, dejando a las mujeres en una permanente situación de riesgo y vulnerabilidad. No hemos estado a favor del otorgamiento de prórrogas a los estados para el cumplimiento de los trabajos de la Alerta y fuimos enfáticos en señalar que la Declaratoria de Alerta de Género era necesaria en Puebla⁵⁸, Sonora, Querétaro y Tabasco, manifestándolo en [nuestros votos razonados](#). En lo relacionado con la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, como mecanismo previsto en la LGAMVLV, la CNDH ha realizado diversas propuestas, contenidas en el Diagnóstico que consisten en lo siguiente:

Propuestas dirigidas al Poder Legislativo: a) revisar los plazos de la Alerta de Violencia de Género en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en su Reglamento, en sus distintas fases; b) regular en la Ley en cuestión y en su reglamento, para que tanto el Poder Judicial como el Poder Legislativo y los gobiernos municipales sean interlocutores indispensables para hacer frente a la violencia feminicida; c) ampliar la convocatoria a los centros de investigación, universidades e institutos de investigación para que contribuyan a difundir cuando un procedimiento de Alerta esté por iniciar; d) prever en el reglamento que el territorio por el que originalmente se solicita la alerta, puede ampliarse, cuando el grupo así lo estime necesario; e) respecto a las OSC solicitantes de la AVGM, consideramos adecuado que se integren al seguimiento de los procedimientos en sus distintas fases. Se propone su integración con voz a los grupos de trabajo desde la Ley y el Reglamento en la materia; y, f) es fundamental que tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como la Cámara de Diputados, prevean un fondo federal con recursos etiquetados para la implementación de Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres.

Al Poder Ejecutivo: a) fortalecer las áreas de las instituciones federales que se ocupan de los procedimientos de AVGM; b) se identifica la tendencia a responsabilizar a los institutos de las mujeres estatales para atender las acciones de la AVGM, dejando de lado que el procedimiento implica el involucramiento de todas las instituciones del Estado; c) asegurar que los cambios de gobierno y la alternancia -durante la implementación de las acciones de la AVGM- no obstaculicen el cumplimiento de las acciones derivadas de los informes de los grupos de trabajo o de las Declaratorias de AVGM; y, d) analizar los avances de las entidades que ya llevan más tiempo con Declaratoria de AVGM. Por ello, es relevante que SEGOB publique los informes de seguimiento de las entidades donde se decidió no declarar la Alerta; fortalecer la presencia del INMUJERES, en tanto que tiene encomendada la Secretaría Ejecutiva en los grupos de trabajo.

Sobre los datos de feminicidio. Contar con cifras confiables sobre feminicidio lleva, en un primer momento, a la complejidad en torno a su tipificación, en tanto que ello constituye el lente con el cual se valorará su ocurrencia y, en consecuencia, se registrará oficialmente cuántas mujeres son asesinadas por razones de género. Al respecto, la CNDH ha señalado que los principales cuestionamientos en torno al tipo penal de feminicidio han girado en torno a la posibilidad de acreditar los supuestos, y en qué sentido éstos significan retos para la investigación ministerial de los casos de muertes violentas. El tipo penal de

⁵⁸ En el caso de Puebla, además de nuestro voto razonado, esta CNDH solicitó por segunda ocasión, la Declaratoria el 2 de octubre de 2017 con base en los siguientes elementos: i) el derecho humano de las mujeres a vivir una vida libre de violencia; la persistencia del contexto de violencia feminicida en la entidad, que se ha puesto de manifiesto en los últimos meses con los asesinatos violentos de mujeres; las tareas pendientes por parte del estado de Puebla

feminicidio da cuenta de que el problema puede presentarse en distintos ámbitos (desde el familiar, hasta el comunitario), y que puede verse como la consecuencia última de un conjunto de acciones que se enmarcan como tipos de violencia, ejercidos por personas conocidas, o por desconocidas. Asimismo, se ha hecho necesario contar con registros confiables del problema que permitan identificar tendencias o áreas geográficas con manifestaciones particulares del problema. Lo anterior para potenciar los alcances de la dimensión punitiva de la violencia feminicida, al diseño de políticas programáticas orientadas a la prevención, y a la toma de decisiones que atiendan el problema.

La tipificación del feminicidio como delito autónomo ha sido paulatino, y aún prevalecen retos para poder plantear los supuestos del tipo penal, y que se pueda acreditar con facilidad, atendiendo a estándares internacionales. También actualmente se han elaborado protocolos para la investigación del feminicidio, que permitan acercar al personal de los ministerios públicos a las particularidades de este delito, y a todo el proceso que implica el trabajo de investigación. En el Diagnóstico de la CNDH sobre las AVGM, se identifica que las manifestaciones de odio y misoginia, así como la indefensión de la víctima, son dos elementos que figuran con menor frecuencia en los tipos penales. Por otra parte, cuando se analiza el número de supuestos que prevé cada entidad, se puede apreciar que Yucatán es la entidad que prevé un mayor número (diez de 11), mientras que Michoacán sólo prevé tres de los supuestos que se sometieron a revisión. Se considera que, si bien el número de supuestos que comprenda el tipo penal es relevante, se requiere claridad y precisión en el planteamiento, para que se elimine la posibilidad de que haya margen a confusión sobre la acreditación. Todos estos elementos impactan en la procuración e impartición de justicia, así como en el sub-registro o registro diferenciado de los feminicidios, lo que dificulta la comparabilidad en el tiempo y entre las entidades federativas.

Por lo anteriormente expuesto, desde este Órgano Constitucional Autónomo, nos manifestamos a favor del fortalecimiento del mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, reiterando el compromiso de esta Comisión Nacional en construir una sociedad incluyente y democrática, en la que el respeto irrestricto a los derechos humanos y el acceso a la justicia se encuentren garantizados y estén presentes en la vida de todas mujeres.

Trata

Respecto a la trata de personas, el **Programa contra la Trata de Personas** de la CNDH, elaboró en 2013 un [Diagnóstico sobre la situación de la Trata de Personas](#).

En 2017 se consideró relevante recabar información relacionada con el cumplimiento de las obligaciones que las dependencias federales tienen en torno a la 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; asimismo, verificar en la impartición y procuración de justicia sus avances en materia de sistematización de información y el nivel de profesionalización de las y los servidores públicos. Para tales fines se realizó una revisión de la referida Ley General en torno a las obligaciones señaladas de manera particular a cada dependencia federal, además de aquellas generales que no han sido identificadas por las instituciones como las de proteger la identidad de la víctima o brindar capacitación a las y los servidores públicos.

Con la finalidad de fomentar el conocimiento en torno a la trata de personas y conscientes de que existen distintos abordajes en materia de prevención, persecución y sanción de este delito, así como experiencias en torno a la protección, atención y asistencia a las víctimas, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos logró, en un hecho sin precedentes, reunir a las y los más destacados representantes de las organizaciones de la sociedad civil, así como a legisladoras y encargados de la procuración de justicia para que expresaran sus opiniones y propuestas en una publicación denominada: "TRATA DE PERSONAS. Un acercamiento a la realidad nacional", la cual será distribuida tanto física como electrónicamente de manera masiva en 2018.

Participación en la vida política y pública

Sobre la materia, que refiere a los párrafos 22 y 29 del informe nacional y al numeral 12 de las esferas de preocupación del Comité, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos, señala que no es una institución directamente facultada para dar seguimiento; las mujeres, acuden a los órganos electorales a presentar sus quejas por violación a los derechos políticos cuando enfrentan violencia de Género durante los procesos electorales. No obstante, si somos quienes tienen la facultad de vigilar los avances en materia de igualdad en México, desde la aprobación de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres en 2005. En ese sentido, emitimos informes de observancia de la participación política y de la creciente llegada de las mujeres a los cargos de representación popular. Los informes espaciales de igualdad 2012 y 2013 contienen tablas específicas⁵⁹, según nivel de gobierno, de las estadísticas de participación femenina.

Nuestro seguimiento, hace una revisión de la participación de mujeres en el Congreso de la Unión, los Congresos locales y los gobiernos municipales, misma que data de los años 2013 a 2016, según información disponible⁶⁰. Para hacer un seguimiento permanente a la participación política de las mujeres, junto con otra información estadística de las condiciones de igualdad para ellas en México, resulta relevante informar que esta CNDH prepara para este año 2018 el lanzamiento de un Atlas de igualdad, que concentrará información geo-referenciada de las mujeres en todo el país.

Al momento de la entrega de este informe al Comité de Expertas de la CEDAW, uno de los temas más relevantes en materia de participación política, será el desempeño institucional del Estado mexicano para garantizar que la Reforma Política de 2014 se cumpla y que las mujeres accedan por primera vez, en condiciones de paridad –según el cambio al artículo 41 Constitucional- a todos los cargos de representación popular, en todos los niveles de gobierno, y en la designación e integración de gabinetes paritarios en cada gobierno electo. Será también importante que el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las mujeres en razón de género, elaborado en 2016 y reeditado en 2017, se aplique y que las diferentes autoridades e instancias involucradas, sean verdaderas garantes de los derechos políticos de las mexicanas.

Pero, sobre todo, resulta relevante para esta Comisión, que la Recomendación General 35 emitida por el Co-CEDAW sigue pendiente en nuestro país, pues aún no se ha legislado ni tipificado la Violencia Política contra las Mujeres, incluso el Protocolo de actuación elaborado por la FEPADE, la Secretaría de Gobernación y el INMUJERES, entre otros, argumenta su necesidad de creación ante la falta de una ley garante para que las mujeres ejerzan sus derechos políticos libres de violencia.

Mujeres Defensoras de los derechos humanos y periodistas

En materia de protección a Defensoras de DDHH, relativo a la esfera de preocupación del Co-CEDAW numeral 13, esta Comisión recuerda que desde el año 2012, el Comité de Expertas emitió la recomendación 25 y que, para el más reciente informe nacional, el estado mexicano dedica los párrafos 180 y 182 a la materia; sin embargo, el Comité ratifica -retomando el informe del relator Especial de la ONU- su preocupación por el asesinato de 38 Defensoras entre 2012 y 2016.

El tema ha sido tan relevante para esta Comisión que en año 2016 emitió la recomendación General 25 sobre Agravios a personas defensoras de derechos, llamando a las autoridades responsables a: PRIMERA. Realizar una campaña pública en materia de reconocimiento y no estigmatización del trabajo de las personas defensoras de derechos humanos, y para respetar sus derechos durante el ejercicio de sus

⁵⁹ Disponibles en: <https://bit.ly/2I8geBt>

⁶⁰ Información disponible en: <https://bit.ly/2GeToYm>

actividades, a efecto de sensibilizar a la población en general y especialmente a los servidores públicos que pudieran, por alguna razón, estar en contacto con ellas. SEGUNDA. Se giren instrucciones para que se atiendan de la manera más pronta y eficaz las solicitudes de las medidas cautelares dictadas por los organismos de protección de los derechos humanos de las personas defensoras y se adopten de manera inmediata acciones para su cabal cumplimiento. TERCERA. Emitir una circular dirigida a los servidores públicos para que, en el ejercicio de sus funciones, respeten los derechos fundamentales de las personas defensoras, debiendo abstenerse de realizar declaraciones que los estigmaticen y/o que pongan en duda la legitimidad del trabajo que realizan, ya sea de forma individual o junto a sus organizaciones.

La recomendación también llama a que se impulse la promulgación de leyes que, en su caso, prevean la creación de organismos locales para la protección de personas defensoras de derechos humanos; Se impartan cursos de capacitación a los servidores públicos relacionado con quiénes son y qué hacen las personas defensoras de derechos humanos; Generar y priorizar las políticas públicas de prevención de la violencia hacia las personas defensoras de derechos humanos, adoptando las medidas suficientes y necesarias para proteger sus derechos.

Además de emitir la Recomendación General 25, esta CNDH emitió dos recomendaciones en 2013, como resultado de quejas directas de Defensoras, la 44/2013 y la 87/2011, en ambos casos se acredita la violación a derechos de las defensoras y se emite recomendación para reparación del daño.

En el mismo año 2016, ésta Comisión inició una Demanda de Acción de Inconstitucionalidad en el caso de la modificación al artículo 3, fracción VI, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, pues documentamos que al definir la libertad de expresión, dicha reforma no contempló todos los supuestos de prohibición de discriminación, previstos en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, la AI señala que el artículo 45 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Quintana Roo, es contrario a los artículos 1, 14 y 16, de la Constitución Federal; por ser violatorio de los derechos a seguridad personal y jurídica de las personas que hacen uso de la libertad de expresión o protegen derechos humanos.

Preocupa de manera especial a esta CNDH que la información de riesgo y asesinatos de defensoras, siga siendo una tarea centralmente realizada por las propias activistas en México y que las acciones institucionales no logran tender puentes eficaces de comunicación con y protección de defensoras en el país.

Educación

Respecto de los párrafos 125 a 131 del Informe, sobre la violencia en centros educativos, este Órgano Autónomo Constitucional manifiesta su preocupación en cuanto al número de quejas registradas por parte de organismos protectores de derechos humanos, así como por organismos de educación pública, tanto a nivel nacional como estatal.

La violencia ejercida en contra de la infancia no se justifica bajo ninguna circunstancia, aunado a que por tratarse de violencia sexual la situación resulta de especial gravedad, toda vez que este fenómeno implica una amenaza para el proyecto de vida de las niñas y los niños, y un riesgo para la sociedad.

Así, la CNDH ha emitido las siguientes recomendaciones⁶¹:

⁶¹ Recomendación General 21/2014, sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos, CNDH, 2014. Disponible en: <https://bit.ly/2GFeJ0A> (consultado el 27 de marzo de 2018).

