

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA CEDAW

III Informe de Seguimiento a las Recomendaciones del Comité CEDAW
2007-2009

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector

José Narro Robles

Secretario General

Sergio M. Alcocer Martínez de Castro

Secretaria de Desarrollo Institucional

Rosaura Ruiz Gutiérrez

Secretario Administrativo

Juan José Pérez Castañeda

Abogado General

Luis Raúl González Pérez

Director General de Publicaciones y Fomento Editorial

David Turner Barragán

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Director

Fernando Castañeda Sabido

Secretario General

Roberto Peña Guerrero

Secretario Administrativo

Aureliano Morales Vargas

Secretaria de Desarrollo Académico

Patricia Guadalupe Martínez Torreblanca

Coordinadora de Extensión Universitaria

Claudia Ramírez Cisneros

Jefa del Departamento de Publicaciones

Rosalba Fabiola Rodríguez Cerón

Coordinadora de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM

Gloria Ramírez

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA CEDAW. AVANCES Y DESAFÍOS

Gloria Ramírez
Coordinación



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES



CÁTEDRA UNESCO
DE DERECHOS HUMANOS

D. R. © Universidad Nacional Autónoma de México

Tercera edición/ actualización: 2009

Coordinación: Gloria Ramírez

Responsable del Proyecto: Yazmín García

Asistente del proyecto: Nora Isabel Cambroni

Colaboradores: Noemí Ramírez Lucero, Omar Tecalco, Francisco Fierro,

Cuidado de la edición: Ignacio Hernández

Portada: Ianis Guerrero

ISBN: 978- 607-2-00328-6

Créditos de la segunda edición:

Coordinación: Gloria Ramírez

Responsable del proyecto: Adina Barrera

Asistentes del proyecto: Fabiola López /Alejandra Álvarez

Colaboraciones: Jesús Robles Maloff, Noemí Ramírez Lucero/ Francisco Fierro/ Omar Tecalco/ Lizbeth Ortiz

Cuidado de la edición: Ignacio Hernández

Esta publicación se realizó con el apoyo financiero de la Universidad Nacional Autónoma de México, a través del Seminario de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM. La investigación contó con el apoyo financiero de la Fundación Ford.

El contenido es responsabilidad exclusiva de la Academia Mexicana de Derechos Humanos y de sus autores, ninguna manera debe considerarse reflejo de la posición de la Fundación Ford ni de la UNAM.

**Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, con sede en la FCPyS
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM
Edificio E, Ciudad Universitaria, C.P. 04510. México DF
Tels. (52 55) 5622 9457 ext. 68 o 5622 2970 ext. 207
Email: catedradh@yahoo.fr – portalcatedra2@gmail.com
<http://catedradh.unesco.unam.mx>**

**Academia Mexicana de Derechos Humanos, AC
Filosofía y Letras No. 88. Colonia Copilco Universidad
C.P. 04360, México DF- Teléfonos y fax: 5659 4980, 5554 8094, 5657 5736
Correo electrónico: amdhdh@amdhdh.com.mx-
Página web: <http://www.amdh.org.mx/mujeres/>**

ÍNDICE

Presentación	9
Introducción	13
Siglas utilizadas	19

Capítulo 1

La responsabilidad del Estado Mexicano

1.1 Marco legal de los tratados internacionales en México	24
1.2 La Administración Pública Federal ante las recomendaciones del Comité CEDAW	29

Capítulo 2

Compromisos de México sobre la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

2.1 La CEDAW y su Protocolo Facultativo	37
2.2 Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y la respuesta del Gobierno Mexicano	44
2.3 Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, al VI Informe Periódico de México	50
2.4 Los primeros pasos de su armonización	58

Capítulo 3

La Administración Pública Federal (APF) y las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

3.1	Sobre la difusión de los informes y las recomendaciones del Comité CEDAW	67
3.2	La participación de las instancias de la APF en la integración de informes y el seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW.	87
3.3	Mecanismos de coordinación entre instituciones para atender la situación y problemáticas de las mujeres.	112
3.4	Aplicación de medidas especiales de carácter temporal en la APF	123
3.5	El sistema Ombudsman mexicano, las recomendaciones del Comité CEDAW y la perspectiva de género	135

PRESENTACIÓN

El tercer informe que el lector tiene en sus manos, representa una nueva mirada a la luz de los recientes avances en el reconocimiento de los derechos de las mujeres en el país y algunas de las dificultades para su realización efectiva; así mismo, comprende nuevas estrategias para aproximarse con un enfoque de rendición de cuentas a las obligaciones del Gobierno mexicano adquiridas mediante compromisos internacionales para armonizar la legislación nacional con la internacional en la materia y permite, por primera ocasión, conocer y evaluar el papel que le corresponde, en este sentido, al sistema Ombudsman mexicano, así como su posición ante los derechos de las mujeres en general.

Sin duda, la aprobación el 02 agosto del 2006 de Ley General para la igualdad entre hombres y mujeres y, la Ley General de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del 02 de febrero 2007, abre un nuevo capítulo en la defensa de los derechos humanos de las mujeres en el país. Muchos años de lucha y de tenacidad de la sociedad civil y, en particular, del movimiento feminista y de las organizaciones civiles de los derechos humanos han logrado junto con un clamor nacional e internacional, que el Estado mexicano aporte respuestas más estructuradas a partir de la armonización de las leyes nacionales con los instrumentos internacionales.

También asistimos, en años recientes, a la creación de nuevos organismos, fiscalías y centros especializados sobre diversas cuestiones vinculadas con las mujeres y la lucha contra la violencia, incluso, a la extensión de presupuestos de género significativos, aprobados desde el Congreso de la Unión, con un enfoque de prevención y atención de la violencia de género, así como al desarrollo de la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas, aspectos que permiten, de una u otra forma, pasar del discurso a la acción.

Sin embargo, los resultados son precarios, la muerte materna aumenta y la violencia contra la mujer no ha disminuido, tampoco los asesinatos de mujeres; por el contrario, el feminicidio se ha instalado en

todo el territorio nacional. Además, vivimos graves retrocesos relativos a los derechos de las mujeres, y se identifican anómalos procedimientos y obstáculos que permean una cultura política resistente al cambio, a la aplicación efectiva del derecho internacional y la rendición de cuentas.

En una aparente alianza entre el poder político y la jerarquía católica se han iniciado reformas constitucionales en algunos estados que buscan reconocer el derecho a la vida desde la concepción, en lugar de armonizar, como lo demandan las instituciones e instrumentos internacionales, la legislación relativa al aborto en los niveles federal y estatal y aplicar estrategias para evitar los riesgos de los abortos realizados en condiciones peligrosas, entre otras medidas. Todo esto muestra la complejidad de esta ardua tarea.

En este marco, el Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres (OCDM) es una herramienta para promover la defensa, estudio, promoción y cumplimiento de las obligaciones del Gobierno Mexicano, respecto a sus compromisos internacionales, regionales y nacionales en la materia. Se trata de un espacio ciudadano, independiente y plural, que busca fortalecer el uso de mecanismos e instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres y en particular de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés).

Este instrumento forma parte de una etapa de nuevas estrategias de lucha que la Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH) en colaboración con la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (CUDH-UNAM) con sede en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, realiza para actualizar sus herramientas metodológicas de defensa de los derechos humanos de las mujeres, frente a los inéditos procesos sociales, políticos y económicos de la actual transición democrática, lo cual se refleja en la creación de una serie de observatorios operados desde 2003.

El objetivo principal de este proyecto, consiste en fortalecer en su integridad el cumplimiento de la CEDAW así como evaluar y dar seguimiento a las acciones, omisiones, retrocesos y, en su caso, avances del gobierno mexicano y de los organismos públicos de derechos humanos ante el cumplimiento de las recomendaciones del Comité-CEDAW (Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer). Se trata de exigir acciones concretas que apoyen al desarrollo de una convivencia democrática entre mujeres y hombres, fortalecer el respeto efectivo de todos los derechos de las mujeres mexicanas y mejorar su acceso tanto a la justicia como a una vida sin violencia, entre otros aspectos. También el OCDM busca recuperar y poner en práctica las propuestas y alternativas que al respecto propone la sociedad civil.

El Observatorio es también una herramienta de rendición de cuentas, desde el espacio autónomo y plural de la sociedad civil, que proporciona información a la opinión pública, así como propicia una más efectiva toma de decisiones y acciones concretas por parte de las autoridades responsables. En este sentido, el Observatorio constituye un mecanismo que coadyuva al fortalecimiento democrático y al respeto de los derechos humanos y las libertades, promoviendo así el acercamiento de las y los ciudadanos ante quienes ostentan legítima y legalmente el poder, por lo que tienen la obligación de cumplir con los compromisos que firman.

De esta manera, el Observatorio no sólo difunde y da a conocer las recomendaciones que emite el Comité-CEDAW, sino que busca visibilizar si efectivamente éstas se concretan en la formulación efectiva de políticas públicas, de respeto de los derechos humanos de las mujeres y repercuten en su caso, en el orden socio-jurídico nacional, dentro de los distintos niveles de gobierno.

En este tercer informe se expone, la responsabilidad del Estado en la materia, así como se dan a conocer los incipientes intentos gubernamentales respecto al seguimiento de las recomendaciones de la CEDAW, a través de la creación de Comisiones para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres; se presenta también un resumen del seguimiento puntual de algunas de las recomendaciones del Comité-CEDAW bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención, fruto de su visita a nuestro país, del 18 al 26 de octubre de 2003, y sobre las Observaciones finales al sexto informe de México, producidas por el mismo Comité. Contiene la evaluación imparcial hasta 2009 de las algunas acciones u omisiones de gobierno federal y, por último, se presenta un breve resumen del papel del sistema Ombudsman, ante los compromisos de la CEDAW y ante los derechos de las mujeres en general.

La publicación de este libro es posible gracias al financiamiento de la UNAM para su edición a través de la CUDH-UNAM, comprende un proyecto de la Academia Mexicana de Derechos Humanos que se realiza gracias al apoyo financiero de la Fundación Ford. Agradecemos también la colaboración de personas, instituciones y ONG que han participado generosamente y, en particular, la Dra. Marcela Lagarde, Lic. Angélica de la Peña, Dra. Julia Chávez Carapia, Mtra. Lourdes Enríquez, Lic. Ana Lidia Murillo, Lic. Imelda Marrufo, Dr. Manuel Becerra y a la Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez por los intercambios fecundos, así como a las y los miembros del Consejo Académico que contribuyeron, entre otros, para lograr los objetivos trazados.

Dra. Gloria Ramírez
Coordinadora de la Cátedra UNESCO
de Derechos Humanos de la UNAM
Presidenta de la AMDH

INTRODUCCIÓN

Fundamentos del Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres (OCDM)

El Observatorio reconoce la importancia de la aplicación de los instrumentos internacionales de la ONU, convencionales y extra-convencionales y pretende responder a la urgencia de innovar estrategias ante nuevos discursos que políticamente reivindican derechos de las mujeres y, de facto, los violan cotidianamente.

Los observatorios son organismos auxiliares que facilitan una mejor información a la opinión pública y propician la toma de acciones concretas por parte de las autoridades responsables. En este sentido, se constituyen en mecanismos que refuerzan la democracia y la práctica de los derechos humanos y las libertades, promoviendo de este modo el acercamiento de los ciudadanos y su participación en el diseño de políticas públicas. Se trata de nuevas herramientas de la sociedad civil, que permiten realizar monitoreos y exigir rendición de cuentas, así como dar un seguimiento adecuado a determinados procesos y compromisos.

Nos planteamos la necesaria tarea, por una parte, de introducir elementos de rendición de cuentas, auditorías y monitoreos (es decir, diseñar nuevas herramientas de trabajo con indicadores de seguimiento); y, por la otra, de promover directamente la utilización de mecanismos internacionales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con objeto de potenciar tanto la utilización de las nuevas tecnologías, como mejorar nuestras acciones en la perspectiva de un mayor impacto en la defensa y promoción de los derechos de las mujeres.

Cabe señalar que, durante el régimen de Vicente Fox (2000-2006), visitaron nuestro país 20 mecanismos internacionales, tanto de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como de la Organización de

Estados Americanos (OEA). Estas visitas han dado como resultado más de 500 recomendaciones que debe llevar a cabo el Gobierno de México y de las cuales, si bien se conoce una compilación elaborada y editada, en 2003, por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), poco se sabe respecto a su seguimiento y cumplimiento.

El 10 de febrero de 2009 México se presentó ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, para pasar por primera ocasión, el mecanismo denominado *Examen Periódico Universal*, (EPU) el cual generó 91 recomendaciones dirigidas al Estado, de las cuales 83 fueron aceptadas y 8 fueron reservadas por el Gobierno mexicano para *revisarlas más detalladamente*, respuesta diplomática que significa el rechazo de las mismas.

Entre 2006 y 2008 se conoce la visita a México de 21 Mecanismos Internacionales del Sistema de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano, se derivaron 16 informes internacionales, que dan cuenta de la situación de los derechos humanos en México, sobre temas como la tortura, migrantes, discriminación, independencia de magistrados y abogados, defensores de derechos humanos, vivienda adecuada, desplazados, indígenas y violencia.

De los 16 informes, 11 dan recomendaciones a México sobre los derechos humanos de las mujeres y su situación. 5 hablan sobre la violencia y la discriminación contra la mujer.

- En total hay 77 recomendaciones sobre el tema de las mujeres derivados de los 11 informes de las visitas in situ. Además, existen 63 recomendaciones que se derivan de las observaciones finales de los informes rendidos por México a los mecanismos internacionales y de las comunicaciones sobre casos específicos, sostenidas entre el Estado mexicano y los mecanismos internacionales.
- Existen alrededor de 31 informes y diagnósticos de instituciones nacionales e internacionales desde 1998 a la fecha sobre esta problemática.

En total, sólo en el tema de derechos de las mujeres, México acumuló un total de 140 recomendaciones internacionales en el periodo de años 2000-2006. A éstas se suman las siguientes 16 recomendaciones del EPU sobre la situación de los derechos de las mujeres en México que aceptó el Gobierno mexicano en 2009 en la materia.

Recomendaciones del EPU en materia de derechos de las mujeres

1. Armonizar la legislación nacional y regional a fin de evitar las prácticas discriminatorias contra las mujeres y los pueblos indígenas (Brasil) y

- eliminar todos los elementos discriminatorios que siguen presentes en algunas leyes estatales (Chile)
2. Fortalecer aún más los mecanismos para la aplicación efectiva del Programa Nacional de Derechos Humanos a todos los niveles de gobierno (Austria), en particular, reforzar la publicidad, la aplicación y el seguimiento del Programa, así como el diálogo con la sociedad civil a este respecto (Alemania)
 3. Hacer todo lo que esté a su alcance para reducir al mínimo las desigualdades de ingresos entre las diferentes clases sociales y regiones geográficas (Cuba)
 4. Adoptar nuevas medidas para combatir la discriminación en contra de las mujeres; proteger y prestar asistencia a las mujeres y los grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los niños, las minorías y los pueblos indígenas (Reino Unido)
 5. Abordar la discriminación y la violencia contra la mujer mediante la educación y la legislación específica tanto en los sectores públicos y privados, y desarrollar programas de discriminación positiva para elevar el nivel de vida de las mujeres y asegurar su presencia en puestos de toma de decisiones (Pakistán).
 6. Establecer un plazo fijo de revisión de la legislación a nivel estatal que discrimina a la mujer; comprometerse para que a la prontitud se derogue esa legislación, con especial atención al derecho familiar que resulte en discriminación real o de *facto* en contra de las mujeres y niñas, así como la legislación que impide el acceso a la justicia a las mujeres, en especial en casos de violencia; y promover desde el nivel federal la orientación a los estados para adoptar medidas prácticas que implementen dichas reformas. (Nueva Zelanda)
 7. Aplicar de manera efectiva en todo el país (Turquía) y tan pronto como sea posible (Japón) el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Eliminar la Violencia contra la Mujer (Japón, Turquía).
 8. Armonizar las leyes estatales y federales de la legislación en consonancia con el marco establecido por la Ley General de Acceso de la Mujer a una Vida Libre de Violencia (Países Bajos); emprender la aplicación de la Ley a todas las autoridades, a nivel federal, estatal y municipal, incluso en la prevención y la erradicación de la violencia contra la mujer, así como la atención a las víctimas (Chile), y ayudar y estimular a las autoridades federales del Estado para ponerlo en práctica con carácter de urgencia, y en caso de que se haya incorporado en los Estados dicha legislación, garantizar que se elaboren los reglamentos para garantizar su aplicación efectiva (Irlanda)
 9. Continuar los esfuerzos para erradicar y atender los casos de violencia contra la mujer (Indonesia, Suecia), la violencia doméstica (Argelia) y maltrato infantil (Argelia, Indonesia).

10. Adoptar medidas eficaces para combatir la violencia y la discriminación contra la mujer, incluidos los casos de asesinatos y desapariciones (Azerbaiyán)
11. Mantener la prioridad del Estado para poner fin a la impunidad de los autores de todas las formas de violencia contra la mujer, cualquiera que sea su condición social; dar más información sobre los progresos para prevenir ese tipo de violaciones (Panamá), y reforzar la Oficina de la Fiscal Federal Especial sobre la violencia contra la mujer a fin de que pueda investigar los casos, y que los casos comprendidos en la jurisdicción local sean investigados con la debida diligencia. (Finlandia)
12. Asegurar la efectiva investigación y sanción de los delitos de asesinato de mujeres, y adoptar medidas adicionales para combatir este fenómeno y capacitar sobre esta problemática. (Ucrania)
13. Asegurar que el asesinato de mujeres en Ciudad Juárez sean esclarecidos; que los responsables y sus cómplices, incluidos los funcionarios públicos que no han realizado las investigaciones pertinentes, sean llevados ante la justicia y que se adopten medidas eficaces para prevenir ese tipo de crímenes en Ciudad Juárez (Italia)
14. Abordar los incidentes de violencia doméstica y el feminicidio a través de un enfoque múltiple, incluidas las medidas legales efectivas y programas para concientizar a la sociedad (Bangladesh)
15. Proporcionar financiamiento adecuado para las investigaciones de la violencia contra la mujer, programas de apoyo a las víctimas, y una formación especial para la policía a fin de sensibilizarlos respecto al problema de la violencia contra la mujer (Austria).
16. Establecer las medidas estructurales para hacer frente a la violencia y a la violación sistemática de los derechos fundamentales de las mujeres y los defensores de los derechos humanos. (Bélgica)

Quedan pendientes en materia de derechos humanos de las mujeres, las recomendaciones que no aceptó México hasta ahora, vinculadas con violaciones cometidas a mujeres y, en particular, a mujeres indígenas por militares, entre otros aspectos:

- Extender la jurisdicción civil sobre los casos de violaciones de derechos humanos cometidos por militares (Irlanda)
- Seguimiento de las recomendaciones del Comité contra la Tortura y la Oficina del Alto Comisionado para garantizar que sean los tribunales civiles quienes juzguen las violaciones a los derechos humanos, en particular la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes, cometidos por personal militar, incluso cuando se afirma que fueron cometidos durante servicio (Portugal)

- Conceder jurisdicción a las autoridades civiles para conocer las violaciones de derechos humanos cometidas por integrantes de las fuerzas armadas en labores de seguridad (República de Corea, Federación Rusa). Asimismo, en el caso de que la participación militar se realice en la lucha contra la delincuencia organizada, se adopten las medidas necesarias para reforzar la protección de los derechos humanos (República de Corea)
- Revisar las disposiciones legales pertinentes para garantizar que las violaciones de derechos humanos cometidas por las fuerzas militares sean conocidas por tribunales civiles. (Perú , Uruguay)

Una de las actuales reivindicaciones del movimiento de derechos humanos, a través de las ONG, es la de proponer que las recomendaciones de los relatores y mecanismos internacionales se conviertan en elementos sustantivos para el diseño de políticas públicas. Sin embargo, no se han instrumentado propuestas para satisfacer, mediante una política de Estado, tales demandas, lo que permite formular algunas preguntas al respecto:

¿Cuáles son los elementos estructurales que impiden al Estado Mexicano cumplir con los compromisos que firma? ¿Cuál es la suerte de las recomendaciones de organismos internacionales en materia de derechos humanos en los gobiernos de Vicente Fox y de Felipe Calderón? ¿Dónde se detienen o se diluyen los mecanismos de cumplimiento de las recomendaciones de los relatores especiales o de los mecanismos internacionales vinculatorios? ¿Qué personas u órganos de la administración pública operan su seguimiento? ¿Cuáles son las propuestas del ejecutivo en este ámbito? ¿Cómo responden las instituciones gubernamentales ante las recomendaciones? ¿Existe o no una cultura de cumplimiento de los mecanismos internacionales? ¿Conocen los responsables de implementar las políticas públicas las obligaciones del Gobierno Mexicano? ¿Existe rendición de cuentas en la materia? ¿Quiénes son las instancias responsables?, y ¿Cuánto se invierte en esos compromisos? ¿Cuál es el papel del Ombudsman frente a los compromisos de la CEDAW?

El proyecto del Observatorio pretende dar respuesta a estas preguntas desde los compromisos de la CEDAW

La metodología de esta investigación se fundamenta en el enfoque del desarrollo humano y la perspectiva de género, para lo cual se utilizan diversas herramientas como la rendición de cuentas, instrumento principal de la investigación a través de solicitudes de información; en la

mayoría de los casos, el procedimiento fundamental del trabajo es el uso del SISI (Sistema de Solicitudes de Información) con base en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Así, son las mismas instancias gubernamentales las que facilitan la información con la que van a ser evaluadas. Además de los mecanismos que ofrece dicha Ley, se utilizan otras herramientas metodológicas: entrevistas, encuestas, investigación bibliográfica, análisis de discurso, seguimiento hemerográfico de algún tema y el uso de Internet para potenciar los recursos, la difusión e impacto de los resultados.

Asimismo, aprovechamos información que proporcionan personas y organizaciones civiles, lo anterior ha sido de gran utilidad, dado que nos permite conocer si las acciones que se han llevado a cabo son efectivas, eficientes, suficientes y responden a las necesidades y a la exigencia del respeto de los derechos de las mujeres.

SIGLAS

AMDH	Academia Mexicana de Derechos Humanos
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
COMITÉ CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer
BANCOMEXT	Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.
CCS	Centro de Contraloría Social en México
CENAPI	Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia
CSW	Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer
CFE	Comisión Federal de Electricidad
COMAR	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
CONADE	Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CPEVMCJ	Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez
CJEF	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal
COESPO	Consejo Estatal de Población y Atención a Migrantes
ECOSOC	Consejo Económico y Social de Naciones Unidas
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONAPRED	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
CCSCH	Coordinación de Comunicación Social de Chihuahua
OPORTUNIDADES	Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

DGAH	Dirección General de Asentamientos Humanos
DGDS	Dirección General de Desarrollo Social
DGDU	Dirección General de Desarrollo Urbano
DGEC	Dirección General de Educación y Cultura
DGOP	Dirección General de Obras Públicas
DGPFE	Dirección General de Promoción Financiera y Económica
DGSPM	Dirección General de Servicios Públicos Municipales
DGTG	Dirección General para Temas Globales
DAW	División para el Adelanto de la Mujer de la ONU
FEVIM	Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres en el País
FOVISSSTE	Fondo de la Vivienda del ISSSTE
ICATECH	Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Chihuahua
ICHIJUV	Instituto Chihuahuense de la Juventud
ICHMujer	Instituto Chihuahuense de la Mujer
ICHISAL	Instituto Chihuahuense de la Salud
ICHITAIP	Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
ILANUD	Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEA	Instituto Nacional para la Educación de Adultos
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
INM	Instituto Nacional de Migración
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
INSP	Instituto Nacional de Salud Pública
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
IVI	Instituto de la Vivienda del Estado de Chihuahua
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
LFC	Luz y Fuerza del Centro
OCDM	Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres

OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PPF	Policía Federal Preventiva
PA	Procuraduría Agraria
PROFEDET	Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo
PGJCH	Procuraduría General de Justicia del Estado de Chi- huahua
PGR	Procuraduría General de la República
PNDH	Programa Nacional de Derechos Humanos
PROEQUIDAD	Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación en Contra de las Mujeres
RAN	Registro Agrario Nacional
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SCOP	Secretaría de Comunicación y Obras Públicas
SCS	Secretaría de Comunicación Social
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SDM	Secretaría de Desarrollo Municipal
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SE	Secretaría de Economía
SEC	Secretaría de Educación y Cultura
SEP	Secretaría de Educación Pública
SENER	Secretaría de Energía
SF	Secretaría de Finanzas
SFA	Secretaría de Finanzas y Administración
SFS	Secretaría de Fomento Social
SFP	Secretaría de la Función Pública
SGG	Secretaría General de Gobierno
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SEMAR	Secretaría de Marina
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
SS	Secretaría de Salud
SSP	Secretaría de Seguridad Pública
SSPE	Secretaría de Seguridad Pública Estatal
DSPM	Secretaría de Seguridad Pública Municipal
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
SECTUR	Secretaría de Turismo

SENSP	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
SDIF	Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia
DIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
SISI	Sistema de Solicitudes de Información
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación

CAPÍTULO 1

LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO MEXICANO

La forma republicana del Estado mexicano se caracteriza por “el modo de estructurarse respecto a todos sus elementos constitutivos”¹, los cuales son territorio, población y gobierno. El gobierno a su vez está dividido en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

La forma de gobierno hace referencia a los órganos de poder en el ejercicio de las atribuciones que les son conferidas a nivel constitucional, así como a las relaciones políticas que se establecen entre sí.

En México, el régimen de gobierno es presidencialista. Esto quiere decir que el Poder Ejecutivo tiene preponderancia sobre los otros poderes, por la suma de facultades que le otorga la Constitución y las leyes ordinarias; además, se reúnen en la figura presidencial, las potestades de jefe de Estado y jefe de gobierno.