- Se instruya a quien corresponda, con la finalidad de que todas aquellas personas que laboran en centros escolares, cuyo funcionamiento sea de competencia de la Secretaría de Educación Pública, o de la Administración Federal de Servicios educativos en la Ciudad de México, reciban capacitación sobre los lineamientos que deberán aplicar en el supuesto de que se suscite un caso de violencia sexual escolar.
- Se instruya a quien corresponda, con la finalidad de que se realicen revisiones en los centros escolares con el objetivo de asegurar que las instalaciones son adecuadas para que las niñas y los niños puedan ejercer de forma sana y segura su derecho a la educación al interior de las mismas y, asimismo, se gestione la instalación de cámaras de video en puntos estratégicos de los planteles educativos públicos y privados.
- Se instruya a quien corresponda, con la finalidad de que todas aquellas personas que laboran en centros escolares, cuyo funcionamiento sea de competencia de las entidades federativas, reciban capacitación sobre los lineamientos que deberán aplicar en caso de que se suscite un caso de violencia sexual escolar.

En México, en 45 años el porcentaje de personas analfabetas de 15 y más años bajó de 25.8 en 1970 a 5.5% en 2015, lo que equivale a 4 millones 749 mil 057 personas que no saben leer ni escribir. Así, y de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, 4 de cada 100 hombres y 6 de cada 100 mujeres de 15 años y más no saben leer ni escribir.⁶²

Las tasas de analfabetismo muestran que las brechas de género y de etnia se han ido cerrando. En las generaciones de mayor edad (35 años y más) se observan importantes diferencias, y entre las mujeres afrodescendientes se acumula una doble brecha, la de género y la de etnia (9.8% en mujeres contra 5.8% en hombres de 50 a 54 años de edad en el conjunto nacional); mientras que, en las dos generaciones más jóvenes (15-19 y 20-24), las mujeres muestran menor analfabetismo que los hombres (0.7% de mujeres contra 1.2% de hombres en el grupo de 15 a 19 años en el conjunto nacional). Los datos estatales señalan que las tasas de analfabetismo son más elevadas en Guerrero, Oaxaca y Veracruz: 3.0%, 2.3% y 2.2% entre los jóvenes de 20-24 años, respectivamente. Esto es producto tanto de la falta de educación formal como un efecto de la selectividad de migrantes, donde los más educados buscan oportunidades laborales en otros estados. Entre los afrodescendientes de las grandes ciudades el analfabetismo entre 15 y 30 años de edad es menor a 1%.⁶³

Empleo y Trabajo Remunerado

Sobre el párrafo 152 del Informe nacional, existen aún la necesidad de armonizar la regulación para los delitos de acoso y hostigamiento sexual. El hostigamiento sexual es una conducta que se manifiesta en ámbitos escolar y laboral principalmente, en donde existen relaciones jerárquicas o de poder abusivas o discriminatorias; aunque puede afectar a cualquier persona, en la mayoría de los casos se presenta cuando existe una posición jerárquicamente inferior; no obstante, el número de mujeres víctimas de este delito es mucho mayor que el de hombres, de lo que se infiere que su manifestación es la expresión de una cultura en la que se han normalizado la violencia y discriminación basada en los roles desiguales de poder entre mujeres y hombres y en los estereotipos de género. La federación, así como once entidades federativas siguen sin prever en sus legislaciones el tipo penal de acoso sexual. Respecto del delito de hostigamiento sexual, no se encuentra previsto en Campeche, la Ciudad de México y Querétaro.

En relación con el párrafo 153, relacionado con la igualdad salarial, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, realizó un Estudio sobre Puestos y Salarios en la Administración Pública Federal durante el año 2017, con el objetivo de identificar y analizar las brechas de desigualdad de género en cuanto a la

⁶² Fuente: <https://bit.ly/1rTGPsk>

⁶³ “Estudio Especial de la CNDH sobre la situación de la población afrodescendiente de México a través de la encuesta intercensal 2015. Disponible en: <https://bit.ly/2etaB1U>

participación en el trabajo, por sexo, en puestos de mando, y en cuanto a salarios de mujeres/hombres de las instituciones de la Administración Pública Federal que participan del PROIGUALDAD y enviaron su información al Registro Único de Servidores Públicos. De acuerdo a la información del conjunto de las instituciones consideradas en este estudio de la Administración Pública Federal (APF), el 53.5% de las personas empleadas son mujeres.

No obstante, la participación femenina tiene particularidades respecto a la de los hombres en el conjunto de la APF y en cada una de las instituciones que forman parte de ella. La estructura de puestos se conforma piramidalmente, con mayor número de empleados en la base y menos puestos entre los mandos superiores, pero las mujeres no participan de manera proporcional en cada uno de estos niveles. Gran parte de las mujeres que trabajan en los niveles de mando medios y superiores, se concentran (en volumen y proporción) en los grupos jerárquicos más bajos: en términos absolutos (personas empleadas en cada nivel) y relativos (proporción de mujeres dentro de cada nivel jerárquico).

La estructura en las Secretarías de Estado, muestra que en las jefaturas de departamento hay un 46.8% de participación femenina; en las subdirecciones y direcciones de área el porcentaje de mujeres se reduce a 37%; mientras que entre las direcciones generales adjuntas y las direcciones generales sólo alcanza 28.5% y 21.9% respectivamente, de tal forma que entre jefatura de departamento y dirección general el porcentaje de mujeres se reduce a la mitad. Entre los niveles superiores a Dirección General se observan menos variaciones, y el porcentaje de mujeres se mantiene más o menos alrededor de 20%, aunque en estos grupos jerárquicos los porcentajes son muy sensibles a cambios, debido a que participa sólo un pequeño número de personas.

La menor participación de las mujeres en los puestos que perciben mayores salarios tiene un importante efecto en la contribución de las mujeres a las políticas públicas, pero también tiene un impacto en el promedio salarial de las mujeres lo cual se traduce en una brecha salarial entre mujeres y hombres donde las mujeres reciben 8.6% menos que los hombres en mandos medios y superiores (-12.0% en Secretarías y -7.0% en otras instituciones).

Al respecto la CNDH hizo las siguientes recomendaciones: a) mayor participación de mujeres en puestos de mando; b) mayor promoción de mujeres, en instituciones que aún presentan brechas significativas; c) asignación de igualdad en salarios en puestos específicos; d) menor segregación laboral; e) mayor comprensión del papel y contribución de las mujeres dentro del conjunto de la sociedad y, específicamente, dentro de la familia y el trabajo y su consideración en el ámbito laboral; f) mayor coordinación intersecretarial; g) mayor comprensión del significado de igualdad sustantiva y el papel del Estado para su logro; y h) certificación de todas las dependencias de la APF en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación.

Sobre este tema, es conveniente hacer referencia a las cifras que nos muestra el [INEGI en su Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo](#) (tercer trimestre de 2017), según las cuales, en México, la tasa de participación en el mercado económico asciende a 42.9% entre las mujeres en edad de trabajar, mientras que la de los hombres alcanza 77.8%; lo cual indica que todavía las mujeres enfrentan una brecha de participación en el mercado económico de 34.9 puntos porcentuales por debajo de los hombres. Su trabajo se concentra en sectores y ocupaciones con bajos salarios: 78.5% de la población ocupada femenina se concentra en el sector terciario (frente al 50.1% de los hombres), con una importante proporción en comercio (24.7% de mujeres frente a 14.5% de hombres) o en servicios poco calificados, dentro de los cuales se encuentran los trabajadores en servicios domésticos (donde las mujeres realizan 94.9% del trabajo doméstico remunerado).

Las mujeres en el sector terciario reciben un salario promedio de 37.7 pesos por hora trabajada, mientras que los hombres reciben 40.6 pesos, lo cual representa 7.1% menos para las mujeres. En el sector secundario esta desventaja se agudiza con un salario 18.9% inferior al de los hombres (las mujeres

perciben en promedio 28.5 pesos por hora trabajada contra 35.2 pesos de los hombres). Estas diferencias salariales son consecuencia de dos aspectos: un menor salario por igual trabajo y que las mujeres ocupan puestos directivos, en menor medida, que los hombres.

En relación con el párrafo 15 de la Lista de Cuestiones, que hace referencia a los mecanismos para identificar casos de acoso sexual en el lugar de trabajo, cabe mencionar que este Organismo Constitucional, emitió la [Recomendación 37/2017](#), dirigida a las Secretarías de Salud y de la Función Pública, por violaciones a los derechos humanos a una vida libre de violencia, a la legalidad y seguridad jurídica y al acceso a la justicia en sede administrativa, en agravio de seis mujeres, atribuidas a personal del Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias “Ismael Cosío Villegas” (INER) y de su Órgano Interno de Control. En la misma se demostró la responsabilidad particular de servidores públicos por la violación a los derechos a la legalidad y seguridad jurídica; el acceso a la justicia en sede administrativa y violencia contra la mujer, en agravio de las quejas.

Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la emisión de esta Recomendación es relevante, pues se envió un claro mensaje sobre la responsabilidad de las instituciones de acatar lo dispuesto en el Artículo 1º constitucional y en los instrumentos internacionales, sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y la importancia de contar con un protocolo para la atención de casos de probable acoso sexual y/o laboral, que contemple acciones preventivas, de atención, cautelares, de contención y de acompañamiento de las víctimas, y para la presentación de quejas y denuncias ante las autoridades competentes, a efecto de prevenir la discriminación por motivos de género y las diversas manifestaciones de la violencia. Además, de señalar la necesidad de que las instituciones diseñen e impartan, cursos integrales de educación, formación y capacitación de los órganos internos de control, sobre los derechos humanos que el orden jurídico nacional e internacional reconoce a las mujeres para vivir una vida libre de violencia, así como dictar las medidas necesarias a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos, enfatizando el deber de instaurar procedimientos de investigación con perspectiva de género.

Cabe mencionar que de acuerdo a la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH 2016), el 26% de las mujeres que han trabajado alguna vez a lo largo de su vida han padecido violencia en el ámbito laboral. En la misma encuesta se señala que el 11.2% de las mujeres que han trabajado, reportó haber padecido violencia sexual, en los últimos 12 meses antes de ser entrevistadas.

En relación con los párrafos 164, 165, 166, 167 y 168 y; el numeral 16 de la Lista de Cuestiones, cabe hacer mención que este organismo de defensa de los derechos humanos ve con preocupación que México no haya ratificado el Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo, toda vez que los y las trabajadoras domésticas en México se encuentran en condiciones de precariedad.

El trabajo doméstico es un trabajo mal remunerado, sin acceso a prestaciones laborales y, que conlleva riesgos de distinto tipo: desde accidentes, violencia verbal y física y en ocasiones sexual, hasta la incertidumbre por la permanencia en el trabajo. De acuerdo con la "Encuesta Intercensal 2015", el total de adolescentes (de 12 a 17 años) que realizan trabajo doméstico es de 28,103; de éstos 2,019 son hombres y 26,084 son mujeres, es decir, los hombres representan el 7.18%; mientras que las mujeres 92.82%, lo cual resulta alarmante frente a la tendencia global que apunta a un incremento del número de personas que realizarán tareas del hogar, principalmente de las personas mayores y de las y los migrantes.

En la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (2013) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se destacan las siguientes cifras: a finales de 2013 había casi dos millones y medio de trabajadores y trabajadoras domésticas en México, de las cuales alrededor de 90 por ciento son mujeres. La mayoría de estas mujeres no gozan de los derechos laborales relativos a la seguridad social, ni de una

alimentación y vivienda dignas. Para un país como México, donde la generación de empleo formal se ha traducido en un reto importante, ratificar el Convenio 189 de la OIT significaría sumarse al compromiso de promover el trabajo decente como una medida de justicia social y para reforzar los derechos fundamentales de trabajadoras y trabajadores domésticos, por lo anterior en el mes de marzo de 2017, el presidente de la Comisión Nacional, dirigió un escrito al titular de Relaciones Exteriores, para que congruente con la política de respeto a Derechos Humanos se ratifique por el gobierno mexicano dicho convenio.

Salud

Vinculado a las esferas de preocupación 17 y 18 del Comité, debemos señalar que es en materia de acceso a la salud de las mujeres, en que más denuncias de violaciones a derechos humanos recibe esta Comisión, solamente entre 2015 y el primer trimestre de 2018 fueron admitidas y revisadas 68 quejas.

Esta CNDH observa con preocupación que el estado mexicano lejos de armonizar las leyes en materia de acceso al aborto legal, como lo señala la recomendación 33a del Co-CEDAW en 2012, recientemente (el pasado 23 de marzo) se ha realizado una reforma a la ley de salud, que contribuirá a dificultar a las mujeres su derecho a interrumpir embarazos, incluso en las causales permitidas por la Ley, ya que dicha reforma, otorga la facultad de objeción de conciencia al personal de salud y durante la discusión parlamentaria los promotores de la misma centraron sus argumentos en el “derecho” del personal médico a no realizar abortos. Dicha reforma, había sido aprobada en la Cámara de Diputados el 10 de octubre de 2017, aprobada como fue en el Senado, sólo es necesaria su publicación en el DOF para su entrada en vigor.

Hubo también un intento legislativo en 2017 para cambiar, mediante una reforma a la Ley de Acceso para las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el cumplimiento de la NOM-046 “criterios para la prevención y atención a la violencia familiar, sexual y contra las mujeres”. De acuerdo a la norma, las mujeres tienen derecho a solicitar al sector salud la Interrupción Legal del Embarazo (ILE) por violación sin necesidad de presentar previamente una denuncia o una autorización judicial y sólo con una solicitud por escrito de la víctima bajo protesta de decir verdad. En el caso de niñas menores de 12 años, la ILE por violación se deberá solicitar por el padre y/o madre o tutor.

Dicha reforma no prosperó, pero reavivó un debate nacional en contra de una Norma aprobada y que se encuentra sustentada en el artículo 20 constitucional que define los derechos que tienen las víctimas, y en los artículos 29 y 30 que establece la Ley General de Víctimas sobre los derechos que éstas tienen a recibir desde la comisión del delito, servicios de emergencia médica, odontológica, quirúrgica y hospitalaria, entre los cuales se encuentra la ILE por violación.