Los Secretarios de Estado son funcionarios subordinados jerárquicamente al Presidente de la República y responden personalmente ante él, quien selecciona libremente a sus colaboradores sin injerencia de otro poder, así como para removerlos.

El Poder Ejecutivo se sustenta en la Administración Pública Federal y ésta se divide en centralizada y paraestatal; la administración centralizada, según el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), señala que estará integrada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

A su vez, el artículo 26 de la LOAPF señala que, para el despacho de los asuntos del orden administrativo centralizado, el Poder Ejecutivo de la Unión cuenta con las siguientes dependencias:

1. Secretaría de Gobernación (SEGOB)
2. Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
3. Secretaría de la Defensa Nacional (SDN)

¹ Acosta Guerrero, Miguel. *Teoría general del Derecho Administrativo*, México, Ed Porrúa, 2ª edición, p.123.

4. Secretaría de Marina (SM)
5. Secretaría de Seguridad Pública (SSP)
6. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)
7. Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
8. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)
9. Secretaría de Energía (SENER)
10. Secretaría de Economía (SE)
11. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)
12. Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)
13. Secretaría de la Función Pública (SFP)
14. Secretaría de Educación Pública (SEP)
15. Secretaría de Salud (SSA)
16. Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)
17. Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)
18. Secretaría de Turismo (SECTUR)
19. Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal (CJEF)

1.1 Marco legal de los tratados internacionales en México

Para poder establecer el vínculo entre el derecho internacional y el derecho interno, es importante conocer el marco legal mexicano de los tratados internacionales, donde destaca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Suprema de nuestro país.

En este marco, es importante señalar los artículos que regulan la celebración de Tratados Internacionales, para determinar quién es el funcionario facultado para realizarlos.

El Art. 89 Constitucional en su fracción X, establece:

Art. 89.- Entre las Facultades y Obligaciones del Presidente está: Dirigir la Política exterior y celebrar Tratados Internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado.

Según, el Art. 76, fracción I, es facultad exclusiva del Senado:

Art. 76.- Analizar la Política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, con base a los informes anuales que el presidente de la Republica y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el ejecutivo de la Unión.

Finalmente, el Art. 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dictamina que:

Art. 133.- Todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

Es importante mencionar que, en relación a este último artículo se ha generado una controversia respecto a la ubicación jerárquica de dichos tratados y las leyes federales en la Constitución. La Suprema Corte ha presentado distintas posturas; la más reciente fue tomada en la jurisprudencia, con fecha de noviembre de 1999,² en la cual se decide abandonar el criterio de que las leyes y los tratados tienen la misma jerarquía, asumiendo el siguiente:

Esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del Derecho Federal y el Local. Esta interpretación del Art. 133, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado en su conjunto y comprometen a todas las autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el constituyente haya facultado al Presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de Jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como otro representante de la voluntad de las entidades fedrativas y, por medio de su ratificación obliga a sus autoridades.

En la Ley sobre Celebración de Tratados, el Art. 1 establece que:

La presente Ley tiene por objeto la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional. Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público. A su vez, el Art. 2, fracción I de la mencionada Ley establece que para sus efectos se entenderá por Tratado: el convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos. De conformidad con la fracción

² En México, según el artículo 133 constitucional, los tratados internacionales forman parte de la ley suprema de la unión. Existen una serie de debates sobre cuál es la jerarquía de los tratados, según la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho del artículo 133, los tratados están por debajo de la Constitución y por encima de las leyes. Ver: Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis: P. LXXVII/99, p. 46.

I del Art. 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del Art. 133 de la propia Constitución.

Además de los requisitos que la Constitución propiamente establece para la celebración de tratados, la Ley que regula esta materia agrega un requisito más que encontramos en el Art. 4, el cual consiste en que los tratados para ser obligatorios en el territorio nacional deberán haber sido publicados previamente en el Diario Oficial de la Federación.

Respecto a los tratados internacionales y las obligaciones del Estado de garantizar los derechos humanos, el inciso a) del Art. 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, establece que un tratado es: "un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular".³

A su vez, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, en el inciso a) del Art. 1 establece que tratado es:

Un acuerdo internacional regido por el derecho internacional, y celebrado por escrito: entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales, o entre organizaciones internacionales, ya conste ese acuerdo en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.⁴

El profesor Edmundo Hernández-Vela, retomando las definiciones anteriores, dice que en su significado genérico, el vocablo tratado "se utiliza para designar a todos los acuerdos internacionales, de carácter obligatorio, celebrados por escrito, entre Estados, organizaciones internacionales y Estados y organizaciones internacionales, cualquiera que sea su apelación particular".⁵

Los tratados internacionales otorgan derechos e imponen obligaciones a las partes contratantes. Es una regla de conducta para los Estados que los suscriben y ratifican.⁶ Es decir, el consentimiento de un Estado para formar parte de un tratado es la base de una obligación.

³ Adoptada en Viena, Austria, el 26 de mayo de 1969, entró en vigor el 27 de enero de 1980.

⁴ Adoptada en Viena, Austria, el 21 de marzo de 1986.

⁵ Hernández-Vela Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional, Tomo II*, sexta edición, Porrúa, México, 2002, p. 1210.

⁶ Sepúlveda, César. *Derecho internacional público*, 20ª edición, Porrúa, México, 2000, p. 139.

En materia de derechos humanos, sin excepción ni limitación alguna, las disposiciones contenidas en los tratados internacionales son aplicables a todas las partes que componen los Estados federales.⁷ Asimismo, el derecho interno de un Estado no puede ser alegado frente al incumplimiento de una obligación internacional.⁸

Una de las principales características de los tratados en materia de derechos humanos es que, a diferencia del resto de los tratados internacionales, que sólo producen derechos y obligaciones entre Estados, éstos generan derechos hacia los particulares y obligaciones hacia los Estados. Si bien existen una serie de mecanismos encargados de vigilar el cumplimiento de los tratados de derechos humanos, las obligaciones ahí contenidas deben ser ejecutadas por los órganos internos del Estado, lo que los hace una de las principales fuentes de obligaciones en esta materia.

La existencia de una obligación, se determina principalmente a través de lo establecido en tratados internacionales de derechos humanos que forman parte del derecho interno, como anteriormente vimos, esta determinación también se hace a través de las normas y jurisprudencia nacionales, la costumbre internacional, los principios generales del derecho y las decisiones judiciales internacionales.

En un estado democrático de derecho, los derechos humanos se erigen como objetivo, parámetro y límites en la actuación de los órganos del Estado. El compromiso de los Estados de cumplir sus obligaciones se manifiesta, por ejemplo, cuando en ejercicio de su soberanía firman tratados en materia de derechos humanos y adoptan leyes, políticas públicas y resoluciones judiciales protectoras de los mismos.

Los Estados han ratificado este compromiso en diversas ocasiones, vale la pena recordar lo dispuesto en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas: “Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos [...] a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y otras fuentes del derecho internacional”.

Una violación a los derechos humanos, se define como:

Actos u omisiones de la autoridad a través de los cuales se responsabiliza al poder estatal por el incumplimiento de alguna obligación legalmente contraída. O, toda conducta (acción u omisión) que impide, obstaculiza o

⁷ Artículo 29 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 28 Pacto Internacional sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales, 50 Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.

⁸ Artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados: “El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.”

no garantiza el libre ejercicio de los derechos humanos protegidos por las normas nacionales e internacionales de derechos humanos. Estas acciones u omisiones son atribuibles a servidores públicos, o a particulares que actúan con la complicidad, autorización o tolerancia de aquellos. En este último supuesto la violación no la constituye la acción de los particulares sino la permisión de la autoridad.⁹

De este modo, el Estado en su calidad de garante de los derechos humanos, tiene las obligaciones de:¹⁰

- a) **Respetar.** Implica acciones de no hacer. El Estado debe evitar tomar medidas que obstaculicen o impidan el goce de los derechos humanos; no debe violarlos por acción o por omisión.
- b) **Garantizar.** Implica acciones de hacer. El Estado debe organizar el aparato gubernamental de manera que sea capaz de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, debe remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutarlos y debe proteger a las personas en contra de los actos efectuados tanto por autoridades como por particulares. Como consecuencia de esta obligación, el Estado también debe:

Prevenir: Medidas que promuevan la salvaguarda de los derechos y aseguren que las eventuales violaciones sean efectivamente consideradas.

Investigar: Hacerse cargo de toda situación en la que se hayan violado derechos humanos (esta obligación está vinculada al derecho a la verdad).

Sancionar: Juzgar y sancionar a todos los autores. Principal manifestación de violaciones a este deber, impunidad.

Reestablecer y reparar: Al producirse un hecho ilícito imputable al Estado, surge de inmediato el deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación.

- c) **Adoptar disposiciones de derecho interno.** Implica el deber de tomar las medidas necesarias e incorporar, para el caso que nos compete, la CEDAW.

La formulación de reservas y declaraciones interpretativas afectan al alcance de las obligaciones que los Estados adquieren al ratificar un

⁹ Pulido, Miguel. *Carpeta para la Defensa de los Derechos Humanos*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2006.

¹⁰ Consúltense los artículos 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Consultar también Casos "Velásquez Rodríguez", Sentencias sobre el Fondo, 29 de julio de 1988. Víctor E. Abramovich Cosarín, Los derechos económicos, sociales y culturales en la denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, disponible en línea: <http://www.defensoria.gov.ve/detalle.asp?sec=1407&id=874&plantilla=8>, consultado en abril de 2007.

instrumento internacional de derechos humanos, en este sentido, el Comité de Derechos Humanos, en su Observación General número 24, ha establecido que las reservas a la obligación de respetar, garantizar, no discriminar, ofrecer recursos frente a las violaciones de derechos humanos y adoptar medidas, no son aceptables. Esto debido a que una reserva de ese tipo afectaría el objeto y fin del tratado.¹¹

El incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado (a través de actos u omisiones de cualquiera de los agentes del poder público) genera responsabilidad internacional.

Como se señaló, la obligación de reparar de forma integral el daño de violaciones a los derechos humanos, es consecuencia del incumplimiento de las obligaciones del Estado.

1.2 La Administración Pública Federal ante las recomendaciones del Comité CEDAW

La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)

La SRE es el órgano encargado de conducir la política exterior y las relaciones internacionales de México, así lo establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de acuerdo a su Artículo 28, fracción I, al mencionar que a dicho organismo le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte; el artículo 2, fracción II, del Reglamento Interno de la SRE, viene a refrendar lo establecido por el anterior precepto;
- II. Promover, propiciar y coordinar las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de conformidad con las atribuciones que a cada una de ellas corresponda;

Esto es, la SRE como órgano encargado de las relaciones internacionales de nuestro país, actúa como enlace entre las distintas entidades de la Administración Pública y otras instancias internacionales y/o extranjeras; es decir, organiza y propicia que, a tal efecto, se lleven a cabo dichas relaciones.

¹¹ Ver Art. 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Lo anterior viene reforzarse de manera concreta al atribuírseles a los subsecretarios de la SRE las actividades de “coordinar las acciones en el exterior de las dependencias y entidades gubernamentales y proporcionarles la cooperación, información y opiniones que soliciten, de conformidad con las instrucciones que emita el Secretario”, según lo establece el Art. 8 del Reglamento Interno de la SRE.

El Art. 7, fracción XII, del Reglamento Interno establece que al titular de la SRE le corresponde: “Acordar las acciones necesarias para la aplicación de los programas nacionales en el ámbito de la política exterior y las correspondientes al cumplimiento de los compromisos internacionales de México, en coordinación con las dependencias competentes del Ejecutivo Federal y sus órganos desconcentrados”. Esto significa que debe haber una interacción entre la política interna y la política exterior, pero, sobre todo, que México debe responder a sus compromisos internacionales en coordinación con las dependencias competentes.

La Secretaría de Relaciones Exteriores es, por lo tanto, la autoridad encargada de coordinar -con las dependencias de la Administración Pública-, la visita a México de funcionarios internacionales, como por ejemplo, relatores especiales o visitas de algún mecanismo regional o internacional, si bien no existe una disposición clara al respecto en el Reglamento Interior de la Cancillería, así lo dicta la costumbre internacional reconocida por nuestra política exterior y por el Derecho Internacional. Esta Secretaría es la autoridad competente para informar a las demás dependencias de los resultados de visitas y de recomendaciones que se presenten al Gobierno Mexicano.

La Secretaría de Gobernación (SEGOB)

La SEGOB por su parte: “Es la dependencia del Ejecutivo Federal responsable de atender el desarrollo político del país y de coadyuvar en la conducción de las relaciones del Poder Ejecutivo Federal con los otros poderes de la Unión y de los demás niveles de gobierno para fomentar la convivencia armónica, la paz social, el desarrollo y el bienestar de los mexicanos en un Estado de Derechos”.¹² Además, le corresponde a su Secretario, de acuerdo al reglamento interior de esta dependencia: “XIX. Fomentar las relaciones de colaboración entre los Secretarios de Estado, jefes de Departamento Administrativo y titulares de entidades paraestatales, para la mejor coordinación entre las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”.¹³

¹² Véase: <http://www.gobernacion.gob.mx/Portal/PtMain.php?pagina=segob-atribuciones>.