Preocupa de manera relevante a la CNDH que Veracruz se haya sumado a la lista de entidades federativas que reformaron hace una década sus Constituciones locales para “reconocer la vida desde la concepción y hasta la muerte natural”, por ello el 22 de septiembre de 2016, esta Comisión, promovió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación SCJN, una [Demanda de Acción de Inconstitucionalidad](#), señalando la invalidez de dicha norma con dos argumentos centrales: el primero, la Legislatura del Estado no tiene facultades para definir a partir de cuándo inicia la protección del derecho a la vida de las personas porque ello puede generar un espectro de protección diferente al señalado por la Constitución General; y el segundo, porque otorga primacía a un derecho humano sobre de otros, que sin demeritar la importancia del derecho a la vida, no puede verse como absoluto, porque contradice los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad.

Por otra parte, también existen violaciones recurrentes a los derechos reproductivos de las mujeres, solamente entre 2015 y 2017, esta CNDH admitió 34 quejas sobre violencia obstétrica, en la mayoría de ellas la autoridad responsabilizada de ejercer esa violencia es el Instituto Mexicano del Seguro Social, pero también varios gobiernos de entidades federativas fueron quienes recibieron las recomendaciones emitidas.

La escalada en los casos obligó a esta Comisión a emitir la [Recomendación General 31](#) en el año 2017 sobre violencia obstétrica, en ella argumentamos la obligatoriedad de: PRIMERA. Que se diseñe y ponga en práctica una política pública de prevención de violaciones a los derechos humanos de las mujeres. SEGUNDA. Que se asuman los acuerdos necesarios, sobre requerimientos técnicos, humanos y para que se programe el presupuesto necesario, entre otros, que permitan ampliar y mejorar la infraestructura hospitalaria en la que se atiende a las mujeres en ocasión del embarazo, el parto y el puerperio, con prioridad en zonas alejadas y de marginación social. TERCERA. Que se implemente el “Modelo de Atención a las Mujeres durante el Embarazo, Parto y Puerperio con Enfoque Humanizado, Intercultural y Seguro” de la Secretaría de Salud, en las instituciones del Sistema Nacional de Salud, a fin de garantizar la disminución de la morbi-mortalidad materno-infantil, la atención médica calificada, digna, respetuosa y con perspectiva de género. CUARTA. Implementar en las instituciones de salud a su cargo, una campaña de promoción de los derechos humanos y salud reproductiva de las mujeres, durante la atención del embarazo, el parto y el puerperio. QUINTA. Implementar eficazmente las políticas públicas ya previstas en el orden jurídico nacional, relacionadas con la partería tradicional en México y adoptar las medidas necesarias para fortalecer el proceso de vinculación de las parteras y parteros tradicionales al Sistema Nacional de Salud, creando un entorno jurídico e institucional que propicie el respeto y el ejercicio de dicha actividad, mediante el reconocimiento y la promoción de las aportaciones, práctica y desarrollo de la medicina tradicional indígena en condiciones adecuadas y garantizando que la capacitación técnica que reciban sea periódica, actualizada y además tome en cuenta sus usos y costumbres. SEXTA. Se adopte lo necesario para asegurar, que en las distintas actividades que se realicen con motivo del desarrollo académico de médicos y/o especialistas, tales como congresos, simposios, foros, seminarios, coloquios, cursos, talleres, entre otras, se integre el estudio de la violencia obstétrica, tomando en cuenta el análisis realizado por esta Comisión Nacional en la presente Recomendación General.

Por último debemos señalar que esta Comisión comparte con el Comité de Expertas, la preocupación de que los recursos públicos asignados a salud, lejos de incrementarse anualmente, se han disminuido en los últimos tres años, el Consejo Nacional de Población, señala en su informe a la Conferencia Regional de Población, que la reducción ha sido del 3.6 %, ello es contrario a la normativa aprobada en 2012 en que se señala la irreductibilidad y necesaria progresividad de las erogaciones para la igualdad, anexo del presupuesto federal en que se registra el decrecimiento señalado.

Mujeres con discapacidad

Respecto a los párrafos 68, 197 y el numeral 19 de la Lista de Cuestiones, la CNDH ha manifestado que, dada la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, la condición de vulnerabilidad en razón de la situación de discapacidad, debe ser considerada en todas las acciones de las autoridades para garantizar el acceso y disfrute de los derechos humanos de las mujeres.

En este sentido, dentro de los trabajos de la Comisión en torno a este tema, se identifican como actores principales a las **instancias del sector salud y de comunicaciones y transportes** por incurrir en afectaciones al **derecho a la salud, a una vida libre de violencia y al derecho a la movilidad de las mujeres con discapacidad.**

La CNDH a través de su *Plataforma de seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos*, ha identificado un alcance del 80.8% de **armonización normativa de derechos de las personas con**

discapacidad. Sin embargo, de manera específica en el rubro **mujeres con discapacidad, se identifica un alcance de 60%.**

En atención a esta situación, la CNDH ha manifestado que existe un deber a cargo del Estado de establecer condiciones adecuadas y particulares para garantizar los derechos de las personas que presenten una determinada discapacidad y más aún, cuando se trata de mujeres. Al respecto, la **recomendación No. 24/2017**, emitida el 21 de junio de 2017, dirigida al estado de Tabasco, señala que no fue visibilizada la condición de especial vulnerabilidad en el seguimiento médico de una mujer con discapacidad, presentada a través de la imposibilidad de comunicarse y manifestar sus padecimientos. Como lo expresa la recomendación, para la CNDH las entidades de salud pública que la atendieron tenían un deber reforzado de protección atendiendo a tal circunstancia.

Asimismo, la **recomendación No. 2/2018**, emitida el 9 de febrero de 2018, dirigida a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, hace referencia al caso de violaciones a los derechos humanos de personas en condición de discapacidad, por la falta de accesibilidad y movilidad en el transporte público de pasajeros, señalando que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en su Objetivo 11, meta 11.2, propone proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.

En concordancia con lo anterior, la CNDH presentó su postura sobre los derechos de las personas con discapacidad en el marco de la 31^o Reunión Anual de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos llevada a cabo los días 20 al 23 de febrero de 2018. Asimismo, ante el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la CNDH demandó a las autoridades atender la no discriminación, la igualdad de oportunidades, inclusión, accesibilidad y respecto a la dignidad de las personas con discapacidad.

Finalmente, la CNDH ha trabajado en la consolidación del *Mecanismo Independiente del Monitoreo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* en nuestro país. Asimismo, en junio de 2017 tuvo lugar una **reforma al Reglamento de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos** mediante la cual se incluyeron diversos artículos relacionados con la estructura del Mecanismo Independiente, integrado por un Consejo General, una Comisión de Gobierno y una Dirección Ejecutiva.

Mujeres indígenas y rurales

En relación con los párrafos 12, 189, 190, 192 y el numeral 20 de la Lista de Cuestiones, la CNDH ha manifestado que es de la mayor relevancia consolidar una cultura preventiva y de respeto a los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas, señalando con especial atención, las violaciones a derechos humanos de mujeres y niñas indígenas y rurales.

En este sentido, dentro de los trabajos de la Comisión en torno a este tema, se identifica un grave problema en el **sector salud** en la atención a mujeres indígenas, principalmente en lo relacionado con la violencia obstétrica, vulnerando en consecuencia los derechos a la salud y a una vida libre de violencia. También se identifican violaciones a los derechos de niñas beneficiarias de programas sociales, mujeres indígenas en relación al derecho a la educación y violaciones a derechos de mujeres jornaleras agrícolas, ubicando como responsables a **autoridades de los tres niveles de gobierno.**

La CNDH ha señalado diversas problemáticas vinculadas con la vulneración de los derechos de las mujeres indígenas. En 2017, en conjunto con el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) presentó el estudio **“El derecho a la protección de la salud de las mujeres indígenas en México, análisis nacional de casos desde una perspectiva de derechos**

humanos”⁶⁴. En el Informe se hace un análisis histórico de los retos y avances en el reconocimiento del derecho a la salud de las mujeres indígenas y su implementación en programas y políticas públicas desarrolladas por el Estado mexicano. Asimismo, muestra que hay asignaturas pendientes, no obstante que el discurso de los derechos humanos a la salud, culturales y reproductivos, han estado en el centro del debate en torno de las prioridades de atención de las mujeres indígenas.

Adicionalmente, en 2016 se presentó el “**Estudio Especial de la CNDH sobre la situación de la población afrodescendiente de México a través de la encuesta intercensal 2015**”⁶⁵ El estudio señala que las etnicidades afrodescendiente e indígena presentan situaciones de desventaja que se potencian negativamente en el grupo afro-indígena, que es el más desfavorecido. El estudio muestra que La participación de hombres y mujeres en hogares afrodescendientes en el mercado de trabajo es muy similar al del resto de la población, aunque es posible observar una incorporación más rápida de los hombres en edades jóvenes (entre 15 y 24 años de edad) y una participación más sostenida de las mujeres, ya que ellas alcanzan el máximo de su participación entre los 35 a 39 años y sostienen una mayor participación que el resto de las mujeres hasta el final de su vida reproductiva.

Por otra parte, y en atención a las problemáticas vinculadas con el acceso al derecho a la salud y a una vida libre de violencia de las mujeres, el 31 de julio de 2017, la CNDH emitió la **Recomendación General 31/2017**, dirigida a las autoridades del sector salud a efecto de que combatan violaciones a los derechos humanos de las mujeres en la atención obstétrica. En dicha recomendación se hace referencia al Séptimo Informe Especial sobre el Derecho de Igualdad entre Mujeres y Hombres de 2013, en el que se señaló que “desde 1990, organismos civiles, han reportado negligencia y sub-atención en el parto en comunidades indígenas”. Asimismo, en la recomendación se expone la preocupación de la CNDH sobre el impacto que tiene esta forma de violencia sobre las mujeres en situación de vulnerabilidad, como las afrodescendientes, jornaleras, indígenas entre otras, denunciando además la precaria situación que persiste para quienes son comunidades indígenas y ven obstaculizado el acceso a los servicios de salud por diversos motivos como la lejanía de los centros de salud, las malas condiciones en que estos se encuentran, la ausencia de personal médico de base, falta de intérpretes y traductores, y actitudes discriminatorias por parte de algunos profesionales de salud.

Así, la CNDH ha puesto énfasis en señalar la necesidad de incorporar una perspectiva de género e intercultural conforme a la cual se protejan los derechos de las mujeres indígenas, plantear políticas públicas con enfoque de derechos humanos, e identificar nuevos actores en la provisión de los servicios de salud. En este sentido, además de la citada recomendación general en materia de violencia obstétrica, ha emitido diversas recomendaciones particulares vinculadas al derecho a la salud y violencia obstétrica en agravio de mujeres indígenas, tanto a las autoridades del IMSS, como a las del ISSSTE.⁶⁶ Asimismo, la **recomendación 65/2017** del 26 de diciembre de 2017, refiere al recurso de impugnación por la no aceptación de la recomendación emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, en el caso de una menor de edad, perteneciente a una comunidad indígena y víctima de un delito sexual; mientras que la **recomendación 56/2015** del 30 de diciembre de 2015, hace referencia al caso de inadecuada atención médica y pérdida de la vida de una adulta mayor en una Unidad Médica Rural del IMSS en Oaxaca. Finalmente, la **recomendación 15/2015** emitida el 25 de mayo de 2015, señala el caso

⁶⁴ Disponible en <https://bit.ly/2eWtkUZ>

⁶⁵ Disponible en <https://bit.ly/2etaB1U>

⁶⁶ Entre las principales recomendaciones en materia de salud y violencia obstétrica destacan la **11/2017**, sobre el caso de la violación al derecho humano a la protección de la salud de una mujer indígena purépecha, en el Hospital Rural IMSS-Prospera del Instituto Mexicano del Seguro Social, en el Municipio de Paracho, Michoacán; **61/2016** sobre el caso de violaciones a los derechos a la libertad y autonomía reproductiva, así como a elegir el número y espaciamiento de los hijos, a la protección de la salud en agravio y violencia obstétrica, en el Hospital General de Juchitán de Zaragoza “Macedonio Benítez Fuentes” de la Secretaría de Salud del Estado de Oaxaca; **58/2016** sobre el caso de violaciones a los derechos a la protección de la salud, al consentimiento informado en servicios de anticoncepción, violencia obstétrica, así como a la libertad y autonomía reproductiva y a la vida; en el hospital integral de Pahuatlán de Valle, Puebla y en el Hospital General de Tulancingo, Hidalgo, dependientes de la Secretaría de Salud de cada entidad federativa; **50/2016** sobre el caso de violencia obstétrica e inadecuada atención médica y pérdida de la vida, en el entonces Hospital Rural de Oportunidades No. 8 del IMSS, en Bochil, Chiapas; **45/2015** sobre el caso de violencia obstétrica y violación al derecho a la protección de la salud y derecho a la en el Hospital General de Palenque, Chiapas y Hospital Regional de Alta Especialidad de la Mujer de Villahermosa, Tabasco, dependientes de la Secretaría de Salud de cada entidad federativa.

de privación ilegal de la libertad e impedimento al derecho a la educación en agravio de una mujer indígena Mixe, por autoridades municipales de Santo Domingo Tuxtepec, Mixe, Estado de Oaxaca.

Por otro lado, la CNDH ha documentado violaciones a derechos humanos de mujeres y niñas indígenas, emitiendo recomendaciones en la materia. Al respecto, la **recomendación 52/2017** del 6 de noviembre de 2017, dirigida al gobierno de Oaxaca, refiere al caso de la violación al derecho a la integridad personal, al desarrollo integral de la niñez, a un nivel de vida adecuado y al interés superior de la niñez en agravio de 559 niñas, niños y adolescentes, en casas y comedores indígenas del programa de apoyo a la educación indígena, en el estado de Oaxaca.

Sobre la situación específica de las **mujeres jornaleras agrícolas**, el 31 de enero de 2017, la CNDH emitió la **recomendación 2/2017** sobre la violación a diversos Derechos Humanos en agravio de personas jornaleras agrícolas del Valle de San Quintín, Ensenada, Baja California, dirigida a las autoridades de los tres niveles de gobierno por la marginación, vulnerabilidad y pobreza de jornaleros agrícolas del Valle de San Quintín. Sobre la situación de las mujeres jornaleras agrícolas, la problemática advertida descrita en la recomendación, es acorde con los obstáculos y deficiencias observados por el grupo de trabajo que elaboró el Informe respecto de la solicitud de Alerta de Violencia de Género en Baja California.

En esta última recomendación se advierte que las omisiones detectadas confirmaron el incumplimiento de las obligaciones del Estado para garantizar de manera efectiva los derechos humanos de personas jornaleras agrícolas en general, y de personas indígenas, mujeres y la niñez en particular, en dos perspectivas importantes: estructural y cultural. Al respecto, se han identificado otras violaciones a derechos de personas jornaleras agrícolas, entre las cuales se encuentran mujeres, y emitido recomendaciones al respecto.⁶⁷

Refugiados y mujeres que solicitan asilo

Sobre la esfera de preocupación 21 queremos señalar que en materia de solicitud de asilo y refugio, de 2012 a la fecha, esta Comisión a la emitido tres recomendaciones, la primera 35/2017 dirigida a la Coordinadora General De La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y al Comisionado del Instituto Nacional de Migración, para que de manera coordinada con la COMAR, se tomen las medidas respectivas que garanticen que ningún solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado se encuentre detenido en un recinto migratorio, más aún cuando se vean involucrados niñas, niños y adolescentes, garantizándoles su permanencia en libertad en el país durante la sustanciación del procedimiento de la condición de refugiado, de acuerdo a la normatividad aplicable; igualmente se genere un tríptico informativo en el que se describan puntualmente los derechos y recursos que le asiste a los solicitantes de la condición de refugiados, que le sea entregado al momento de su detención, debiendo enviar a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

La segunda 31/2013 dirigida a la Coordinación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, sobre el caso de la omisión de cuidado de los menores de edad V1 y V2, de nacionalidad salvadoreña, evadidos del albergue 1; y la tercera, 77/2012 dirigida a Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados sobre el caso de un niño de nacionalidad hondureña a quien se le negó refugio en 2012.

Sobre este caso se emitieron cuatro recomendaciones específicas: PRIMERA. Se implementen mecanismos para asegurar que, en el caso de que una niña, niño o adolescente no acompañado solicite

⁶⁷ Entre las principales recomendaciones en materia de violaciones a derechos humanos de personas jornaleras agrícolas destacan la **70/2016** sobre el caso de las violaciones a los derechos al libre desarrollo de la personalidad, al trato digno y al interés superior de la niñez, al derecho al trabajo, a la seguridad jurídica y a la procuración de justicia en agravio a jornaleros agrícolas indígenas localizados en una finca en Villa Juárez, San Luis Potosí; **28/2016** sobre el caso de los jornaleros agrícolas indígenas Rarámuris (Tarahumaras), en Baja California Sur; y **37/2015** sobre el caso del albergue de los jornaleros agrícolas en Yurécuaro, Michoacán.

refugio, mientras se encuentra alojado en una estación migratoria, servidores públicos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados acudan a esos recintos con la finalidad de valorar la situación de vulnerabilidad que pueda presentar y determinar la asistencia institucional que requiera; asimismo, se le efectúe una entrevista de manera personal tomando en consideración sus condiciones de especial vulnerabilidad, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento. SEGUNDA. Se observen en el procedimiento de reconocimiento de condición de refugiado, sustanciado a niños, niñas y adolescentes, las disposiciones previstas en el artículo 36 del Reglamento de la Ley Sobre Refugiados y Protección Complementaria, para la valoración del interés superior de niñas, niños o adolescentes no acompañados, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento. TERCERA. Se impartan cursos de capacitación sobre protección de derechos humanos a los servidores públicos encargados de la integración y resolución de los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado, de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, para que, en casos similares al que dio origen al presente pronunciamiento, adecuen su actuar en relación con las observaciones descritas en el presente documento, para garantizar el debido proceso legal de los niños, niñas y adolescentes y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento. CUARTA. Se colabore ampliamente en la presentación y trámite de la queja que se promueva ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Gobernación, para que se inicie una investigación administrativa respecto de los servidores públicos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, que incurrieron en las conductas descritas en el presente documento, hecho lo cual se remitan a este organismo nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

Mujeres migrantes

Esta CNDH respecto a la esfera de preocupación 22 del Comité, tiene claro que, por su ubicación geográfica, historia y condiciones socioeconómicas, en México confluyen múltiples flujos migratorios de origen, tránsito, destino y retorno. Los retos venideros demandan políticas migratorias con capacidades y horizontes integrales en más de un sentido: internacional y nacional; intersectorial, intergubernamental y entre poderes. Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, insistir en que las personas deben gozar plenamente de sus derechos, independientemente de su estatus migratorio, ha sido una constante.

Entre 2012 y 2018 hemos realizado 13 acciones vinculadas con el tema, una de ellas, la emisión de un informe especial en 2016 sobre “la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados (NNACMNA) en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional” en el que se señala que el Estado mexicano ha suscrito y ratificado una cantidad considerable de tratados internacionales para la protección de los derechos humanos de la niñez, no obstante, de los elementos con los que cuenta esta Comisión Nacional es posible concluir que aún y cuando han existido avances legislativos en la materia, su aplicación dista mucho de ser la correcta para garantizar la protección integral de NNACMNA. En dicho informe esta CNDH dice que es una contradicción que el Instituto Nacional de Migración continúe determinando el Interés Superior de la Niñez de NNACMNA pues esa es la institución que decide su detención, controla el cumplimiento de esta medida, y resuelve su situación jurídica, siendo en la mayoría de los casos el retorno asistido, por lo que sería conveniente promover una reforma legislativa para que la PFPNNA y las Procuraduría de Protección de cada entidad federativa sean las instancias que realicen la determinación del ISN, resolución que establecerá los parámetros a seguir para las demás autoridades relacionadas con la atención a NNACMNA, las cuales por Ley tienen la obligación de velar por su interés superior.

La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados debe priorizar las solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado de NNACMNA, así como realizar las entrevistas de los mismos de manera personal y en un lugar adecuado, por servidores especializados en atención a la niñez, de conformidad a lo señalado en la OC-21/14. Existe la necesidad imperiosa de que se analice la pertinencia de que la figura del Oficial de Protección a la Infancia, a la luz de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y

Adolescentes, continúe adscrito al INM, pues se debe garantizar la independencia en su labor de acompañamiento y protección de los derechos humanos de NNACMNA.

Se emitieron en materia de mujeres migrantes y niñas, niños y adolescentes no acompañados un total de 3 recomendaciones. La primera fue la 54/2012, sobre el caso de una menor de 15 años de nacionalidad hondureña que fue agredida sexualmente por personal INM, le pidieron se mantuviera callada a favor de ayudarlo con trámites de migración, a pesar de las denuncias presentadas hubo omisión por parte de varios servidores públicos. La segunda, con número de expediente CNDH/5/2013/7915/Q, en que una menor de edad hondureña de 16 años se hospeda en una estación del INM de San Luis Potosí, y es agredida sexualmente por una persona del personal, además de retrasar se repatriación; y la tercera, con el número de expediente CNDH/5/2013/4131/Q, en que dos mujeres en el tramo Pakal-Ná – Salto de Agua en Chiapas fueron asesinadas por negarse a pagar una cuota exigida por algunos hombres, mientras viajaban en “la bestia” se les disparó hasta perder la vida.

Como resultado de las visitas iniciales efectuadas a estaciones Migratorias y Estancias Provisionales, en los Estados de Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Quintana Roo, Sonora y Veracruz, se emitió el informe 7/2016 “Recomendaciones del mecanismo nacional de prevención de tortura” en el que se señalaron las situaciones de riesgo detectadas y se propusieron medidas para mejorar el trato y las condiciones de detención de las personas en contexto de migración privadas de la libertad, y prevenir cualquier acto que pudiese constituir tortura o maltrato.

Fue necesario emitir 7 comunicados de prensa, marcando posición de defensa y promoción de los derechos las personas migrantes, entre los que destacan cuatro, vinculados a situaciones y recomendaciones sobre mujeres migrantes: 1) sobre la recomendación al Instituto Nacional de Migración y al Presidente Municipal de Tijuana, por detención arbitraria y deportación de una mujer que contaba con la doble nacionalidad mexicana y estadounidense; 2) Sobre la presentación del libro *Flores de un paraíso perdido*, con crudas historias de mujeres en contexto de migración que pasan por México hacia estados unidos; 3) Sobre el anuncio de que la CNDH atendía la presunta agresión a un grupo de mujeres de nacionalidad cubana, alojado en la estación migratoria del distrito federal; y 4) En que se anuncia que emite CNDH recomendación al gobierno de Chiapas por la muerte de dos mujeres migrantes hondureñas.

Como puede verse, la problemática de violaciones a derechos humanos de migrantes en México es una constante. Para esta CNDH el tema es prioritario y por ello durante el Congreso XXII de la Federación Iberoamericana del Ombudsman FIO, realizada el 15 de marzo de 2018, el presidente de la CNDH presentó los resultados de la Cumbre sobre migración. Sin lugar a dudas, el Pacto Mundial para una migración segura, regular y ordenada, en el marco de una conferencia intergubernamental sobre migración internacional a realizarse en 2018, será una oportunidad para que los estados parte de las Naciones Unidas, avancen una mirada de portabilidad de Derechos para las personas migrantes.

México, tendrá en ese proceso no sólo la oportunidad de elaborar el borrador inicial, sino también de hacer coincidir las aspiraciones para el trato digno a sus connacionales con sus políticas internas de trato y atención a los migrantes que recibe en el país. Sería menester que el Co-CEDAW sumará a sus recomendaciones una específica sobre la preponderancia de un análisis con perspectiva de género a las migraciones que identifique y atienda las condiciones y vulnerabilidades específicas de las mujeres migrantes.

Mujeres detenidas

Sobre la esfera de preocupación 23 del Co-CEDAW, advertimos que en México, de acuerdo con el cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, correspondiente al mes de abril de 2013, la población femenil recluida en los establecimientos penitenciarios de la República Mexicana, fue de 11,901 mujeres,

de las cuales 8,839 son del fuero común, es decir el 74.27%; de este número, 4,532 son procesadas y 4,307 han sido sentenciadas, mientras que de las 3,062 internas del fuero federal, las cuales representan el 25.72% con respecto al total de la población de mujeres en el país; 1,728 se encuentran bajo proceso y 1,334 son sentenciadas.

Del total de la población femenil, solamente 4,189 se encuentran reclusas en los señalados centros específicos para mujeres, lo cual representa 35.19%, mientras que 7,712 es decir 64.80% se alberga en centros mixtos.

Como resultado del trabajo de investigación realizado por esta Comisión en 2015, se observó la existencia de hechos que contravienen normas nacionales e internacionales sobre los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad, relativos a la reinserción social, a la igualdad, al trato digno, a la protección de la salud, a la legalidad y seguridad jurídica.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos elaboró su informe especial “*sobre el estado que guardan los derechos humanos de las mujeres internas en centros de reclusión de la república mexicana*” en el mismo se pone de manifiesto que las acciones y tendencias actuales en la planeación y uso de los espacios penitenciarios en México, no contemplan de manera específica y clara, la situación de las mujeres en reclusión que les garantice una estancia digna y segura de acuerdo a su condición de mujer y separada de los hombres como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que la infraestructura de los centros donde se encuentran reclusas carece de equipamiento y condiciones propias para la atención de sus necesidades de género en términos de respeto e igualdad.

En 2016, esta Comisión emitió una recomendación, derivada del expediente CNDH/3/2016/1689/Q por traslado a otro CEFERESO sin previo aviso a mujeres privadas de su libertad; en ella se solicita crear un convenio para que a las mujeres que no se les haya imputado el ilícito de delincuencia organizada, o que no requieran medidas especiales de seguridad, puedan permanecer cerca del lugar más cercano donde se instruya su proceso o su lugar de residencia. Se pidió revisar cada caso para llevar a cabo las medidas que hagan posible el cumplimiento al artículo 18 constitucional, la Ley Nacional de Ejecución Penal, así como, las normas internacionales aplicables al caso, en específico las “Reglas Bangkok”. Se recomendó, se realicen las acciones necesarias para efecto de lograr que se armonice y se adecue el contenido de la normatividad interna de PyRS, con la Constitución y los estándares nacionales e internacionales en Derechos Humanos.

Una de las esferas en que la CNDH también coincide en su preocupación con el Co-CEDAW tiene que ver con los criterios aplicables en los casos de prisión preventiva. Por esa razón en 2017 esta Comisión emitió un “*Pronunciamiento sobre el plazo razonable en la prisión preventiva*” en el que señala El artículo 20, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en este mismo sentido, el artículo 165, párrafo segundo del CNPP mandata: “*La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares*”.

La Observación General No. 35, Libertad y seguridad personales (artículo 9), del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha determinado que “La existencia de obstáculos para completar la investigación puede justificar la necesidad de un plazo adicional, pero no así las situaciones generales de falta de personal o de restricciones presupuestarias. Cuando las demoras sean necesarias, el juez deberá volver a estudiar alternativas a la reclusión previa al juicio” y añade en la Observación General No. 32 el derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los Tribunales y Cortes de justicia “cuando dichas demoras son ocasionadas por la falta de recursos y la deficiencia crónica de financiación, deberán

asignarse, en la medida de lo posible, recursos presupuestarios complementarios suficientes a la administración de justicia.

Dado todo el marco jurídico anterior, la CNDH se pronunció por: 1) la necesidad de resolver los procesos penales dentro del plazo constitucional, a fin de que se garantice en su caso, la reparación al daño a la víctima, permitiéndole acceder también a procesos de justicia restaurativa. 2) solicitar que el Estado mexicano privilegie otras medidas cautelares a la prisión preventiva, cuando ésta no sea necesaria, a fin de que la persona pueda llevar su proceso en libertad; y 3) porque el Estado mexicano revise periódicamente la aplicación de la prisión preventiva, considerando su pertinencia, 37/41 conforme a los estándares interamericanos establecidos sobre la materia.