¹³ Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, México, adoptado el 30 de junio de 2002, actualizado con la reforma del 16 de agosto 2005, ver: <http://www.gobernacion.gob.mx/Portal/PtMain.php?pagina=segob-marco-juridico>.

Cabe señalar que, en el marco de la SEGOB, el 11 de marzo de 2003, se crea con carácter permanente la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos (CPGMDH), la cual se constituye considerando:

Que conforme a los principios de nuestra constitución, al poder público se ha encomendado la trascendental tarea de promover y defender de forma efectiva los derechos humanos...

Que con motivo de la firma y ratificación de diversos instrumentos internacionales que protegen a la persona humana, el Estado Mexicano ha adquirido diversos compromisos en materia de derechos humanos que lo obligan a respetar, promover y garantizar el pleno ejercicio de estos derechos... (El subrayado es nuestro)

Que la participación de la sociedad civil es un eje fundamental en la promoción y defensa de los derechos humanos y que por lo tanto, debe involucrarse abiertamente en los procesos de diseño de la política nacional de derechos humanos...

Según el mismo Decreto, la CPGMDH ...“tendrá por objeto coordinar las acciones que lleven a cabo, a nivel nacional e internacional, las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de política de derechos humanos, con el fin de fortalecer la promoción y defensa de estos derechos”.¹⁴

En el Art. 3 se mencionan las funciones de la CPGMDH:

- I. Diseñar y coordinar la política y las acciones gubernamentales dirigidas al fortalecimiento de la promoción y defensa de los derechos humanos, informando periódicamente al Presidente de la República sobre los avances de las actividades a su cargo;
- II. Determinar criterios, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, a efecto de que las acciones de promoción y defensa de los derechos humanos realizadas por dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, sean congruentes tanto en el plano interno como en materia de política exterior;
- III. Generar los mecanismos para que las dependencias de la Administración Pública Federal que integran la Comisión proporcionen la información que permitan conocer las acciones relacionadas con la promoción y defensa de los derechos humanos al interior de la Administración Pública Federal;
- IV. Establecer los mecanismos y procedimientos necesarios que fortalezcan la promoción y defensa de los derechos humanos que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; (el subrayado es nuestro)

¹⁴ Acuerdo por que (sic) se crea con carácter permanente la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial el 11 de marzo de 2003. Véase: <http://www.gobernacion.gob.mx/Portal/PtMain.php?pagina=segob-marco-juridico>.

- V. Crear los mecanismos de coordinación permanente para que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, colaboren de manera oportuna y completa conforme a la ley, a efecto de que se atiendan las obligaciones internacionales del Gobierno mexicano; (el subrayado en nuestro)
- VI. Proponer la actualización y mejoramiento del marco jurídico en materia de promoción y defensa de los derechos humanos de conformidad con las obligaciones internacionales del Estado mexicano y teniendo en cuenta los estándares internacionales de derechos humanos;
- VII. Crear mecanismos para facilitar el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos conforme a la Ley;
- VIII. Favorecer la debida atención, en tiempo y forma, de las peticiones formuladas por organizaciones civiles dedicadas a promover y defender los derechos humanos que le sean sometidas;
- IX. Coordinar las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal tendientes a dar cumplimiento a las sentencias, resoluciones y recomendaciones dictadas por organismos internacionales de derechos humanos cuya competencia, sea reconocida por el Estado mexicano;
- X. Coordinar la atención de las recomendaciones y observaciones generales en materia de derechos humanos hechas por organismos internacionales, con miras a su implementación;
- XI. Impulsar que cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el ámbito de sus atribuciones, adopte las medidas necesarias para la protección plena de los derechos humanos, y
- XII. Atender los demás asuntos que le encomiende el Presidente de la República.

Para su desarrollo la CPGMDH cuenta con la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, cuyo Reglamento interior¹⁵ señala:

ARTÍCULO 21.- La Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Promover, coordinar, orientar y dar seguimiento a los trabajos y tareas de promoción y defensa de los derechos humanos que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- II. Auxiliar al Secretario en la coordinación de los esfuerzos que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal emprendan.

¹⁵ Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, México, adoptado el 30 de junio de 2002, actualizado con la reforma del 16 de agosto de 2005, ver: <http://www.gobernacion.gob.mx/Portal/PtMain.php?pagina=segob-marco-juridico>.

- dan para el adecuado cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- III. Constituir, llevar y mantener actualizado el registro de las recomendaciones que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emita a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
 - IV. En el ámbito de competencia de la Secretaría de Gobernación, actuar como instancia de apoyo en la promoción de los derechos humanos con los organismos locales competentes;
 - V. Fungir como vínculo entre la Secretaría de Gobernación y las organizaciones civiles dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos, así como atender y, en su caso, remitir a las instancias competentes, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, las peticiones que éstas le formulen;
 - VI. En el ámbito de competencia de la Secretaría de Gobernación, atender las recomendaciones dictadas por organismos internacionales en materia de derechos humanos cuya competencia, procedimientos y resoluciones sean reconocidos por el Estado Mexicano; (el subrayado en nuestro)
 - VII. En el ámbito de competencia de la Secretaría de Gobernación, coadyuvar con los órganos e instancias dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos;
 - VIII. Dar trámite administrativo a las medidas que procuren el pleno respeto y cumplimiento, por parte de las autoridades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones jurídicas que se refieren a las garantías individuales y a los derechos humanos, y coordinar la atención de las solicitudes de medidas precautorias o cautelares necesarias para prevenir la violación de derechos humanos, así como instrumentar dichas medidas, siempre que no sean de la competencia de alguna otra dependencia de la Administración Pública Federal;

Como puede observarse, prácticamente esta dependencia tiene una amplia competencia de fungir como articulación y enlace con todas las dependencias del ejecutivo en materia de derechos humanos y en particular, en el seguimiento de las recomendaciones. ¿Por qué entonces no se conoce su labor en esta materia? ¿Cuál ha sido su papel en este ámbito? ¿Por qué la omisión de su actuación ante esta responsabilidad? Como hemos constatado, su omisión no es por falta de un marco jurídico y atribuciones al respecto.

El Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)

Por su parte, el INMUJERES es un organismo público que se encarga de: “promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejer-

cicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país”, según lo establece el Art. 4 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.

El Instituto Nacional de las Mujeres se coordinará con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la ejecución de programas y acciones coordinadas o conjuntas. Asimismo, se coordinará con los Poderes Legislativo y Judicial tanto federal como estatal.

Los objetivos del Instituto Nacional de las Mujeres, conforme a su Art. 6, son:

- I. La promoción, protección y difusión de los derechos de las mujeres y de las niñas consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en particular los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres.

La promoción, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, y la participación de la sociedad, destinadas a asegurar la igualdad de oportunidades y la no discriminación hacia las mujeres;
- II. La coordinación, seguimiento y evaluación de los programas, proyectos y acciones, y la concertación social indispensable para su implementación.

La ejecución de la política de coordinación permanente entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de las autoridades estatales, municipales y de los sectores social y privado en relación con las mujeres.

La evaluación de los programas, proyectos y acciones para la no discriminación y la equidad de género, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el ámbito de sus respectivas competencias;
- III. La promoción de la cultura de la no violencia, la no discriminación contra las mujeres y de la equidad de género para el fortalecimiento de la democracia.

La representación del Gobierno Federal en materia de equidad de género y de las mujeres ante los gobiernos estatales y municipales, organizaciones privadas, sociales y organismos internacionales, y
- IV. La promoción y monitoreo del cumplimiento de los tratados internacionales celebrados en términos de lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La ejecución de programas de difusión e información para las mujeres de carácter gratuito y alcance nacional, que informen acerca de los derechos de las mujeres, procedimientos de impartición de justicia, y proporcionen orientación sobre el conjunto de políticas públicas y programas de organismos no gubernamentales y privados para la equidad de género.

Para dar cumplimiento a la fracción IV, del artículo 6 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, es necesario que el Instituto

Nacional de las Mujeres establezca mecanismos de coordinación con la SRE. Así, el artículo 7, fracción VIII de dicha Ley, establece lo siguiente:

- VIII. Propiciar y en su caso, participar en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores en la firma y cumplimiento de los instrumentos acordados en el ámbito internacional y regional, relacionados con la igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres.

Es evidente que la participación de la SRE y el vínculo con el Instituto Nacional de las Mujeres y las demás instancias de la Administración Pública Federal, es fundamental para que, de manera coordinada se le de seguimiento a la firma y cumplimiento de los compromisos internacionales. Al mismo tiempo, esto genera la obligación de hacer pública la información, por parte de la SRE, que provenga del Comité de la CEDAW y otras instancias internacionales.

Por lo anterior, las recomendaciones que provengan del marco de la CEDAW deben gestionarse a través de la SRE, en su papel de órgano encargado de las relaciones internacionales del Estado mexicano, misma que en coordinación con el Instituto Nacional de las Mujeres se encargará de brindar la información necesaria y de dar respuesta a las instancias competentes, sobre la política de género en nuestro país. Esto ubica a dicho organismo como el encargado de dar a conocer las recomendaciones que emita el Comité de la CEDAW.

Coordinando sus actividades con la SRE y la SEGOB, se puede decir en consecuencia que, el Instituto Nacional de las Mujeres, junto con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, son los órganos encargados de velar y coordinar el cumplimiento de las recomendaciones que se generan en el marco de la CEDAW, en su calidad de órganos que tienen que ver, por un lado, en el seguimiento de la política de género, y, por otro, como órgano responsable de la política de derechos humanos.

Para concluir este panorama jurídico, resulta interesante observar en el Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH), aprobado y presentado públicamente el 10 de diciembre de 2004 por el ejecutivo en esta época, en el punto 3.1.2., la siguiente línea estratégica, que insta a: "Cooperar con los mecanismos y organismos internacionales de protección de los derechos humanos", que aludiendo a las recomendaciones de la ONU y de la OEA, e incluye las siguientes líneas de acción:

- Facilitar todas las condiciones que resulten necesarias para recibir a los representantes de los mecanismos de protección antes mencionados (SRE).

- Promover y procurar que las recomendaciones que formulen los organismos internacionales con motivo de sus visitas a México, sean difundidas y atendidas cabalmente por las autoridades responsables (SRE, SEGOB).
- Difundir la recopilación hecha por la SRE de las recomendaciones emitidas a raíz de las visitas realizadas, a fin de consolidarlas como documento de consulta por parte de las dependencias de la Administración Pública Federal para el diseño de sus políticas públicas (SRE, SEGOB).

CAPÍTULO 2

COMPROMISOS DE MÉXICO ANTE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (CEDAW)

La *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW por sus siglas en inglés) es uno de los siete instrumentos internacionales principales de derechos humanos, que constituyen la estructura jurisdiccional del sistema internacional de promoción y protección de los derechos humanos.¹

México firmó la Convención el 17 de julio de 1980 y la ratificó el 23 de marzo de 1981. De esta manera, queda comprometido a nivel internacional y nacional a cumplir con las obligaciones que especifica el tratado. Asimismo, es parte contratante del Protocolo Facultativo de la Convención, ya que lo ratificó el 10 de diciembre de 1999.

2.1 La CEDAW y su Protocolo Facultativo

Este instrumento vio la luz cuando, por iniciativa de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW),² se iniciaron los trabajos para la elaboración de una convención orientada a eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres, en 1976.

Para su elaboración, se utilizó como fundamento la *Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer*, adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en su resolución 2263, del 7 de noviembre de 1967.

¹ Los instrumentos son: *El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, *El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, *La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, *La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, *La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, *La Convención sobre los Derechos del Niño*, *La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* y *la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*.

² La Comisión Social y Jurídica de la Mujer fue establecida como una comisión del Consejo Económico y Social por su resolución 11 del 21 de junio de 1946 para preparar recomendaciones e informes al Consejo y así promover los derechos de las mujeres en los ámbitos político, económico, civil, social y educacional.

Después de cuatro años de trabajo, la Convención CEDAW fue adoptada el 18 de diciembre de 1979, mediante la Resolución 34/180 de la Asamblea General de la ONU y entró en vigor el 3 de septiembre de 1981, después de que 20 Estados la ratificaron.

La Convención también es conocida como la *Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres*, ya que fue el primer instrumento internacional que incluyó todos los derechos humanos de las mujeres, explícita o implícitamente, al prohibir todas las formas de discriminación por razones de sexo. Así pues, uno de los argumentos en los que radica su importancia es que está basada en la histórica desigualdad entre mujeres y hombres y, por tanto, posee un espíritu con perspectiva de género.

Hasta el 30 junio de 2009, 186 países eran parte de la Convención CEDAW, más del 90% de los estados miembros de la ONU.³ Sin embargo, preocupa que cerca de 80 tienen reservas.