Sobre las condiciones de hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión de la república mexicana, esta CNDH elaboró en 2016 un informe especial, en el que llama a las y los Gobernadores de las Entidades Federativas y la Ciudad de México a atender de manera sensible y respetuosa los derechos humanos de las hijas e hijos de las mujeres en reclusión, con base en el Interés Superior de la Niñez, en concordancia con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los instrumentos y estándares internacionales, la Ley Nacional de Ejecución Penal y la normatividad de la materia. Señalando que es necesario que las autoridades responsables y corresponsables cumplan con la obligación de privilegiar el derecho de las niñas y niños a convivir con sus madres privadas de su libertad, aun cuando hayan nacido previo al internamiento de sus madres atendiendo en todo momento el Interés Superior de la Niñez, en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los instrumentos y estándares internacionales, la Ley Nacional de Ejecución Penal y la normatividad de la materia, su inclusión en el Programa Nacional de Protección Integral y las Recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño.

El informe afirma que es necesario contar con los protocolos específicos sobre el procedimiento para ingreso, permanencia o egreso temporal o definitivo al centro penitenciario correspondiente, de las hijas e hijos que vivan con sus madres privadas de la libertad, de conformidad con el artículo 33, fracción XII de la Ley Nacional de Ejecución Penal. Por último, en el informe especial la CNDH insiste en que es necesario que se respete de manera puntual la clasificación ordenada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde señala que las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

Matrimonio y relaciones familiares

Respecto a la esfera de preocupación 25 del Comité de Expertas, esta Comisión quiere señalar, que también le preocupa de forma considerable que la recomendación emitida a México, desde el año 2006 sobre erradicar el matrimonio infantil, sigue incumplida. Solamente 19 Entidades han cambiado sus leyes civiles como lo señala el informe del Estado mexicano en su párrafo 205, es decir en 13 entidades el matrimonio entre jóvenes menores de 18 años se permite y en muchos casos la edad marcada para las mujeres es inferior. De forma relevante preocupa a la CNDH que el Código Civil Federal no se haya reformado y que mantenga una diferenciación discriminatoria de la edad para contraer matrimonio en perjuicio de las niñas, por lo anterior, consideramos importante que el Co-CEDAW reiteré su recomendación y se centré de manera explícita en el Código Federal.

En 2017 esta Comisión emitió un comunicado en el que señaló que considera que la educación es el eje fundamental para modificar los patrones de discriminación y violencia hacia la mujer, y en razón de ello llamó a trabajar para erradicar prácticas como el matrimonio infantil.

Otra de las preocupaciones de esta Comisión, está vinculada a la falta de reconocimiento en algunas entidades federativas del matrimonio igualitario y las familias diversas, en ese sentido se han iniciado dos

demandas de Acción de Inconstitucionalidad para los Estados de Chiapas (AI 36/2016) y Puebla (AI 29/2016), ambas del año 2016 por considerar que discriminaban a las personas del mismo sexo para unirse en matrimonio o concubinato.

El prever la figura del matrimonio como *“un derecho orientado a salvaguardar la perpetuación de la especie”*, tiene como consecuencia la transgresión al reconocimiento de la dignidad humana, como derecho fundamental, del que deriva, entre otros, el libre desarrollo de la personalidad, contemplado en el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como en el artículo 1º de la Constitución Federal; consistente en el derecho de todo individuo a elegir, en forma libre y autónoma, cómo vivir su vida, lo que implica entre una multiplicidad de posibilidades y opciones, la libertad de contraer o no matrimonio; la de procrear o no hijos, en su caso, decidir cuántos; la de elegir libremente sus preferencias sexuales; y decidir compartir o no su vida con otra u otras personas con independencia de sus sexos y/o géneros, sin anular o menoscabar los derechos o libertades de las personas, procurando en todo momento la protección más amplia a las personas.

En este mismo tenor, este Órgano Constitucional Autónomo emitió la Recomendación General 23/2015 sobre el matrimonio entre personas del mismo sexo. En ella se señala que la imposición del deber de procrear o la perpetuidad de la especie como fin del matrimonio es inconstitucional. El acceso al matrimonio no puede estar condicionado a una sola orientación sexual. Dichos fines son contrarios al derecho de autodeterminación de la persona y al libre desarrollo de la personalidad. A la fecha, sólo Campeche, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Michoacán, Morelos, Nayarit y Quintana Roo reconocen el matrimonio entre personas del mismo sexo⁶⁸.

⁶⁸ Fecha de corte al 14 de diciembre de 2017.

IV. Anexos

INFORME DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (CNDH) SOBRE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DE DERECHOS HUMANOS QUE INCIDEN EL PLENO GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES EN MÉXICO

I. Derecho a una vida libre de violencia

En el *Diagnóstico de los principios de igualdad y no discriminación a partir de las leyes federales y estatales*⁶⁹ la CNDH presenta el resultado del monitoreo del marco normativo que procura la igualdad formal entre mujeres y hombres, que este organismo nacional impulsa con el fin de poner énfasis en la importancia de atender las necesidades derivadas del estado actual de la violencia contra las mujeres, y de fortalecer el marco normativo que se encuentra estrechamente relacionado con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

En dicho Diagnóstico, la CNDH plantea como necesario: **Primero.** Que todas las leyes referentes a igualdad entre mujeres y hombres, definan en qué consiste la igualdad, y que adopten elementos de instrumentos internacionales como la CEDAW para fortalecer el planteamiento de los objetos de estas leyes. **Segundo.** Que se elimine la asignación de roles y los estereotipos de género de los marcos normativos que, precisamente, promueven la igualdad y la no discriminación. **Tercero.** Que todas las entidades federativas cuenten con una ley de discriminación que reconozca, a su vez, la discriminación por razón de género (por orientación sexual, por identidad de género). **Cuarto.** Del mismo modo, es necesario que en todas las entidades se tipifique la discriminación como delito, a la luz de la perspectiva de género y en consonancia con el principio de igualdad entre mujeres y hombres. **Quinto.** Que se fortalezca la perspectiva de género en el ejercicio legislativo para que, en consecuencia, los marcos normativos en su conjunto adecuen sus contenidos atendiendo a los instrumentos internacionales, pero también a la investigación en ciencias sociales, pues actualmente se cuenta con campos de estudio definidos que pueden contribuir al fortalecimiento de las nociones incluidas en las leyes.

Se destaca que, si bien hemos avanzado tanto en las definiciones como en los tipos penales, se hace necesario unificar las definiciones de discriminación y los elementos del tipo penal, siempre en pro de los derechos humanos y de los grupos poblacionales que susceptibles de ser vulnerados en el disfrute de sus derechos humanos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) considera de gran relevancia el hecho de que todas las mujeres y niñas puedan ejercer plenamente su **derecho a vivir una libre vida de violencia**, tal como se señala en diversos instrumentos internacionales tales como la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará*. Por tal motivo, la CNDH observa con preocupación la persistencia de diversos tipos de violencia contra las mujeres en México, ello evidenciado en los recientes resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (en adelante “ENDIREH 2016”), donde se señala que el 66.1% de las mujeres de 15 años y más en México, han sufrido al menos un incidente de violencia emocional, económica, física, sexual o discriminación a lo largo de su vida⁷⁰.

Al respecto, si bien esta Comisión reconoce que los esfuerzos del Estado mexicano al desarrollar diversos instrumentos para la investigación y sanción de conductas violentas en contra de las mujeres, considera necesario trabajar en la formación y promoción de una cultura de la denuncia. Esto a raíz de lo advertido

⁶⁹ http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Diagnostico-Principios_20161212.pdf

⁷⁰ *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, Principales resultados*, INEGI, p. 8. Disponible en: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/especiales/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf

en los resultados desde la ENDIREH 2016, de la cual se desprende que del total de las mujeres que han experimentado violencia física y/o sexual por otro agresor distinto a la pareja, 88.4% no solicitó apoyo a alguna institución ni presentó una queja o denuncia ante alguna autoridad⁷¹. Ante dicho panorama, la CNDH es partidaria de la promoción de la denuncia de la violencia de género, pero también, de la articulación del sistema estatal para la correcta recepción y atención de las denuncias que permitan a las víctimas ser atendidas en condiciones dignas que le permitan un acceso efectivo a la justicia. Lo anterior en atención a la importancia de que México cumpla con la prevención, atención, protección, investigación y sanción de las conductas que constituyan violencia en contra de las mujeres, de conformidad con los compromisos internacionales adoptados. A continuación, algunas de las modalidades de violencia en contra de las mujeres que le causan preocupación a la CNDH:

Violencia feminicida

El artículo 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia define la Alerta de Violencia de Género como el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercicio por individuos o por la propia comunidad. De ahí que este organismo autónomo del Estado mexicano, forme parte de los grupos de trabajo que atienden las solicitudes y declaratorias de alerta de violencia de género en 26 entidades federativas, donde ha emitido, al 28 de agosto de 2017, 4 votos razonados en desacuerdo por la No declaratoria de Alerta (Querétaro, Tabasco, Sonora y Puebla).

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2015 la tasa bruta anual de defunciones de mujeres por homicidio por cada 100 mil personas fue de 3.8⁷². Asimismo, conforme a ONU Mujeres, en 2014 la tasa de defunciones femeninas con presunción de homicidio (DFPH) en México fue de 3.7 por cada 100,000 habitantes, es decir, tuvieron lugar un promedio de 6.3 DFPH al día⁷³. Al respecto, la CNDH ha realizado diversos pronunciamientos en contra de este tipo de violencia

Violencia obstétrica

Entre enero de 2015 y julio de 2017, la CNDH ha publicado 29 recomendaciones en las que se ha señalado la violencia obstétrica como una violación a los derechos humanos de las mujeres⁷⁴.

El 31 de julio de 2017, la CNDH emitió la Recomendación General no. 31/2017 Sobre la Violencia Obstétrica en el Sistema Nacional de Salud⁷⁵, en la que desarrolla la situación actual en el país, subrayando que a partir del 2008, el concepto de violencia obstétrica fue incorporado en el orden jurídico de algunas entidades federativas, como los Estados de Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Tlaxcala, Nayarit, Veracruz, Chiapas, Guanajuato, Durango, Chihuahua, Quintana Roo, Tamaulipas, Campeche, Colima, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Puebla, Querétaro y San Luis Potosí⁷⁶.

⁷¹ *Ibíd.* p. 32

⁷² *Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (25 de noviembre)*, INEGI, p. 14. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/violencia2016_0.pdf

⁷³ *La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014, resumen ejecutivo*, ONU Mujeres, et. al., p. 10. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101258.pdf

⁷⁴ <http://www.cndh.org.mx/Recomendaciones>

Ver en 2015, las Recomendaciones: 19, 20, 24, 25, 29, 32, 39, 40, 41, 44, 45, 50, 51 y 52.

Ver en 2016, las Recomendaciones: 8, 31, 33, 35, 38, 40, 46, 47, 50, 58 y 61

Ver en 2017, las Recomendaciones: 3, 5, 6 y 24.

⁷⁵ http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_031.pdf

⁷⁶ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Aguascalientes, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Baja California, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Coahuila de Zaragoza, Ley que Garantiza el Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de Tlaxcala, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Nayarit, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz, Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia para las Mujeres en el Estado de Chiapas, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato, Ley de las Mujeres para una Vida sin Violencia del Estado de Durango, Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de

Aún con estos avances normativos, y dada la situación, la CNDH llama a que se diseñe y ponga en práctica una política pública de prevención de violaciones a los derechos humanos de las mujeres en ocasión del embarazo, el parto y el puerperio, centrada en el reconocimiento de la mujer como protagonista, en la relación materno-fetal, que atienda a las perspectivas de derechos humanos y género, constituida por acciones de capacitación y sensibilización continua al personal de salud que presta sus servicios en la atención gineco-obstétrica, para contrarrestar prejuicios basados en la discriminación de las mujeres y para el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas; así como de información a las mujeres usuarias sobre sus derechos y cómo ejercerlos. Además, la CNDH convoca a que se asuman los acuerdos necesarios, sobre requerimientos técnicos, humanos y para que se programe el presupuesto necesario, entre otros, que permitan ampliar y mejorar la infraestructura hospitalaria en la que se atiende a las mujeres en ocasión del embarazo, el parto y el puerperio, con prioridad en zonas alejadas y de marginación social.

En su Recomendación General No. 24, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer señala que: “En sus informes, los Estados Partes han de indicar también qué medidas han adoptado para garantizar a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto”⁷⁷, refiriendo a la obligación de los Estados de realizar acciones encaminadas a la protección de la mujer en ese contexto.

Conforme a la ENDIREH 2016, en los últimos 5 años, de las mujeres de 15 a 49 años que tuvieron un parto, 33.4% padeció de algún tipo de maltrato por parte de quienes las atendieron. Durante su último parto, las conductas violatorias más comunes referidas por las mujeres fueron: que se tardaron mucho tiempo en atenderla porque le dijeron que estaba gritando o quejándose mucho (10.3%) y que le gritaron o la regañaron (11.2%). Asimismo, 4.2% señalaron que le colocaron algún método anticonceptivo, la operaron o esterilizaron para ya no tener hijos(as) sin preguntarle o avisarle y 4.8% refirieron que se negaron a anestesarla o a aplicarle un bloqueo para disminuir el dolor, sin darle explicaciones⁷⁸.

Al respecto, desde el período que va del año 2015 hasta julio de 2017, la CNDH ha publicado 28 recomendaciones relacionadas con la violencia obstétrica, en las que se ha señalado este tipo de violencia como una violación a los derechos humanos de las mujeres⁷⁹. Además, en virtud del considerable número de quejas que versan sobre este tipo de violencia y buscando pronunciarnos y dirigirnos a todas las personas que trabajan en el sector salud en el país, se emitió la *Recomendación General No. 31*⁸⁰, sobre la violencia obstétrica en el Sistema Nacional de Salud.

Violencia escolar

El 15 de diciembre de 2016, la CNDH emitió la Recomendación 59/2016 sobre el maltrato y violencia escolar cometidos en agravio de alumnos de una escuela secundaria en la Ciudad de México⁸¹, en la que subraya que en la escuela, los docentes y personal educativo, además de transmitir conocimientos,

Violencia de Chihuahua, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, Ley para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del Estado de Tamaulipas, Ley de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del estado de Campeche, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Colima, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de México, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Hidalgo, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Morelos, Ley para el Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia del Estado de Puebla, Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (Querétaro) y Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de San Luis Potosí

⁷⁷ *Recomendación General N° 24*, Comité de la CEDAW, párr. 26. Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_4738_S.pdf (consultado el 25 de agosto de 2017).

⁷⁸ *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, Principales resultados*, INEGI Op. Cit., nota 1, p. 44 y 46.

⁷⁹ Recomendaciones que se encuentran disponibles en: <http://www.cndh.org.mx/Recomendaciones>

⁸⁰ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/Recomendaciones_Generales

⁸¹ http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2016/Rec_2016_059.pdf

también contribuyen de modo decisivo al desarrollo emocional y cognoscitivo del niño y del adolescente y desempeñan un papel fundamental para favorecer relaciones interpersonales respetuosas, solidarias, así como para la prevención de cualquier forma de violencia escolar. La función educativa, realizada por profesores, autoridades, padres de familia y demás actores del proceso educativo, puede construir ambientes de convivencia pacíficos e incluyentes y fomentar empatía, lo cual no sólo es un medio para el aprendizaje de los alumnos, sino un fin en sí mismo, al ser fundamental en el desarrollo de capacidades de convivencia pacífica.

En relación con la importancia de que el servicio educativo sea brindado en condiciones de convivencia pacífica y sobre la base de valores, tales como la tolerancia y el respeto a la dignidad humana, se ha pronunciado la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada que a continuación se transcribe: “DERECHO A LA EDUCACIÓN. IMPLICA EL DEBER DE IMPARTIRLA EN UN AMBIENTE LIBRE DE VIOLENCIA. La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable para realizar otros derechos humanos. Ahora bien, la educación a que tiene derecho todo niño es aquella que se concibe para prepararlo para la vida cotidiana, fortalecer su capacidad de disfrutar de todos los derechos humanos y fomentar una cultura en la que prevalezcan los valores de éstos. Asimismo, los niños tienen derecho a recibir educación que les provea las capacidades necesarias para desarrollarse y superarse en la vida. Por tanto, la prestación del servicio educativo debe transmitir los valores que hacen posible la vida en sociedad, de forma singular, el respeto a todos los derechos y las libertades fundamentales, a los bienes jurídicos ajenos y los hábitos de convivencia democrática y de respeto mutuo. En este sentido, las escuelas juegan un rol crítico en la construcción de la resiliencia y sentimientos de bienestar del niño, que han sido también vinculados a reducir la posibilidad de que éste sea victimizado en el futuro, por lo que el Estado debe garantizar el respeto a todos sus derechos humanos en el centro escolar, y avalar que se promueva una cultura de respeto a éstos. Así, es primordial que la educación se preste en un ambiente seguro y estimulante para el niño, para lo cual, las escuelas deben proveer un ambiente libre de violencia, pues aquél tiene derecho a sentirse seguro en la escuela y a no verse sometido a la opresión o humillación recurrente del hostigamiento, ya que no es exagerado señalar que la seguridad del niño en el centro escolar constituye una base fundamental para ejercer su derecho a la educación.”⁸²

Asimismo, la CNDH publicó el *Protocolo para la Atención y Prevención de la Violencia Sexual en las Escuelas de Educación Inicial, Básica y Especial en la Ciudad de México*⁸³, diseñado con perspectiva de derechos, de género, y con un enfoque integral, lo cual significa que el centro de la actuación de la comunidad educativa son siempre las niñas, niños y adolescentes. El logro de su implementación efectiva hace necesario definir responsabilidades para madres, padres y/o tutores, personal docente, administrativo o que realiza otro tipo de servicios, así como de las autoridades escolares y supervisores. El desarrollo de las acciones que se implementen por los responsables debe considerar el respeto irrestricto de todos los derechos humanos de la niñez y adolescencia, así como las fases de atención, prevención y seguimiento de los casos de violencia sexual que se llegasen a presentar en el ámbito escolar.

Para la CNDH también es motivo de atención el hecho de que la violencia contra las mujeres se encuentre presente en los centros educativos, ya además de representar una intromisión en el ejercicio de sus derechos humanos, afecta al desarrollo de mujeres jóvenes, adolescentes y niñas. Al respecto, la ENDIREH 2016 señala que el 25.3% de las mujeres de 15 años y más, han experimentado violencia en la escuela a lo largo de su vida de estudiante. Respecto de las agresiones ocurridas en los últimos 12 meses en el ámbito escolar, 38.3% han sido de carácter sexual, 27.7% de tipo físico y 34.1% emocionales.

Este tema ha sido por supuesto también objeto de pronunciamiento por este Órgano Constitucional en su *Recomendación General No. 21*, advierte con preocupación que del total de quejas presentadas ante este

⁸² Tesis Aislada 1a. CCCII/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Octubre de 2015. Registro 2010221.

⁸³ http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/Ninez_familia/material/2016/Cuadernillo_Protocolo_noviembre.pdf

organismo por violencia sexual en centros escolares, entre los años 2000 y 2014, 70% de las agraviadas fueron mujeres, destacando que en estos casos, el 94% de los agresores fueron hombres⁸⁴. Asimismo, se publicó el *Protocolo para la Atención y Prevención de la Violencia Sexual en las Escuelas de Educación Inicial, Básica y Especial en la Ciudad de México* para combatir estas violaciones⁸⁵.

Violencia política

Esta modalidad afecta a las mujeres no sólo en su derecho a una vida libre de violencia, sino que limita el ejercicio de su derecho a participar de los asuntos públicos del Estado. La CNDH reconoce los diversos esfuerzos del Estado Mexicano para combatir este fenómeno a través de la publicación del *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*⁸⁶, y la incorporación de la violencia política como un tipo o modalidad de violencia que afecta a las mujeres en diversas leyes de acceso a una vida libre de violencia; sin embargo, esta violación a los derechos de las mujeres sigue ocurriendo.

Al respecto, la CNDH en diversos expedientes, ha emitido medidas cautelares a favor de mujeres que han sido amenazadas para limitar su participación en la vida pública de sus comunidades, especialmente dirigidas a las entidades federativas de Chiapas y Oaxaca. Particularmente, es más frecuente este fenómeno en aquellas zonas en donde los Sistemas Normativos Internos restringen la participación de las mujeres en la política, lo cual es contrario a los artículos 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aunado a lo anterior, la CNDH como organismo encargado de realizar la observancia en materia de igualdad entre mujeres y hombres, realiza monitoreos mensuales sobre diversas leyes relativas a los derechos humanos de las mujeres. Resultado de estas acciones, es el *Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y de las entidades federativas*.⁸⁷ el cual tuvo como objetivo principal analizar los diferentes tipos y modalidades de violencia contra las mujeres que se encuentran previstos en las diferentes leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia de las entidades federativas.

II. Derecho a no ser discriminada

Para la CNDH es de suma importancia que se cumpla con lo que establece la *Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, por ello, ve con preocupación que mujeres pertenecientes a grupos de atención prioritaria, siguen siendo discriminadas, lo que les impide ejercer plenamente sus derechos, como las que a continuación se mencionan:

Mujeres pertenecientes a la comunidad LGTTTBI

En la Encuesta Nacional sobre Discriminación de 2010, ante el planteamiento: ¿Qué tanto cree usted que en México existe oposición a que dos personas del mismo sexo contraigan matrimonio? Las respuestas fueron de la siguiente manera: a) 28.2% sostiene que “mucho”, b) 24.3% respondió “algo”, c) 30.5% “poco”, d) 12.5% “nada”, y e) 4.5% no contestó. En suma, la respuesta conjuntamente mayoritaria manifestó que un 83% mostró algún grado de desacuerdo con el matrimonio entre personas del mismo sexo, mientras que un 12.5% no tendría ninguna oposición al mismo⁸⁸. Es decir, existe aún discriminación a hacia este sector de la población.

⁸⁴ *Recomendación General* 21, CNDH, p. 20, párr. 86. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_021.pdf

⁸⁵ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/Ninez_familia/material/2016/Cuadernillo_Protocolo_noviembre.pdf

⁸⁶ Disponible en: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: http://sitios.te.gob.mx/protocolo_mujeres/

⁸⁷ Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Diagnostico-Violencia-20161212.pdf>

⁸⁸ CONAPRED. Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Enadis 2010, p. 28.

La CNDH observa con preocupación esta situación y sobre todo que la regulación de diversas entidades federativas no permite el matrimonio entre personas del mismo sexo. Si bien la SCJN ha resuelto en diversas sentencias a favor de la inconstitucionalidad de la legislación que limita este matrimonio, aún existen pendientes en la materia. En este tenor, la CNDH emitió la *Recomendación General No. 23* sobre matrimonio igualitario, en la cual se señala que la reducción del matrimonio a la procreación, refuerza el discurso dominante del binomio sexualidad-reproducción, así como la consideración de que la heterosexualidad es la única orientación válida, por lo que recomienda a las autoridades que adecuen los correspondientes ordenamientos en materia civil y/o familiar con el fin de permitir el acceso al matrimonio a todas las personas y en condiciones tales que se impida cualquier tipo de discriminación⁸⁹.

Mujeres afrodescendientes

De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, en México existen **1,381,853** de mexicanos se consideran **afrodescendientes**: 676,924 hombres y 704,929 mujeres, lo cual asciende a **1.2% de la población** total del país; sobre este particular la CNDH realizó un estudio sobre la población afrodescendiente en México, el cual estuvo encaminado a contribuir al reconocimiento de la población afrodescendiente mexicana, a su empoderamiento a través de dar a conocer información básica sobre su situación sociodemográfica y la difusión de ésta frente a terceros. Dentro de las conclusiones de este informe, se indicaron algunas medidas dirigidas a las mujeres pertenecientes a esta población, tal como resaltar la importancia de la consulta previa y la participación de las mujeres afrodescendientes en procesos de la vida comunitaria; y garantizar la inclusión de afrodescendientes en las estructuras gubernamentales encargadas del diseño e implementación de políticas públicas⁹⁰.

Mujeres privadas de su libertad

En México, al mes de agosto de 2016, el sistema penitenciario nacional estaba integrado por 379 centros, de los cuales 16 son exclusivos para albergar población femenina (15 estatales y 1 federal) y 198 considerados mixtos por lo que en 214 centros del país se albergan mujeres. La población penitenciaria del país en el citado mes y año, ascendía a 230,519 personas internas, de las cuales 12,004 (5.21%) son mujeres, siendo la Ciudad de México y los estados de Baja California y de México las entidades federativas que concentran el 33% de mujeres en reclusión. Importa referir que, al ser la población de mujeres minoritaria, la infraestructura, la organización y el funcionamiento de los establecimientos de reclusión han girado en torno a las necesidades de los hombres y por tanto no se observa el desarrollo de políticas públicas encaminadas a atender las necesidades de las mujeres y sus hijas e hijos, no obstante que se ha observado una tendencia de crecimiento de la población femenil de entre 4 y 5% del gran total.

Por ello, la CNDH ha realizado diversos estudios sobre la situación de las mujeres en reclusión. En el *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las condiciones de hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión de la república mexicana*, la CNDH concluye que es necesario que las autoridades responsables y corresponsables cumplan con la obligación de privilegiar el derecho de las niñas y niños a convivir con sus madres privadas de su libertad, así como el que las mujeres compungen sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres⁹¹.

⁸⁹ *Recomendación General n° 23*, pp. 15 y 21. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_023.pdf

⁹⁰ *Estudio Especial de la CNDH sobre la situación de la población afrodescendiente de México a través de la encuesta intercensal 2015*, pp. 92-93. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2016_023.pdf

⁹¹ *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las Condiciones de hijas e hijos de las Mujeres Privadas de la libertad en los centros de reclusión de la república mexicana*, CNDH, pp. 24-25. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial_20161125.pdf

III. Derecho a la igualdad

Para la CNDH es importante que se cumpla la igualdad de derechos de las mujeres ante la ley y su protección, por ello, publicó un estudio denominado *Principales resultados sobre la encuesta de igualdad y no discriminación por razón de género*. Una de las conclusiones a las que se arriba es que las mujeres reconocen que la desigualdad se encuentra presente en todos los ámbitos, sin embargo, no sucede lo mismo en el caso de los hombres, quienes reconocen que la desigualdad persiste en el trabajo, en la política y en lo social. Además, se señala que la población percibe que existen pocos esfuerzos para lograr la igualdad⁹².

En el *Estudio sobre la Igualdad entre Mujeres y Hombres en Materia de Puestos y salarios en la Administración Pública Federal (APF) 2015*, la CNDH recomienda a las instituciones se comprometan a tener al menos 45% de mujeres en el total de los puestos de mando a corto plazo; y la homologación de los salarios dentro de cada puesto de mando, entre tipos de contratación y entre instituciones⁹³.

En el *Diagnóstico de los Principios de Igualdad y no Discriminación en leyes federales y estatales*⁹⁴, este organismo nacional ha señalado la necesidad de:

- Que en todas las entidades se tipifique la discriminación como delito a la luz de la perspectiva de género, y en consonancia con el principio de igualdad entre mujeres y hombres.;
- Que se elimine la asignación de roles y los estereotipos de género de los marcos normativos que, precisamente, promueven la igualdad y la no discriminación, entre otras.