La CEDAW frente a las violaciones de derechos humanos de las mujeres

La CEDAW es un instrumento que precisa los detalles de la discriminación contra las mujeres y establece los lineamientos necesarios para erradicarla. Al ratificarla, los Estados se comprometen a consumarla, llevando a cabo una serie de medidas a nivel interno para eliminar las violaciones de derechos humanos contra las mujeres.

En su Art. 1, la CEDAW indica que “la expresión discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.⁴

Al respecto, Alda Facio⁵, directora del Programa Mujer, Justicia y Género, del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la

³ Según información de la División para el Avance de las Mujeres de la ONU, <http://www.un.org/womenwatch/daw/CEDAW/states.htm>

⁴ Artículo primero de la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, http://www.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/dh/c_elim_disc_mutxt.htm

⁵ Alda Facio es jurista y escritora. Master en Jurisprudencia Comparada y Derecho Internacional con énfasis en Derecho de la Mujer de la Universidad de Nueva York (NYU); en 1997 fundó el Caucus de Mujeres por una Justicia de Género en la Corte Penal Internacional, convirtiéndose en su primera directora. Desde 1991, es Directora del Programa Mujer, Justicia y Género del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD).

Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, realiza un análisis sobre esta definición y explica cada una de sus partes de la siguiente manera:

En primer lugar, menciona que el concepto "*discriminación contra la mujer*" es legal y, por tanto, cuando los Estados ratifican la Convención, se convierte en normativa nacional. Esto quiere decir que los jueces y demás funcionarios que administran la justicia no pueden crear su propia definición.

Asimismo, el concepto destaca las distintas formas que puede adquirir la discriminación contra las mujeres: distinción⁶, exclusión⁷ o restricción⁸. Lo que nos exige una atención especial sobre la variedad de los comportamientos discriminatorios que se presentan en muchos casos hasta en forma de "derechos" o "protección".

Alda Facio en un tercer punto, menciona que el concepto determina la intención del acto discriminatorio, pues señala que es aquel que tenga "por objeto" o "por resultado" la violación de los derechos humanos de las mujeres. Esto quiere decir que se sancionan tanto los actos que tienen la finalidad de discriminar, como los actos que sin tener el objetivo terminan discriminando. Quiere decir, además, que se prohíbe no sólo el acto discriminatorio consumado sino también la tentativa de discriminar.

Por otro lado, la Convención establece que el acto discriminatorio posee distintos grados, ya que puede ser parcial "menoscabar" o puede ser total "anular". Así, se sanciona la negación total de un derecho y también el que se nieguen ciertos aspectos de un derecho.

En esta definición según Alda Facio, el acto discriminatorio puede presentarse en distintas etapas de la existencia de un derecho: en el reconocimiento, el goce o el ejercicio. El reconocimiento se refiere al momento de crear las leyes que establecen derechos. El goce se refiere a disfrutar de manera satisfactoria ese derecho, y el ejercicio hace alusión al aspecto activo del derecho. Todo lo anterior implica que debe existir algún mecanismo donde la titular pueda denunciar la violación a sus derechos y lograr el resarcimiento de la misma.

Así, la CEDAW obliga al Estado a reconocer los derechos de las mujeres, a proveer las condiciones necesarias para que se puedan gozar y a crear mecanismos para que se pueda denunciar su violación y lograr un resarcimiento.

⁶ Según la Real Academia Española: Diferencia por la cual una cosa no es otra, o no es semejante a otra.

⁷ Según la Real Academia Española: Descartar, rechazar o negar la posibilidad de algo.

⁸ Según la Real Academia Española: Limitación o reducción impuesta.

Asimismo, la CEDAW define a la discriminación como un acto violatorio del principio de igualdad, y a la mujer como sujeto jurídico equivalente al hombre en dignidad humana, estableciendo una concepción de igualdad no androcéntrica, basada en la protección de los derechos humanos de las mujeres.

La definición también menciona que se prohíbe la discriminación en todas las esferas; claramente incluye la esfera privada y familiar donde se producen también violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

Por último, el análisis de Alda Facio precisa que la discriminación se prohíbe “independientemente del estado civil de la mujer”, para hacer énfasis en que la convención pretende eliminar todas las discriminaciones, incluyendo las que se dan en el matrimonio o en la unión libre.

La trascendencia de la CEDAW

Este instrumento es significativo y necesario por seis razones que lo hacen único, de acuerdo al análisis hecho por Alda Facio:

1. La Convención CEDAW es el primer instrumento internacional que amplía la responsabilidad estatal a actos que cometen personas privadas, empresas, instituciones no estatales, organizaciones, etc.
2. Según el Art. 2, obliga a los Estados a adoptar medidas concretas para eliminar la discriminación contra las mujeres y no sólo a condenar los actos. Aunque la CEDAW no contiene disposiciones explícitas para erradicar la discriminación, los Estados se pueden auxiliar de las observaciones finales que realiza el Comité después de examinar los informes periódicos y de las recomendaciones generales, para tomar sus decisiones.
3. El Art. 4 de la CEDAW establece que los Estados pueden tomar disposiciones transitorias de “*acción afirmativa*”⁹, que si se llevaran a cabo, harían que se acelerara el proceso de igualdad entre los sexos; cabe aclarar que estas acciones no son discriminatorias para los hombres.

⁹ Para la CEDAW se trata de “*medidas especiales de carácter temporal*”: son acciones que pretenden establecer políticas que dan a un determinado grupo social, étnico, minoritario o que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios así como acceso a determinados bienes; con el objeto de mejorar la calidad de vida de grupos desfavorecidos, y compensarlos por los perjuicios o la discriminación de la que fueron víctimas en el pasado. Véase: <http://www.un.org/womenwatch/daw/CEDAW/>

4. La CEDAW también reconoce el papel que juega la cultura, la tradición, la religión, las costumbres y prácticas consuetudinarias o de cualquier otra índole, en la restricción de los derechos de las mujeres. De esta manera, prevé que los Estados adopten medidas apropiadas para eliminar los estereotipos y prácticas atribuidas socialmente a los roles de hombres y mujeres, los cuales se soportan en argumentos de inferioridad o superioridad de un sexo respecto del otro. Si el Estado no adopta medidas para eliminar estas concepciones de subordinación de las mujeres en todas las esferas, es responsable de las discriminaciones que puedan surgir a causa de estereotipos, pensamientos, actos, etc.
5. Su contenido versa sobre dos conceptos: la igualdad entre los sexos y la no discriminación contra las mujeres en todas sus formas. El Art. 1, como ya se analizó, define lo que se debe entender por discriminación, así, la CEDAW, con su posterior articulado, pretende eliminar la discriminación de *jure* y *de facto*, para lograr la igualdad real o sustantiva. El objetivo es la transformación social que va más allá del cambio legislativo.
6. Por último, es pertinente mencionar que la CEDAW fortalece el concepto de indivisibilidad de los derechos humanos, ya que en ella aparecen con igual importancia todos los derechos al establecer en un solo instrumento derechos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos, así como derechos colectivos de sectores de mujeres y el derecho al desarrollo.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW)

Como se mencionó, la CEDAW, en su Art. 17 establece la formación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, con el fin de “examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención”.¹⁰ El Comité CEDAW se estableció en 1982.

Se compone de 23 expertos/as internacionales en la condición de la mujer que trabajan a título personal, sin importar cuál sea el Estado que los haya elegido. En la elección de las integrantes del Comité, se tiene en cuenta la distribución geográfica equitativa y la representación de diversas civilizaciones y sistemas jurídicos. El mandato de cada integrante es de cuatro años y, hasta el momento, el Comité CEDAW sólo ha estado compuesto por mujeres.

¹⁰ Artículo 17 de la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, http://www.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/dh/c_elim_disc_mutxt.htm

La Asamblea General de la ONU en 1997 autorizó al Comité celebrar dos periodos de sesiones anuales de tres semanas y consintió un periodo extraordinario de sesiones en el 2002.¹¹

Así el Comité monitorea la implementación de la CEDAW en las medidas nacionales que los Estados han llevado a cabo para cumplir con la obligación estipulada en el tratado. Para llevar a cabo su trabajo, el Comité se auxilia de los informes periódicos que los Estados entregan cada 4 años. El Comité estudia esos informes y formula propuestas y recomendaciones sobre la base de su estudio. También puede invitar a organismos especializados de las Naciones Unidas a que envíen informes y puede recibir información de organizaciones no gubernamentales.

Hasta el momento, el Comité CEDAW ha preparado tres informes desde que entró en funcionamiento, los cuales presentó en los años 1985, 1995 y 2000.¹² Estos reportes, evalúan el progreso alcanzado, a nivel mundial, en la aplicación de la Convención.

Interpretación y aplicación de la Convención

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del Art. 21 de la Convención CEDAW, el Comité puede hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Parte. Esas sugerencias y recomendaciones de carácter general se incluyen en el informe del Comité junto con las observaciones de los Estados Partes, si las hubiere. Hasta la fecha el Comité ha adoptado un total de 25 recomendaciones generales:

- Recomendación general N° 1: presentación de informes por los Estados partes.
- Recomendación general N° 2: presentación de informes por los Estados partes.
- Recomendación general N° 3: campañas de educación y divulgación.
- Recomendación general N° 4: reservas.
- Recomendación general N° 5: medidas especiales temporales.
- Recomendación general N° 6: mecanismo nacional efectivo y publicidad.
- Recomendación general N° 7: recursos.

¹¹ González, Aída. *El Comité de la Convención CEDAW: Un Órgano de Supervisión y Seguimiento*, Ponencia presentada en el III Curso Interamericano Sociedad Civil y Derechos Humanos del IIDH, Costa Rica, del 28 de octubre al 31 de noviembre de 2002.

¹² *Ídem*.

- Recomendación general N° 8: la aplicación del artículo 8 de la convención.
- Recomendación general N° 9: estadísticas relativas a la condición de la mujer.
- Recomendación general N° 10: décimo aniversario de la aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Recomendación general N° 11: servicios de asesoramiento técnico sobre las obligaciones en materia de presentación de informes.
- Recomendación general N° 12: violencia contra la mujer.
- Recomendación general N° 13: igual remuneración por trabajo de igual valor.
- Recomendación general N° 14: circuncisión femenina.
- Recomendación general N° 15: necesidad de evitar la discriminación contra la mujer en las estrategias nacionales de acción preventiva y lucha contra el sida.
- Recomendación general N° 16: mujeres que trabajan sin remuneración en empresas familiares rurales y urbanas.
- Recomendación general N° 17: medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto.
- Recomendación general N° 18: las mujeres discapacitadas.
- Recomendación general N° 19: la violencia contra la mujer.
- Recomendación general N° 20: reservas formuladas en relación con la Convención.
- Recomendación general N° 21: la igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares.
- Recomendación general N° 22: enmienda del artículo 20 de la convención.
- Recomendación general N° 23: vida política y pública.
- Recomendación general N° 24: la mujer y la salud.
- Recomendación general N° 25: sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal.

Estas recomendaciones son importantes instrumentos de aplicación de la Convención, pues intentan desarrollar una jurisprudencia sustantiva sobre los artículos, su objetivo es mejorar la calidad de los informes de los Estados y aportar a la comprensión de los diferentes derechos incluidos en la Convención. En las recomendaciones generales, también encontramos indicaciones que cada Estado parte debe seguir para cumplir con sus obligaciones.

El Protocolo Facultativo

Después de una reunión de expertas, convocada por la División para el Adelanto de la Mujer de la ONU (DAW por sus siglas en inglés) en 1991, se recomendó a la ONU, que creara un mecanismo que permitiera que las víctimas de violaciones a derechos protegidos por la CEDAW pudieran mantener comunicación con el Comité. De esta manera, se inicia la construcción del mecanismo, que también incluiría un procedimiento de investigación por violaciones graves y sistemáticas de derechos humanos de las mujeres.

En julio de 1995, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC) resolvió que ese mecanismo podría estar contenido en un protocolo facultativo u opcional a la CEDAW. Así, la Asamblea General adoptó el 6 de octubre de 1999 un Protocolo Facultativo adicional a la Convención: cuando un Estado ratifica el Protocolo, éste reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar quejas por parte de individuos o grupos dentro de su jurisdicción.

El Protocolo regula principalmente dos procedimientos:

- a) Un procedimiento de comunicaciones, el cual permite que de manera individual o en grupo, se puedan entregar al Comité quejas acerca de violaciones a los derechos protegidos por la Convención. Para que se consideren las comunicaciones individuales se debe de cumplir con ciertos criterios, incluyendo el de agotar todas las instancias a nivel nacional.
- b) Un procedimiento de investigación, que permite que el Comité indague acerca de violaciones graves o sistemáticas a los derechos humanos de las mujeres. Este procedimiento se ejecutó por primera vez en México, sobre los casos de feminicidios en Ciudad Juárez.

El Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW también contempla una “cláusula de salida”, la cual permite que los Estados tengan la posibilidad de no aceptar el procedimiento de investigación previa, al momento de la ratificación. Asimismo, dentro del artículo 17 se especifica que los Estados no se pueden hacer reservas. El Protocolo entró en vigor el 22 de diciembre del 2000.

2.2 Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y la respuesta del Gobierno Mexicano

El 27 de enero de 2005, el Comité CEDAW presentó públicamente un informe derivado de la investigación realizada en ciudad Juárez, Chihu-

ahua, por violaciones graves y sistemáticas contra los derechos establecidos en dicha convención.

Este informe recoge testimonios, datos y documentos que dan cuenta de las agresiones sufridas por las mujeres asesinadas en ciudad Juárez, reportadas desde 1993 por familiares y defensoras/es de derechos humanos; asimismo, contiene la respuesta del gobierno mexicano a las observaciones hechas por el Comité.

Con un total de 81 páginas, este informe engloba la problemática ocurrida en esta ciudad fronteriza y sus 16 recomendaciones van dirigidas a contrarrestar los obstáculos que impiden el acceso a la justicia: la impunidad y la negligencia.

De acuerdo con el Art. 8 del Protocolo Facultativo de la CEDAW, una vez que el Comité esté informado sobre violaciones graves y sistemáticas de los derechos enunciados en la Convención, ocurridas en un Estado Parte, el Comité está autorizado para pedir a éste que colabore en la realización de un examen sobre la información recibida y lo invitará a presentar observaciones sobre la misma:

Tomando en consideración las observaciones que haya presentado el Estado Parte interesado, así como toda información fidedigna que esté a disposición suya, el Comité podrá encargar a uno o más de sus miembros que realice una investigación y presente con carácter urgente un informe al Comité. Cuando se justifique y con el consentimiento del Estado Parte, la investigación podrá incluir una visita a su territorio.¹³

Tras haber hecho la investigación correspondiente, el Comité CEDAW dará a conocer al Estado parte las conclusiones de la investigación, junto con las observaciones y recomendaciones que estime oportunas. Asimismo, el Art. 8 del Protocolo marca que en un plazo de seis meses después de recibir los resultados de la investigación y las observaciones y recomendaciones que le transmita el Comité, el Estado Parte presentará sus propias observaciones.

En este sentido, en su 29 periodo de sesiones (julio de 2003), el Comité CEDAW decidió efectuar una investigación confidencial en el Estado Mexicano, sobre las violaciones graves y sistemáticas contra los derechos de las mujeres en ciudad Juárez, Chihuahua; designó a dos de sus integrantes: la Señora María Yolanda Ferrer Gómez y la Señora María Regina Tavares da Silva.

Se pidió al Gobierno de México que aceptara la visita mediante nota del Secretario General de las Naciones Unidas del 11 de agosto de

¹³ Párrafo 2 del Artículo 8 del *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, Resolución A/54/4 de la ONU del 6/10/99.

2003. Con fecha 27 de agosto de 2003, el Gobierno de México aceptó la visita, la cual se realizó del 18 al 26 de octubre de ese año.

Por parte del Gobierno de México, se confirmó la designación como representante a Patricia Olamendi, en ese entonces Subsecretaria para Temas Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Las dos integrantes designadas fueron acompañadas por dos funcionarios de las Naciones Unidas, la Sra. Helga Klein y el Sr. Renán Villacís.

En la 31a sesión en julio del 2004, el Comité CEDAW concluyó la investigación y realizó un resumen en su reporte anual (A/59/38, Parte II, Capítulo V). De igual manera, decidió que publicaría en una fecha ulterior los resultados y recomendaciones sobre la abducción, violación y crimen de mujeres en ciudad Juárez, Chihuahua, así como las observaciones recibidas por el Gobierno de México. Este informe y sus 16 recomendaciones se hacen públicos el 27 de enero de 2005.

Según el informe¹⁴, durante la visita las comisionadas se entrevistaron con funcionarios de las siguientes dependencias gubernamentales:

- Secretaría de Gobernación (SEGOB): Jefe de la Unidad para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Directora General Adjunta de la Unidad y Asesora del Subsecretario para Derechos Humanos.
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL): Secretaria/Ministra, Subsecretario de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio y Directora General del Instituto.
- Comisionada del Gobierno Federal para el caso de las Mujeres en ciudad Juárez (designada el 17 de octubre de 2003).
- Procurador General de la República y tres Subprocuradores: Delincuencia Organizada, Control Regional, Amparo y Procedimientos Penales y Jurídico y Asuntos Internacionales; así como dos Directores Generales de la PGR: Prevención al Delito y Atención a Víctimas.
- Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES): Presidenta del Instituto, Secretaria Técnica, Coordinador de Asesores y Directora General Adjunta de Asuntos Internacionales.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH): Segundo Visitador General.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE): Subsecretaria para Temas Globales y Derechos Humanos, Asesora de la Subsecretaria y Directora General Adjunta de la Dirección General de Derechos Humanos.
- Nueve representantes de la Comisión Especial de la Cámara de Senadores para el Seguimiento de los Asesinatos de Mujeres en Ciudad Juárez.

¹⁴ Ferrer Gómez María Yolanda, Tavares da Silva, Maria Regina. *Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México.* Comité para Eliminar la Discriminación contra la Mujer. 27 de enero de 2005.

- Cinco representantes de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados.
- Fiscal Especial Estatal: Fiscalía Mixta para Investigación de Homicidios de Mujeres, PGR/PGJE.
- Secretaría de Seguridad Pública (SSP), PFP: Coordinador General de Derechos Humanos y Participación Ciudadana.

En Chihuahua se entrevistaron con:

- El Gobernador interino del Estado y el Secretario General de Gobierno.
- El Subprocurador General del Estado.
- El Director de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría de Justicia.
- Secretario Particular del Presidente Municipal de Ciudad Juárez.
- Subprocurador Estatal de Justicia Zona Norte.
- Directora del Instituto Chihuahuense de la Mujer.

Las comisionadas también recibieron información de las siguientes organizaciones de la sociedad civil:

- Equality Now
- Casa Amiga
- Nuestras Hijas de Regreso a Casa
- Justicia para Nuestras Hijas
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos
- Milenio Feminista
- Integración de Madres de Juárez
- Red Ciudadana no Violencia y Dignidad Humana
- Casa Promoción Juvenil
- Organización Popular Independiente
- CETLAC
- Grupo 8 de marzo
- Sindicato de Telefonistas

En términos generales, se puede determinar que la mayoría de la información que se hizo llegar a las integrantes del Comité CEDAW, versa sobre temas como la impunidad de los casos, la negligencia de funcionarios públicos en todos los niveles de gobierno, las agresiones y amenazas contra defensores/as de derechos humanos y familiares de las mujeres asesinadas, y las acciones negativas y/o mal realizadas por parte de los gobiernos federal, estatal y municipal para atender este problema.

Así pues, la mayoría de las 16 recomendaciones dirigidas al Estado Mexicano, se centran principalmente en los ámbitos de la violencia generalizada y específicamente la violencia de género; la procuración, impartición y administración de la justicia; la educación y capacitación sobre derechos humanos y de las mujeres; la implementación de mecanismos de evaluación, seguimiento y coordinación de planes, programas y políticas elaboradas por el Gobierno mexicano para atender el problema, la negligencia de funcionarios públicos, los casos que presentan impunidad y la necesidad de vinculación entre entidades gubernamentales con las organizaciones de la sociedad civil.

Respuesta del Gobierno de México

De acuerdo al Art. 8 del Protocolo de la Convención CEDAW, México tuvo que entregar, en un plazo de seis meses después de recibir los resultados de la investigación, sus propias observaciones.

En ellas, México señala al Comité CEDAW que sus recomendaciones están siendo tomadas en cuenta en la revisión de las acciones que se han puesto en marcha para hacer frente al problema y al definir nuevas estrategias.

Según el documento, en el que se analiza la situación, describe la forma en que se ha venido respondiendo a las recomendaciones previamente realizadas por otros órganos internacionales y por el Comité y, de manera concreta, se refiere a las observaciones formuladas por las expertas de la CEDAW.

Asimismo, menciona que el Gobierno de México reconoce que los homicidios de mujeres en ciudad Juárez, Chihuahua, representan un grave atentado a los derechos humanos de las mujeres y está comprometido a seguir realizando todos los esfuerzos que sean necesarios para resolverlos y erradicar las causas que les dieron origen.

De acuerdo a la información proporcionada por la SRE, en la solicitud de información 0000500027208¹⁵, los siguientes funcionarios e instituciones de gobierno participaron en la integración de la respuesta de México:

1. Lic. Patricia Espinosa Torres, Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).
2. Lic. Juan Ramos López, Subsecretario de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Pública (SSP).

¹⁵ Ver solicitud de información con número de folio 0000500027208 en la pagina del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del SISI <http://sisi.gob.mx/>

3. Lic. Arturo Chávez Chávez, Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, Secretaría de Gobernación (SEGOB).
4. Lic. Guadalupe Morfín Otero, Comisionada para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en ciudad Juárez, SEGOB.
5. Mtro. Ricardo Sepúlveda Iñiguez, Director de la Unidad de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, SEGOB.
6. Lic. Daniel Francisco Cabeza de Vaca Hernández, Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, SEGOB.
7. Lic. Alejandro Ramos Flores, Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, Procuraduría General de la República (PGR).
8. Sr. Mario I. Álvarez Ledesma, Subprocurador de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, PGR.
9. Lic. José Luis Santiago Vasconcelos, Jefe de la Unidad Especializada de Delincuencia Organizada, PGR.
10. Lic. María López Urbina, Fiscal Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, PGR.
11. Lic. Carlos Garduño Salinas, Director de Atención a Organismos Internacionales de Derechos Humanos y Participación Interinstitucional, PGR.
12. Lic. Eduardo Medina-Mora I., Director General del CISEN.
13. Mtra. Patrica Olamnedi Torres, Subsecretaria para Temas Globales, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).
14. Cons. Juan José Gómez Camacho, Director General de Derechos Humanos, SRE.
15. Lic. Jesús José Solís Silva, Procurador General de Justicia del Estado de Chihuahua.
16. Lic. Luisa Camberos de Cruz, Directora del Instituto Chihuahuense de la Mujer.
17. Lic. Patricia González Rodríguez, Procuradora General de Justicia del Estado de Chihuahua, (PGJCH).

Además, la respuesta del gobierno de México a éste informe, contó con información de las siguientes dependencias gubernamentales:

1. Agencia Federal de Investigación (AFI)
2. Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI)
3. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)
4. Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)
5. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)
6. Secretaría de Salud (SSA)
7. Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)
8. Instituto Nacional de Migración (INM)

2.3 Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer al Sexto Informe Periódico de México

En virtud del Art. 18 de la Convención, “los Estados Partes se comprometen a someter al Secretario General de las Naciones Unidas un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado de conformidad con las disposiciones de la Convención”.¹⁶

En este sentido, todos los Estados Parte presentaron su primer informe dentro del año siguiente de la ratificación o adhesión. Los informes sucesivos se reportan cada cuatro años o cuando el Comité lo solicite. Así pues, los Estados contraen la obligación jurídica de facilitar informes puntuales y completos; sin embargo, muchos han incumplido este deber, que sea cual fuere el motivo, hay una gran cantidad de informes pendientes, incompletos o inadecuados. Hasta octubre de 1993, eran 72 los Estados Parte que todavía no habían presentado los informes dentro del plazo previsto, entre ellos México.¹⁷

Por otro lado, una vez que los Estados Parte rinden su informe periódico, el Comité CEDAW procede a elaborar los comentarios finales sobre los mismos; al respecto, en el 13º período de sesiones, en 1994, el Comité decidió que en estas observaciones se destacaran los aspectos positivos del informe del Estado y cuestiones por las que hubiese mostrado interés el Comité, así como la indicación clara de lo que el Estado Parte debería incluir en su próximo informe.

En este sentido, México ha entregado seis informes periódicos, de los cuales, a continuación se detallan las fechas límite en que debían entregarse los informes, las fechas en las que se entregaron y el número de sesión y año en que fue considerado por el Comité.

Número de Informe	Fecha Límite del Informe	Fecha de entrega del Informe	Número de sesión y año en que fue considerado por el Comité
Informe inicial	3 de septiembre de 1982	14 de septiembre de 1982	Segunda (1983)
Segundo Informe Periódico	3 de septiembre de 1986	3 de diciembre de 1987	Novena (1990)

¹⁶ Artículo 18 de la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, http://www.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/dh/c_elim_disc_mutxt.htm

¹⁷ Al respeto, no se localizó información más reciente, ni a nivel nacional, ni en el ámbito internacional.

Número de Informe	Fecha Límite del Informe	Fecha de entrega del Informe	Número de sesión y año en que fue considerado por el Comité
Tercer Informe Periódico	3 de septiembre de 1990	7 de abril de 1997 y 9 de julio de 1997 ¹⁸	Dieciocho (1998)
Cuarto Informe Periódico	3 de septiembre de 1994		Dieciocho (1998)
Quinto Informe Periódico	3 de septiembre de 1998	1 de diciembre del 2000	Excepcional (2002)
Sexto Informe Periódico	3 de septiembre del 2002	18 de enero del 2006	Treinta y seis (2006)

La CEDAW establece que los reportes periódicos deben entregarse en tiempo y forma; al respecto, se puede apreciar que México tiene 4 años de retraso, incumpliendo así, con esta obligación. Dada esta situación el Gobierno mexicano deberá entregar en 2010 los informes séptimo y octavo.