IV. Derechos sexuales y reproductivos

La CNDH, interpuso la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 85/2016 ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), sobre la reforma al segundo párrafo del artículo 4 de la Constitución Política del Estado de Veracruz, mediante la cual se reconoció la vida desde el momento de la concepción en dicha entidad federativa. Dentro de los conceptos de invalidez, la CNDH señaló que tal redacción define restrictivamente los derechos humanos, así como que atenta contra los derechos de las mujeres, a la dignidad humana en su vertiente de elegir libremente su plan de vida, a la vida privada y libre desarrollo de la personalidad, entre otros⁹⁵.

En adición a lo anterior, la CNDH se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre la importancia de la aplicación de la *NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención* (NOM-046)⁹⁶. De acuerdo al informe *Niñas y mujeres sin justicia, Derechos reproductivos en México*, persisten obstáculos normativos como lo son el requisito de un plazo para acceder al servicio de interrupción legal del embarazo (ILE) y la autorización de una autoridad o el requerimiento de las autoridades de presentar una denuncia previa⁹⁷. Es por ello que se considera importante que dentro de las legislaciones penales de las entidades federativas se garantice que no se prevean obstáculos que impidan a las mujeres acceder a la ILE, así como que se otorgue capacitación a las y los prestadores de los servicios de salud sobre la aplicación de la NOM-046.

⁹² *Principales resultados sobre la encuesta de igualdad y no discriminación por razón de género*, CNDH, pp. 97 -98. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Resultados-Encuesta_20161212.pdf

⁹³ *Estudio sobre la Igualdad entre Mujeres y Hombres en Materia de Puestos y salarios en la Administración Pública Federal (APF) 2015*, CNDH, p. 94. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Estudio-igualdad-20161215.pdf>.

⁹⁴ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Diagnostico-Principios_20161212.pdf (consultado el 25 de agosto de 2017).

⁹⁵ *Demanda de acción de inconstitucionalidad, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, pp. 24, 33 y 34. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Acciones/Acc_Inc_2016_85.pdf

⁹⁶ Comunicados de prensa 171/2017 y 84/2016.

⁹⁷ *Niñas y mujeres sin justicia, Derechos reproductivos en México*, GIRE, s/f, p. 19. Disponible en: <http://aborto-por-violacion.gire.org.mx/#/113>.

Insumos para el Grupo de Trabajo del Comité para la Eliminación contra la Mujer de la ONU (CEDAW)

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de sus diversos programas, ha realizado un análisis de los derechos de las mujeres desde diversos contextos. De manera que, a continuación, se enumeran una serie de documentos en los que este Órgano Constitucional Autónomo ha efectuado un estudio de su ejercicio en distintos ámbitos, así como las recomendaciones respectivas para cada una de las situaciones examinadas:

	Publicación	Contenido
1	Estudio sobre la Igualdad entre Mujeres y Hombres en Materia de Puestos y salarios en la Administración Pública Federal (APF) 2015 ⁹⁸	Su objetivo es identificar y analizar las brechas de desigualdad de género en cuanto a la ocupación por sexo en puestos de mando, y en cuanto a salarios de mujeres/hombres en esos puestos de las instituciones de la Administración Pública Federal que enviaron su información completa y sistematizada, así como analizar las acciones realizadas para disminuir tales brechas de género.
2	Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y de las entidades federativas ⁹⁹	Presenta el estado actual de la normatividad referente a la violencia contra las mujeres en sus diferentes ámbitos, tipos y modalidades, previstas en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (federal y de las entidades) para identificar nociones en común y puntos diferentes en las definiciones centrales a través de las cuales se comprende la violencia contra las mujeres.
3	Diagnóstico de los Principios de Igualdad y no Discriminación en leyes federales y estatales ¹⁰⁰	Presenta el estado actual de la normatividad referente a la igualdad entre mujeres y hombres, y la no discriminación por razón de género, como elementos consustanciales de la igualdad jurídica que el Estado mexicano está obligado a garantizar.
4	Principales resultados sobre la encuesta de igualdad y no discriminación por razón de género ¹⁰¹	Ofrece un panorama general en torno a la opinión, percepción y conocimiento de la sociedad mexicana, teniendo como base el análisis y la comparación de los resultados de la Encuesta de igualdad y no discriminación por razón de género, 2015, así como algunos resultados de las encuestas de años anteriores (2007-2014).
5	Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las condiciones de hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión de la República Mexicana ¹⁰²	Analiza las condiciones y el trato que se brinda a las hijas e hijos de mujeres que se encuentran privadas de la libertad en toda la República Mexicana, a partir de una evaluación realizada en los centros de internamiento donde se encuentran alojadas y en seguimiento a los Diagnósticos, Informes Especiales, Pronunciamientos y Recomendaciones, con el fin de que se realicen acciones afirmativas efectivas para garantizar el respeto a los derechos humanos de aquellas personas en situación de vulnerabilidad, tanto por su condición de niñez, como por

⁹⁸ Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Estudio-igualdad-20161215.pdf> (consultado el 4 de agosto de 2017).

⁹⁹ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Diagnostico-Violencia-_20161212.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

¹⁰⁰ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Diagnostico-Principios_20161212.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

¹⁰¹ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Resultados-Encuesta_20161212.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

¹⁰² Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial_20161125.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

Publicación		Contenido
		encontrarse en centros de reclusión bajo el cuidado de sus madres privadas de la libertad.
6	Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2016 ¹⁰³	Tiene el objetivo de verificar las condiciones de internamiento de las personas procesadas y sentenciadas que se encuentran reclusas en México, con una perspectiva de respeto a los derechos humanos. Así mismo, se especifica también la información relativa a la población de mujeres por centro, siendo importante señalar que para este DNSP 2016, se revisaron todos los centros femeniles del país en funcionamiento al momento de la visita (17), abarcando una población de 11,338 internas, lo que significa el 86.16% de la población total femenil.
7	Estudio Especial de la CNDH sobre la Situación de la Población Afrodescendiente de México a través de la Encuesta Intercensal 2015 ¹⁰⁴	Contribuye al conocimiento de la población afrodescendiente mexicana, busca entregarles una herramienta de empoderamiento a través de información básica sobre su situación sociodemográfica y la visibilización frente a terceros, sensibilizando así a funcionarios públicos y a la sociedad sobre su existencia y presencia en el territorio nacional, además de reconocer su contribución al desarrollo. En él se presenta información relativa al número de mujeres afrodescendientes, así como datos sobre fecundidad, educación, salud, entre otros.
8	Informe Anual de Actividades del Mecanismo Nacional de Prevención de Tortura 2016 ¹⁰⁵	Presenta información respecto de las visitas de supervisión realizadas por el Mecanismo Nacional de Prevención de Tortura a diversos lugares de detención en la República Mexicana, de acuerdo con el programa establecido de forma anual; así también se hace referencia sobre su participación y realización de foros nacionales e internacionales. En este documento se presenta información sobre las condiciones de las mujeres en los centros de reclusión visitados.
9	Informe sobre la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional ¹⁰⁶	Tiene por objeto coadyuvar en la elaboración de un diagnóstico sobre la situación actual de Niñas, Niños y Adolescentes Centroamericanos en Contexto de Migración Internacional no acompañados como sujetos de derechos, en el entendido que hacer visible su situación es el primer paso para brindarles una atención integral. Presenta información sobre el contexto de violencia que obliga a las mujeres a migrar de Centroamérica, así como datos de mujeres migrantes.
10	Ciudades Sostenibles y Derechos Humanos ¹⁰⁷	Su propósito es analizar los tres componentes fundamentales del derecho a la ciudad: derecho a la vivienda, derecho al medio ambiente sano y derecho al agua a partir de los instrumentos jurídicos de fuente internacional y nacional, los procesos de urbanización en México y su impacto en las ciudades mexicanas

¹⁰³ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2016.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

¹⁰⁴ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2016_023.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

¹⁰⁵ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/PrevTortura/Inf_2016.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

¹⁰⁶ Disponible en: http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/15009/2016_IE_Ninas_ninos.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

¹⁰⁷ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2017_033.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

Publicación		Contenido
		y los compromisos adquiridos por el Estado frente al desarrollo sostenible en las ciudades, así como los alcances que se han logrado mediante la implementación de políticas públicas orientadas hacia la vivienda, el agua y el medio ambiente en el contexto urbano.
11	Informe Especial Adolescentes: Vulnerabilidad y Violencia ¹⁰⁸	Propone analizar las condiciones de vulnerabilidad que enfrenta una porción significativa de la población adolescente en nuestro país. Para abordar este tema, se eligieron a un pequeño sector de esta población, que es el de los adolescentes que se encuentran privados de su libertad por haber cometido infracciones graves, ocupándose en especial de aquellos que enfrentan condiciones adicionales de vulnerabilidad, como son las mujeres y los indígenas.
12	Recomendación General N° 29/2017 Sobre el expediente clínico como parte del derecho a la información en servicios de salud ¹⁰⁹	Realiza un análisis de la situación actual del derecho a tener y acceder a un expediente clínico como parte del derecho a la información en servicios de salud, así como la fundamentación jurídica que acompaña la temática en cuestión ante la documentación de omisiones sistemáticas por parte del personal de salud de diversas instituciones públicas en la elaboración de los expedientes clínicos de las y los pacientes que acuden a los servicios de salud de los distintos niveles de atención pública.
13	Recomendación General No. 25 Sobre agravios a personas defensoras de derechos humanos ¹¹⁰	Refiere que, de acuerdo con informes de diversas organizaciones civiles publicados entre 2013 y 2015, la violencia en contra de las mujeres ha aumentado en los últimos años, y que, si bien, es cierto que diversos sectores han denunciado públicamente el extremo nivel de violencia que ha afectado la labor de organizaciones civiles y personas dedicadas a la defensa de los derechos humanos, también es cierto que la sensible situación que enfrentan las mujeres defensoras no ha sido reconocida en su especial dimensión, características y gravedad.
14	Recomendación General No. 24 Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México ¹¹¹	Señala que el incremento significativo en el número de agresiones a periodistas y medios de comunicación deja en evidencia el riesgo prevaleciente en que se encuentra el gremio periodístico en México. En fechas recientes, las mujeres periodistas comenzaron a ser blanco de amenazas y ejecuciones de manera creciente, sobre todo a partir de 2010, año en que se triplicaron las agresiones respecto al año anterior.
15	Recomendación General No. 23 Sobre el matrimonio igualitario ¹¹²	Realiza un análisis de la situación actual del acceso al matrimonio por parte de las personas del mismo sexo, así como de la fundamentación jurídica que acompaña la temática en cuestión. Refiere que el último párrafo del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe hacer cualquier tipo de discriminación en razón de una orientación

¹⁰⁸ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe_adolescentes_20170118.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

¹⁰⁹ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_029.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

¹¹⁰ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_025.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

¹¹¹ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_024.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

¹¹² Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_023.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

Publicación		Contenido
		sexual, por lo que reducir el acceso al matrimonio a la unión de un hombre y una mujer, excluye de manera injustificada el acceso a las personas del mismo sexo que deseen contraer matrimonio.
16	Recomendación General No. 21 Sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos ¹¹³	Se enfoca en el desarrollo del tema de la violencia sexual infantil cuando se suscita en centros escolares tanto públicos como privados, siendo este tema de particular relevancia por los derechos de la infancia que se vulneran como resultado de este fenómeno. Se advierte con preocupación que del total de quejas presentadas ante este organismo por violencia sexual en centros escolares, entre los años 2000 y 2014, 70% de las agraviadas fueron mujeres, destacando que en estos casos, el 94% de los agresores fueron hombres; esta cifra refleja que actualmente persiste la violencia cotidiana en contra del género femenino, por encima de aquella que se ejerce en contra de los varones

¹¹³ Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_021.pdf (consultado el 4 de agosto de 2017).

**Report submitted by the National Human Rights Commission (CNDH) to the United Nations
Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW)
“The Situation of Women in Mexico”**

The United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) will hold its seventieth Session on July 2-20, 2018. During this Session the Committee will consider the **ninth periodic report of Mexico**, under the implementation of the **Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women**.

The National Human Rights Commission is an independent body with its own budget, legal personality and assets¹¹⁴ and its goal is to protect, apply, promote, study and publicize human rights provided for in the Mexican legal system. The Commission joins the important task of CEDAW by submitting the **Report “The Situation of Women in Mexico”**, prepared based on the powers granted by the Paris Principles:

- To contribute to the reports which States are required to submit to United Nations bodies and committees, and to regional institutions, pursuant to their treaty obligations and, where necessary, to express an opinion on the subject, with due respect for their independence.
- To cooperate with the United Nations and any other organization in the United Nations system, the regional institutions and the national institutions of other countries that are competent in the areas of the promotion and protection of human rights.

On December 21, 2016 Mexico submitted to CEDAW its **ninth periodic report**. The Committee held a meeting on November 20-24, 2017 and as a result issued a List of issues and questions on Mexico for the above-mentioned meeting, **the National Human Rights Commission submitted a list of the main problems** that affect the full enjoyment of human rights by women in Mexico.

II. Mexico, Women and their Context

The estimated population of Mexico is **119,938,473 inhabitants**, of which **61,474,620 are women, (51.4 %)**.¹¹⁵ Mexico is organized in 32 states and Mexico City—the capital and seat of the three branches of power: executive, legislative and judicial. Each state is made up by municipalities— 2,457 municipalities in the country at large. Mexico City has 16 territorial delimitations.

Mexican women belong to various groups that require priority attention; such as: indigenous and rural women, migrant women, women deprived of their liberty, Afro-descendant women, lesbians, etc. In particular, the National Human Rights Commission (CNDH) notes with concern the existence of a high level of violence. Although CEDAW has issued 4 specific recommendations on subject since 2012, during the last few years violence against women has increased. According to the National Institute of Statistics and Geography (INEGI) data, **between January 2015 and December 2016, a total of 5,118 female deaths by homicide were registered**.¹¹⁶ While the figures published in 2018 by the Executive Secretariat of the national public security system, register an increase in the number of alleged victims of

¹¹⁴ In accordance with Article 102, Section B of the Political Constitution of the United Mexican States.

¹¹⁵ Encuesta Intercensal 2015, Principales Resultados, available at: <https://bit.ly/2y0lgQ4> Accessed on 16/03/2018.

¹¹⁶ The INEGI registers 2,735 deaths of women by homicide in 2018 and 2,383 in 2015. Information available in: <https://bit.ly/2cYFXxT>

intentional homicide from 2015-2017, and in January 2018 272 murders of women were registered. In other words, **during the first month of this year an average of almost 9 homicides of women were registered per day.**¹¹⁷ In this regard, the National Human Rights Commission has expressed its opposition against this violence.¹¹⁸ In 27 of the 32 States of the Country, the National Human Rights Commission is also part of the work groups that address the requests of alerts of gender violence against women (AVGM).¹¹⁹

The results of the *2016 National survey of the dynamics of family relations* (ENDIREH), showed that in **Mexico, almost 7 out of 10 women have suffered violence**¹²⁰ and 43.9% of them have been assaulted by their spouses, partners or boyfriends.

We should not lose sight of the fact that abuse suffered by women has serious harmful effects in their lives, both physical and emotional. According to the 2016 ENDIREH, **8% of women who have suffered violence has had suicidal thoughts and 3.4% have tried to commit suicide.** In addition, among women who have experienced physical or sexual violence, or both types, 35.8% showed physical damage done by the violence they have suffered, mainly **bruising, bleeding, and they have even had to be hospitalized or operated on. For 64.3% of these women, physical or sexual violence, or both, by their partners has left emotional consequences, mainly sadness or depression.** Half of the women felt panic or fear, and a third of them had eating disorders. Its clear from these figures that the problem of violence against women has not decreased. According to this survey, **of the 46.5 million women aged 15 years or more living in the country, 30.7 million (on average 66.1%) have suffered at least one incident of violence:** almost half (49%), emotional violence, followed by 41.3% that declared having suffered sexual violence; Other types of violence suffered by these women: physical violence, 34%; economic or property-related violence, or discrimination during their life, at least in one area and inflicted by any assailant, 29%. This means that **in Mexico almost 7 out of every 10 women have suffered violence, mainly of the emotional and sexual type.**

The CNDH, as the body in charge of monitoring the compliance with the national equality policy, does—among other actions—a monthly review of human rights of women legislation. As a result, the following two studies have been undertaken: 1) *Diagnostic study on violence against women from federal and state legislation*,¹²¹ and 2) *Diagnostic study of the equality and non-discrimination principles in federal and state laws*.¹²² The following recommendations arise from these diagnostic studies: that discrimination should be typified as a crime in the light of gender perspective, and in line with the principle of equality between women and men; that role assigning and stereotypes be eliminated from regulatory frameworks, that precisely, promote equality and non-discrimination; and that femicide violence be included in all regulations,¹²³ as well as the State responsibility when it does not comply with its duties to prevent, end, investigate, and penalize this form of violence.

¹¹⁷ According to these figures, in 2015 there were 1,755, in 2016 the figure increased to 2,210, and in 2017 to 2,572. On the other hand, in January 2018 there were 272 homicides of women. Information available at: <https://bit.ly/1LJKn7k> Information on criminal activity and emergencies with a gender perspective, accessed on January 2018.

¹¹⁸ Following are some of the statements: 265/2017, 255/2017, 190/2017, 90/2017, 31/2017, 281/2016, y 269/2016.

¹¹⁹ Gender violence alerts: is the set of governmental emergency actions to address and end "feminicidal" violence on a given territory, brought upon individuals or the community itself. Article 22 of the General Women's Access to a Life Free of Violence Act. Information updated on August 28 2017.

¹²⁰ Information available at: <https://bit.ly/2vPtO81>

¹²¹ Available at: <https://bit.ly/2pIVLeY> (Accessed on August 25, 2017).

¹²² ¹²² Available at: <https://bit.ly/2ulBsK8> (Accessed on August 25, 2017).

¹²³ Consistent with recommendation 15 of the Committee in 2012

Furthermore, the CNDH has detected the persistence of wide gaps inequalities between men and women in employment. According the 2016 INEGI data, women have a greater percentage of participation in jobs that generate them an income of up to a minimum salary, while the level of income increases the number of women declines, in such a way that in the positions that earn more than five minimum salaries, the number of women is 894,288, compared to 2,073,061 men.¹²⁴

As we know, in 2012 the Committee issued Recommendation 28 on its concern on employment and we must note that little has been achieved with regard to the 2016 ENDIREH, which states that 26.6% of women who have worked at some time have been victims of workplace violence. During the past 12 months, 47.9% of assaults against women in the workplace have been of a sexual nature. In addition, 21.9% of women have suffered discrimination at work during the same 12 months period. The following are some discriminatory behaviors mentioned: fewer opportunities of promotion than a man (10.3%), less benefits than a man at the same work level or position (5.7%); and also, they have been asked for a pregnancy test as a job requirement or to keep their position (5.3%).¹²⁵ Specifically, in 2017 the CNDH did a study for the Federal Government on jobs and wages,¹²⁶ in order to identify gender inequality gaps.

Finally, the National Human Rights Commission, with the aim of reinforcing an institutional culture of equality between women and men, free from any form of violence, non-discriminatory and inclusive, has its own Gender Equality Policy 2017-2019, that emerges from the three following principles: 1) Gender equality 2) Non-discrimination 3) Inclusion In a comprehensive approach to human rights, these principles allow addressing the needs of all population groups according to their specific characteristics and maximize the positive impacts of the services provided to them.

III. Main Concerns of the National Commission on Human Rights submitted to CEDAW related to Mexico's Periodic Ninth Report

The National Human Rights Commission submits its main concerns regarding discrimination of women in Mexico. On this matter, the Commission has issued either a special report, study, diagnostic study or recommendation. As a result, the following information is submitted:

In the report produced by this CNDH, it is shown that Mexico is still a long way of ensuring equality between women and men, and eradicating discrimination. It is important to point out that violations to human rights of women intersect with various factors, such as poverty, lack of access to basic services, and even the need to defend the natural resources and the territory.

Accordingly, respect for the human rights of women must also take into account the economic, cultural and environmental rights related with the various areas in their lives. These rights are inherent to the comprehensive development of women. They include the right to housing, the right to food, the right to clean water and the right to sanitation, and also the right to participate freely in cultural life and the enjoyment of a healthy environment.

¹²⁴ *Población ocupada de 15 años y más por nivel de ingreso según sexo*, Inmujeres. Available at: <https://bit.ly/2ITt3ks> (Accessed on August 25, 2017).

¹²⁵ *Op. Cit.*, note 1, pp. 18, 21 y 22.

¹²⁶ <https://bit.ly/2nNc0qu>

The 2030 Agenda and its equality horizon must be implemented if women and the population at large are to be the beneficiaries of sustainable development as well as part of this process. The Mexican state must promote legal and public policy actions that concur to the achievement of SDG 5. Simultaneously, it must ensure that the other SDGs are addressed and achieved, including the mainstreaming a gender equality perspective.

In order to coordinate efforts and enhance the actions geared towards transforming the settings of discrimination for Mexican women, this National Commission, respectfully calls upon the Committee to endorse a series of recommendations identified as a priority in the following areas:

- m) **Harmonization of Legislation and Repeal of Discriminatory Laws.** For the National Human Rights Commission, the lack of harmonization of laws has been a matter of concern, especially with respect of violence against women. For this reason, the Commission has suggested the inclusion of various types of violence such as political violence, obstetric violence, media violence, femicide violence, among others, in all laws on access of women to a life free of violence. The Commission also suggests that each state has a law recognizing discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity. In this frame of mind, it is also recommended that the corresponding laws in civil or family matters, or in both, be adapted in order to allow access to marriage to all persons of legal age, in conditions such that they prevent any type of discrimination, under paragraph five, Article 1 of the Mexican Constitution. **In Mexico, marriage equality and ending child marriage are urgent debts to ensure rights.**
- n) **Violence against women** In 2012 CEDAW recommended addressing obstacles that prevented the activation of the Gender Alert Mechanism (AVGM). This Commission reiterates the validity and emphasizes the importance of examining the time frames of the AVGM provided by the Access Act. It also stresses the importance of enhancing the federal institutions dealing with the AVGM procedures. Mainstreaming attention of Alerts as a task for the State and not as an exclusive responsibility of national machinery for the advancement of women. Likewise, recommendations derived from the Alert must be enhanced by asking that the public resources assigned for their fulfillment be labelled and executed with effective mechanisms of transparency and accountability.
- o) **Participation in political and public life.** CEDAW has recommended that Mexico eliminate the obstacles preventing women from participating in the political life of their communities, in particular, indigenous women. For this reason, the CNDH deems necessary expand and improve the regulatory framework related to vertical and horizontal parity. This framework must address electoral procedures at the municipal level. Mexico needs a strong recommendation to prevent, address and end gender-based political violence, since there is no law on this subject. **Reaction to the opportunities for involvement achieved by women in legislation, represents a risk not only for their political involvement, but for their lives.**
- p) **Women human rights defenders and journalists** Since 2012 this has been an ongoing concern for CEDAW. The implementation, both at the federal and the state levels, of the Protection of human rights defenders and journalists act must be reaffirmed, in order to protect their lives, their freedom, and their integrity. Also, priority must be given to the creation of the Protection

mechanism provided by the Act, ensuring it includes a gender approach. This CNDH considers that a public campaign of acknowledgment and non-stigmatization of the work of human rights defenders is needed, to raise awareness in the population at large and in particular in public servants. It is urgent to address—and ensure full compliance of—the applications for precautionary measures for human rights defenders and journalists.

- q) **Education.** In 2012 the Committee noted the importance of instituting measures to prevent, punish and eradicate all forms of violence against women and girls in public educational institutions. In this regard, the CNDH has identified that various states don't have guidelines to prevent, investigate, punish, or remedy sexual violence cases against girls and boys in public and private schools. For this reason, directives or guidelines that take into account in particular girls and boys that face multiple vulnerabilities must be issued. These directives or guidelines should be the basis for education authorities to develop their own or to adjust the existing guidelines. Educational establishments must be inspected to ensure that installations are adequate so girls and boys can exercise their right to education in a healthy and safe way.

- r) **Health.** The CNDH proposes the design and implementation of a public policy on gynaecological health that prevents obstetric violence. A policy that places women at the center as protagonists, following a human rights, gender, and intercultural approach. A public policy that includes ongoing training and awareness building among health personnel, for the implementation of Mexican Official Standards, and also to counter prejudice and stereotypes that generate discrimination toward women. Improve hospital infrastructure where women are cared for during pregnancy, childbirth, and puerperium, giving priority to remote areas and areas of social marginalization. Hence the importance of redesigning the Ministry of Health's "Model for the care of women during pregnancy, childbirth, and puerperium, with a humanized, intercultural, and safe approach", to reduce maternal-child morbidity and mortality, and to preserve the "partería" (*traditional birth-attendants*) as a cultural right. It must be insisted that a recommendation be made to Mexico to implement the official norm **NOM-046-SSA2-2005** "Domestic and sexual violence and violence against women." We need that the Committee recommendation number 33 be reaffirmed because there have been no advances whatsoever in legislative harmonization on abortion and, instead, conscientious objection has been introduced in a badly regulated form, which puts at risk the right to health in Mexico.

- s) **Budgets for gender equality.** It is necessary to call upon the Mexican State to program the needed budget to verify the effectiveness of Annex 13 and to widen the resources labelled for equality. Public budgets must be aligned with the 2030 Agenda and thus answer to the priorities of human rights and sustainable development. If the public budget is planned with a gender approach, it will be more effective, efficient, and relevant for inclusion.

- t) **Women with disabilities.** It is important for the CNDH to work together and interact with the Independent national monitoring mechanism of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, and the Commission's Business and human rights special program, to train and update the personnel of the Ministry of Communications and Transport, in human rights, underscoring the accessibility and mobility rights of persons with disabilities. Likewise, the

Commission works together with these instances to draw up, enter, and implement relevant agreements with the transport sector.

- u) **Refugees and asylum-seeking women.** It is important to undertake relevant actions to ensure that no petitioner of refugee status remains detained in a place reserved for migrants, especially if they are girls, boys or adolescents. This would guarantee their stay in the country, during the proceedings on refugee status, in accordance with enforceable regulations.
- v) **Women in detention.** Pursuant to the provisions of the Political Constitution, the Mexican state must develop security policies so that women deprived of their liberty—that have not been charged with organized crime, or that don't need special safety measures—stay at the Social reintegration center closest to the place where their case is tried or, where appropriate, to their place of residence, and guarantee their human rights in accordance with the Bangkok Rules that provide the standards for the treatment of female inmates.
- w) **Rights of girls.** After the General Rights of Children and Adolescents Act was issued in 2014, the states started a work of legislative harmonization to include in civil or family regulations the requirement of 18 years as minimum age to marry. To date, 28 states have included this regulation in their legislation. Nevertheless, the states of Baja California, Guanajuato, Querétaro, and Sonora still accept dispensations for marrying persons under 18 years of age, while the Federal Civil Code still permits it specifically (14 years for girls and 16 years for boys). This counters the recommendation issued since 2006, which must be reinforced.
- x) **Rights of LGBTI People.** In some states, the lack of recognition of equal marriage and diversity families results in the infringement of rights such as freedom to marry or not to marry; freedom to procreate or not to procreate, to freely choose their sexual preferences; as well as the freedom to share or not share their life with another person or various persons, without regard to their sex or gender, or both.

For this Autonomous body, it is essential that all the institutions of the Mexican State strengthen courses of action within their respective spheres of competence, and promote, respect, protect, and secure human rights, in accordance with the principles of universality, interdependence, indivisibility and progressiveness. Accordingly, the State shall prevent, investigate, punish, and remedy violations to human rights in the conditions established by law.

This report is made available by the CNDH to CEDAW and reaffirms its commitment to join locally the efforts made by the Committee, taking on the tasks of monitoring compliance with the recommendations that will be issued in 2018, we will also encourage our own measures to enhance the Mexican State observance and attainment of women rights.