Sexto Informe Periódico de México al Comité CEDAW

México presenta su Sexto Informe el 18 de enero de 2006, de acuerdo a la información del Comité CEDAW.¹⁹ Está compuesto en su parte inicial por la descripción del cumplimiento a las siguientes recomendaciones del Comité CEDAW en el quinto informe de México: Recomendaciones 19, 21, 23, 27, 29, 31, 33, 35, 37, 39, 41, 43, 44.

La segunda parte, se enfoca al cumplimiento de los contenidos de la Convención CEDAW, que comprende del Art. 1 al Art. 16.

Además, contiene anexos que complementan la información a las recomendaciones, a los artículos y uno especial, dedicado a ciudad Juárez.

De acuerdo a la presentación del informe, éste difiere cualitativamente de los anteriores, porque "fue preparado íntegramente por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), como el mecanismo nacional para el avance de las mujeres, y por tanto, rector de las políticas públicas transversales entabladas para lograr la igualdad jurídica, social, económica y familiar de las mujeres.

¹⁸ El gobierno mexicano rindió su tercer y cuarto informe, el mismo año.

¹⁹ Véase <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw%20report%20sub-mission%20status%2031Aug2006.pdf>

“De esta forma, este Sexto Informe da cuenta del trabajo coordinado de toda la Administración Pública Federal; de la colaboración respetuosa entre los poderes públicos; del trabajo auténticamente federalista con cada una de las Entidades federativas; y la vinculación con las organizaciones de la sociedad civil y la academia”.²⁰

Asimismo, México informa que las políticas, programas y acciones parten de un eje programático, considerado en el Plan Nacional de Desarrollo, en la especie, Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación en Contra de las Mujeres (PROEQUIDAD).

También menciona que el informe se caracteriza por haber privilegiado los mecanismos de interlocución y de corresponsabilidad en la relación sociedad-gobierno, para legitimar problemáticas concretas como contenido de la agenda pública e institucional y, dentro de ésta, la institucionalidad creada para dar respuesta a las demandas y necesidades de las mujeres como una prioridad del Estado.

Es menester resaltar que México informa al Comité que la agenda de la mujeres está fundamentada en la Convención CEDAW, en la Plataforma de Acción de Beijing y la Declaración y Objetivos del Milenio y menciona “en México, CEDAW, Plataforma de Acción de Beijing y Metas del Milenio son considerados procesos que deben apoyarse mutuamente como norma, estrategia y vehículo de implementación”.

Sin embargo, este informe de 129 páginas en general sólo da cuenta de una serie de actividades llevadas a cabo por instituciones federales, y tareas realizadas por entidades nacionales a nivel estatal. De igual manera, resulta poco claro en la implementación de metodologías de seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones del Comité y en los procedimientos para la evaluación de programas y acciones; sin mencionar que las acciones que reportan están totalmente desarticuladas.

Encontramos una gran lista de publicaciones elaboradas y actividades de capacitación para funcionarios de los tres niveles de gobierno sin que existan evaluaciones ni seguimiento alguno de los mismos. Menos aún se conoce su impacto.

Respecto del Sexto Informe, el INMUJERES menciona que con la Administración Pública Federal, se integró una “red coyuntural”, de conformidad con las dependencias que en ese momento colaboraban con el Instituto, a través de los enlaces de género.²¹

²⁰ Sexto Informe Periódico de México, en cumplimiento al artículo 18 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

²¹ Ver respuesta a la solicitud de información con número de folio 0610400001808 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del SISI <http://sisi.gob.mx/>

Cabe subrayar la coyuntura, que hace de este ejercicio un acto puntual; que si bien integra una visión de pluralidad, podemos afirmar que, la coordinación y la colaboración entre dependencias de gobierno, en los tres niveles, se lleva a cabo exclusivamente en ocasión de la elaboración y presentación de dicho informe. No existe seguimiento en los mismos términos.

Lo anterior, dio como resultado que el Sexto Informe fuera integrado por las siguientes instituciones, según informa el INMUJERES:²²

- Teniente Sandra Luz Navarrete Ramos, Jefa de Departamento de Programas Asistenciales, Secretaría de Marina (SEMAR).
- Virginia Doníz González, Directora de Integración de la Política Energética, Secretaría de Energía (SENER).
- Verónica Maldonado Prieto, Subdirectora de Desarrollo Organizativo, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).
- Aurora del Río, Directora General Adjunta de Equidad de Género, Secretaría de Salud (SS).
- Raquel Marchetti, Directora del Programa de Violencia Familiar, Sexual y contra las Mujeres, SS.
- Rosalía Josefa Benavent, Directora de Integración de Planes, Programas y Coordinación Programática, Secretaría de la Reforma Agraria (SRA).
- Guadalupe Flores Medrano, Jefa del Departamento de Planeación y Evaluación de Proyectos, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).
- José de Jesús Quiñónez, Director de Política Intersectorial, Secretaría de Turismo (SECTUR).
- Iván Guillermo González de Alba, Director de Análisis Económico, SECTUR.
- Alma Clarisa Rico, Directora de Equidad Laboral para la Mujer, Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).
- Lucía Rodríguez Quintero, Enlace CEDAW, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).
- Gabriela Cortés, Dirección General de Estudios y Publicaciones, Procuraduría Agraria (PA).
- Alma Carmina, Directora de Información Rural, Registro Agrario Nacional (RAN).

²² Ver solicitud de información con número de folio 0610400047907 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del SISI <http://sisi.gob.mx/>

- Elvia Rosa Martínez Medrano, Responsable del Programa Intersectorial de Atención a las Mujeres Indígenas y Enlace CEDAW, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).
- Lourdes Núñez, Responsable del Programa PIDEA, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).
- Joaquín García Vinay, Asesor, DIF
- Virginia Alvarado, Directora de Asuntos Internacionales, Instituto Nacional de Migración (INAMI).
- Montserrat Iglesias Servín, Jefa del Departamento de Asuntos Bilaterales, INAMI.
- Mónica Leticia Corona Hernández, Asesora, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).
- Rebeca Fernández Pedroza, Subjefe de la División de Atención a la Infancia y a la Mujer de la Coordinación de Guarderías, Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).
- Virginia Belmontes Acosta, Jefa de Departamento del Programa de Equidad de Género, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).
- Armida Martínez Valdez, Jefe de Departamento de Enlace Institucional, Fondo de la Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE).
- Rocío Casariego Vásquez, Subdirectora de Educación Indígena, Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).
- Tesera Osojnik, Líder de Desarrollo Educativo y Encargada de Equidad de Género, CONAFE.
- Sara Elena Mendoza, Subdirectora de Contenidos Diversificados, Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA).
- Virginia Barrón García, Especialista en Obligaciones Fiscales, Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT).
- Diana Castañeda, Secretaria del Sur Modernización y Género, Delegación Mérida, BANCOMEXT.
- Martha Martínez Mendoza, Subdirectora de Servicios Técnicos, Luz y Fuerza del Centro (LFC).
- Laura Angélica López del Valle, Coordinadora de los Centros de Integración Familiar, Petróleos Mexicanos (PEMEX).
- Marcial Maciel Silva, Gerente de Capacitación, Comisión Federal de Electricidad (CFE).
- María Teresa Ramírez Gómez, Directora de Relaciones Internacionales, Comisión Nacional de Cultura y Física y Deporte (CONADE).
- María Luisa García Hernández, Subdirectora de Asistencia, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

Como puede observarse, en la integración del Sexto Informe, están ausentes entidades de gobierno como la Secretaría de Gobernación (SE-

GOB), la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Economía (SE), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), entre otras; así como los poderes legislativo y judicial. Sin embargo, según la sustentación del Sexto Informe, ante las integrantes del Comité CEDAW, la delegación mexicana estuvo compuesta por:

- Jefa de la Delegación, Patricia Espinosa, Presidenta del INMUJERES.
- Jefe de Delegación Alterno, Embajador Juan Manuel Gómez Robledo, Representante Permanente Alterno de México ante las Naciones Unidas.

Delegadas/os

- Patricia Wohlers Érchiga, Directora General Adjunta de Asuntos Internacionales, INMUJERES.
- Roberto Ortíz, Director de Estudios y Análisis Normativo de la Coordinación de Asesores de la Presidencia, INMUJERES.
- Irma Pérez Puente, Subdirectora de Proyectos Internacionales, INMUJERES.
- Elizardo Rannauro Melgarejo, Director para Asuntos Internacionales de la Mujeres, SRE.
- María Guadalupe Morfín, Comisionada para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en ciudad Juárez, SEGOB.
- Teresita Gómez de León del Río, Directora General Ejecutiva, Comisionada para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, SEGOB.
- Raúl Cueto, Coordinador de Relaciones Internacionales Interinstitucionales, INAMI, SEGOB.
- Laura Gurza, Coordinadora General de Protección Civil, SEGOB.
- Hipólito Treviño Lecea, INAMI, SEGOB.
- Sylvia Ortega Salazar, Administradora Federal de Servicios Educativos en el D.F., SEP.
- Luz María García Rivas, Directora de Asuntos Internacionales, SSP.
- María Oswelia García Toraño Rosas Priego, Directora General Adjunta de Relaciones Públicas y Enlace, SSP.
- Patricia Uribe, Directora General del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, SS.
- Aurora del Río Zolezzi, Directora General Adjunta de Equidad de Género, SS.

- Lorena Rosalba Martínez Verduco, Coordinadora de Asesores de la Subsecretaría de Desarrollo Humano para el Trabajo Productivo, STPS.
- Alma Clarisa Rico, Directora de Equidad para la Mujer y Menores, STPS.
- Xóchitl Gálvez, Directora General, CDI.
- María Antonieta Gallart Nocetti, Titular de la Unidad de Planeación y Consulta, CDI.
- Ma. Cristina Henríquez Bremen, Directora de área de la Unidad de Planeación y Consulta, CDI.
- José Nemecio Lugo Félix, Director de Tráfico y Contrabando, Policía Federal Preventiva (PFP).
- Alicia Elena Pérez Duarte, Fiscal Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres en el País (FEVIM), Procuraduría General de la República (PGR).
- Elvia Díaz de León, Consejo de la Judicatura Federal (CJF).
- Martín de la Rosa Medellín, Titular del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL).
- Rosalinda Morales, Directora de Educación Comunitaria, CONAFE.
- Jennifer Feller, Segunda Secretaria, Misión Permanente de México ante las Naciones Unidas.

Asesoras:

- Dip. Blanca Judith Díaz Delgado, Secretaria de la Comisión de Seguridad Pública, Integrante de la Comisión de Feminicidios, de Educación, de Población y Asuntos Fronterizos.
- Velvet María Torres Escuadra, Asesora, STPS.

Debido a lo anterior, el Sexto Informe de México al Comité CEDAW, carece de resultados concretos que den cuenta del seguimiento a las recomendaciones y de la Convención, así como de programas y acciones que incluyan desde el momento de su elaboración, la perspectiva de género; pues: a) las instituciones no toman en cuenta las recomendaciones y la Convención para elaborar sus planes anuales de trabajo; b) se forman redes institucionales para atender circunstancialmente los compromisos del Estado, en este caso, para elaborar el informe al Comité; c) el informe termina elaborándose con las instituciones que deciden colaborar en la integración; d) en la realidad no hay una participación activa de todas las instituciones del gobierno a nivel federal, mucho menos a nivel estatal y municipal y; e) por si fuera poco, frente al Comité CEDAW, se engalanó con una delegación formada con representantes de alto nivel de instituciones que apenas o casi nada tuvieron que ver con la integración del informe.

Como se verá más adelante, en el análisis de las respuestas de las entidades gubernamentales, muchas instituciones que participan en la elaboración del informe, se deslindan posteriormente de su compromiso con las mujeres, al afirmar que no tienen por qué dar seguimiento o cumplimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW y, sin embargo, figuran en alguna de las dos listas anteriores.

Otro dato que es importante mencionar, respecto al Sexto Informe, es lo que INMUJERES informa en su respuesta a la solicitud con número de folio 0610400049307²³; en la que menciona que los trabajos para la elaboración del informe comenzaron el 25 de julio de 2003, con la primera reunión de trabajo de la Administración Pública Federal (APF), a la cual asistieron 52 representantes de 36 instituciones: INFONAVIT, ISSSTE, IFE, SEMAR, SENER, CONAFE, INEGI, FIFONAFE, SAGARPA, LFC, CNDH, FOVISSSTE, PROFECO, SSA, IMSS, SRA, PEMEX, SRE, STPS, CFE, SHCP, Of. Primera Dama, CNDPI, SECTUR, SEP, SEDESOL, RAN, CONACULTA, INEA, CONAGUA, DIF, SSP, SCJN, SEMARNAT, SE, INM.

La segunda reunión de trabajo con la APF, se realizó el 10 de noviembre de 2003, a la que asistieron 45 funcionarios públicos de 33 instituciones: INFONAVIT, ISSSTE, IFE, SEMAR, CONAFE, BANCOMEXT, INEGI, FIFONAFE, LFC, CNDH, PROFECO, SSA, IMSS, SRA, PEMEX, SRE, STPS, CFE, SHCP, CONADE, CNDPI, SECTUR, SEP, SEDESOL, PA, RAN, CONACULTA, INEA, DIF, SSP, SCJN, SE, INM. Y según INMUJERES, se envía la información correspondiente a los Enlaces CEDAW que no pudieron asistir a esta reunión.

Es hasta el 18 de agosto de 2004, cuando se realiza una tercera reunión de trabajo, a la que asistieron funcionarios públicos de las siguientes instituciones: ISSSTE, IFE, SEMAR, CONAFE, BANCOMEXT, FIFONAFE, SAGARPA, LFC, CNDH, SSA, IMSS, PEMEX, SRE, STPS, CONADE, CNDPI, SECTUR, SEP, SEDESOL, RAN, CONACULTA, INEA, COMAR, DIF, SSP, SEMARNAT, INM. De igual manera, se envió la información correspondiente a los Enlaces CEDAW que no pudieron asistir a esta reunión.

El 19 de noviembre de 2004 se lleva a cabo una reunión con la Secretaría Técnica de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Senadores, para solicitarle información y el 3 de marzo de 2005 se realizó una reunión con funcionarias del Consejo de la Judicatura Federal.

Finalmente, el Sexto Informe, se envió a la SRE el 16 de diciembre de 2005, para su entrega al Comité CEDAW y el 17 de agosto de 2006, se lleva a cabo la sustentación ante el Comité, en Nueva York.

²³ Ver respuesta a la solicitud de información con número de folio 0610400049307, en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del SISI <http://sisi.gob.mx/>

A pesar de las reuniones y las dependencias que estuvieron involucradas en ellas, se percibe cierta desorganización interinstitucional y desconocimiento de las responsabilidades internacionales en la materia, además de la falta de voluntad para el seguimiento, aplicación y cumplimiento de las recomendaciones del Comité, como se podrá observar posteriormente.

Observaciones Finales al Sexto Informe de México

Son veinte las recomendaciones que el Comité CEDAW extiende a México, el 25 de agosto de 2006. Las principales esferas de preocupación, expresa el informe, se enfocan en los ámbitos legislativo, administrativo, judicial y político.

Se puede mencionar por ejemplo, la armonización de las leyes y las normas federales, estatales y municipales con la Convención CEDAW, medidas necesarias para poner fin a la violencia perpetrada contra las mujeres por cualquier persona, organización o empresa, así como la violencia cometida por agentes estatales, o derivada de sus acciones u omisiones, a todos los niveles.

También el Comité insta a México a que acelere la aprobación de la enmienda del Código Penal para tipificar el feminicidio como delito; así como aplicar una estrategia eficaz para incorporar la perspectiva de género en todos los planes nacionales y estrechar los vínculos entre los planes nacionales para el desarrollo y la erradicación de la pobreza y el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y la No Discriminación contra la Mujer, lo mismo que poner máximo empeño en combatir la trata de mujeres y niñas.

El Comité CEDAW instruye a México para presentar un informe combinado del séptimo y octavo informe en el 2010, y le recuerda la obligación de aplicar de manera sistemática y continua todas las disposiciones de la Convención; también menciona que las observaciones finales requieren de su atención prioritaria y, por tanto, lo insta a que en sus actividades de aplicación se centre en esas esferas y a que en su próximo informe periódico comunique las medidas adoptadas y los resultados conseguidos.

2.4 Los primeros pasos de su armonización

Armonización legislativa

En los últimos doce años el Gobierno de México se ha adherido a la firma y ratificación de más de 15 instrumentos internacionales en materia de

derechos humanos y ha reconocido la competencia de ciertos órganos creados a partir de los tratados para recibir quejas individuales y analizar la implementación de los diversos instrumentos. Esto ha significado la necesidad de crear un proceso de armonización legislativa para adecuarla a los estándares internacionales en la materia, con la finalidad de incorporar el derecho internacional al marco jurídico nacional. El ejemplo más claro de lo anterior ha sido la creación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez; así como la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Como pudimos ver anteriormente, el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que será Ley Suprema de la Unión, junto con las leyes del Congreso de la Unión que de ella emanen y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, por lo que los jueces del Estado mexicano están obligados a atender a dicha Ley Suprema, aún existiendo contradicciones legales en los ordenamientos internos.

El Estado mexicano al ser Parte de instrumentos internacionales de carácter universal y como regional en materia de derechos humanos, está obligado a reforzar el marco jurídico nacional de protección de dichos derechos. Para que esto suceda se requiere, además de la ratificación de tratados y la creación o modificación de la legislación pertinente, de una adecuada interpretación judicial.

El comportamiento de todo órgano del Estado, ya sea el Poder Ejecutivo, Legislativo, Judiciales o de otro carácter, es atribuible al Estado en su conjunto. De ahí que sea posible que la aplicación o no de una norma internacional por parte del Poder Judicial pueda, en un momento dado, generar la responsabilidad internacional del Estado. En este sentido, de conformidad con el Artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, de la que México es Parte, ningún Estado puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.

Los deberes y obligaciones de los Estados se transmiten a todos los órganos que lo componen y, de igual manera, cualquiera de los órganos mencionados puede generar responsabilidad internacional del Estado por sus acciones y omisiones, cuando éstas signifiquen una violación a los compromisos internacionales derivados de un tratado de derechos humanos.

El Poder Legislativo tiene una gran responsabilidad en la materia, pues a éste le corresponde la tarea de armonizar la legislación, toda vez que implica hacer compatibles las disposiciones federales o estatales, según corresponda, con las de los tratados de derechos humanos de los

que México forma parte, con el fin de evitar conflictos y dotar de eficacia a estos últimos.

La armonización legislativa supone una serie de acciones que el Poder Legislativo puede, –y debe–, implementar, tanto en el ámbito federal como en el local:¹

- a. Derogación de normas específicas, entendiendo esto como la abolición parcial de una ley, privando sólo de vigencia a algunas de las normas que la misma establece o limitando su alcance de aplicación.
- b. Abrogación de cuerpos normativos en forma íntegra privando de esta forma de vigencia a una ley o cuerpo normativo, de manera completa.
- c. La adición de nuevas normas.
- d. Reformas de normas existentes para adaptarlas al contenido del tratado o para permitir su desarrollo normativo en orden a su aplicación, inclusive la creación de órganos públicos, de procedimientos específicos, de tipos penales y de infracciones administrativas.

En algunos países, los tratados internacionales de derechos humanos son diferenciados del resto de los tratados internacionales; se les reconoce a la par y en algunos casos superiores a la propia Constitución. Algunas constituciones que otorgan a los tratados derechos humanos nivel constitucional son las Constituciones de Venezuela, Argentina y Colombia. En el sistema jurídico mexicano, el artículo 133 no distingue expresamente los tratados internacionales de derechos humanos del resto de los tratados internacionales. Es tarea del legislador encontrar la fórmula que armonice nuestro orden jerárquico con el mejor cumplimiento de nuestras obligaciones internacionales en la materia.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, es uno de los pocos instrumentos jurídico nacionales que establecen, tanto explícita como implícitamente, una armonización con los instrumentos internacionales en la materia. Así, en su artículo 5, inciso VIII, nos remite a los ordenamientos internacionales al establecer lo siguiente:

VIII. Derechos Humanos de las Mujeres: Refiere a los derechos que son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales contenidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos de la Niñez, la Convención Interamericana para Prevenir, San-

¹ Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, Armonización Legislativa para la Defensa de los Derechos Humanos de las Mujeres, a la Luz de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Cámara de Diputados, p. 7, México, 2008. Disponible en línea: http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/Inv_Finales_08/armonizacion.html. Consultado en agosto de 2009.

cionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Pará) y demás instrumentos internacionales en la materia;

Lo anterior no sólo implica la creación de un ordenamiento nacional para hacer alusión a un “simple” compromiso internacional, sino que hace parte del derecho interno a la legislación internacional en materia de derechos humanos de la mujer, lo cual supone un gran avance para la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos en México, aunque todavía incipiente en su verdadera aplicación.

Las Comisiones para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres

Como parte de las tareas de armonización entre el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho interno, el 19 de febrero de 2004 entra en vigor la *Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez*, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Se trata de una respuesta a la situación de violencia generada en Ciudad Juárez, Chihuahua, desde los años 90 y que ha derivado en actos criminales en contra de las mujeres, en su mayoría aún no esclarecidos, y ha implicado la violación de los derechos humanos.

Así, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, tuvo la responsabilidad legal de vigilar el cumplimiento de las garantías individuales y los derechos humanos de las mujeres, por parte de las autoridades y servidores públicos.

La intención era coadyuvar en la prevención y disminución de la violencia en Ciudad Juárez Chihuahua y atender de manera integral las causas que dan origen a estos hechos, que han generado el homicidio de mujeres, mediante mecanismos que garantizaran el respeto a los derechos humanos desde una perspectiva de género y la promoción de las instituciones públicas y de la sociedad civil organizada.

Se trata del primer pequeño gran paso con miras a cumplir una parte del contenido del derecho internacional de los derechos humanos en términos del artículo 133 Constitucional, lo que al mismo tiempo implicaría atender las recomendaciones y observaciones de los organismos internacionales de derechos humanos en el marco de los Sistemas de Naciones Unidas e Interamericano, que, a través de sus relatores y comités formularon sobre la situación de las mujeres de Ciudad Juárez.

La *Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez*, surge como un órgano para promover el análisis de los feminicidios, así como para emprender las acciones en coordinación y colaboración con las instituciones federales y los distintos niveles

de gobierno del estado de Chihuahua y del Municipio de Juárez. A pesar de tratarse de órgano federal, su ámbito de competencia se limitaba a Ciudad Juárez, Chihuahua.

Indudablemente, el problema de los feminicidios en Ciudad Juárez es un hecho relevante para la sociedad mexicana y sus instituciones; sin embargo, la problemática relacionada con la violencia contra la mujer no podría estar circunscrita a una parte de México, por lo que el 1º de junio de 2009 se publica el decreto por el que se crea la *Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, bajo un ámbito de competencia nacional.

Parte de lo que obligó a la creación de la *Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres* y, por consiguiente, a la abrogación de *Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez*, se debió al surgimiento de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres;² así como de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.³ En este sentido, se amplía el marco jurídico para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en todo el país, y se crea el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, lo que implica la coordinación de los órdenes de gobierno, en el combate al fenómeno de la violencia contra las mujeres.

En suma, se trata de un nuevo órgano encargado de cumplir con las atribuciones que le son conferidas a la Secretaría de Gobernación en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en el marco del derecho internacional de los derechos humanos, cuyo fin principal es el de “realizar de manera permanente tareas de orientación y defensa de las políticas institucionales en el ámbito de la política interior y de las relaciones políticas del Ejecutivo Federal, en la materia del presente Decreto ante las diversas autoridades y organizaciones de la sociedad civil.”

A continuación se muestra un cuadro comparativo entre la *Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez* y la *Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*.

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006. Señala como instrumento de la Política Nacional: El Programa Nacional para la igualdad entre mujeres y hombres, que prevé el establecimiento de Unidades Responsables de Género con base en la propia estructura orgánica de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, es decir, sin que ello implique la creación de nuevas áreas, sino el aprovechamiento de la estructura existente

³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de febrero de 2007.

Cuadro comparativo entre los decretos de creación de las comisiones para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres

	<i>Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez</i>	<i>Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres</i>
Fecha de creación	Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de febrero de 2004. Entra en vigor al día siguiente de su publicación.	Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1° de junio de 2009. Entra en vigor al día siguiente de su publicación.
Naturaleza jurídica	Se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, que en lo sucesivo se denominará la Comisión, cuyo titular será designado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto del Secretario de Gobernación.	Se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, cuyo titular será designado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto del Secretario de Gobernación.
	La Comisión, en el ámbito que le compete al Gobierno Federal, y con el apoyo decidido de la Administración Pública Federal, tendrá por objeto: I. Promover ante las instancias correspondientes la observancia de los principios del derecho internacional de los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones del Estado Mexicano derivadas de los convenios, acuerdos y tratados internacionales de los que forma parte, específicamente en aquellos hechos vinculados directamente con la materia del presente Decreto. Dentro de este contexto, la Comisión proporcionará a la Secretaría de Relaciones Exteriores la información con que cuente, a fin de que ésta pueda dar respuesta oportuna a las instancias internacionales que así lo requieran;	La Comisión tiene por objeto ejercer las atribuciones previstas en este Decreto y que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su Reglamento le confieren a la Secretaría de Gobernación, en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en los Estados Unidos Mexicanos. De esta forma, el artículo 42 de dicha ley establece lo siguiente: I. Presidir el Sistema y declarar la alerta de violencia de género contra las mujeres; II. Diseñar la política integral con perspectiva de género para promover la cultura del respeto a los derechos humanos de las mujeres; III. Elaborar el Programa en coordinación con las demás autoridades integrantes del Sistema; IV. Formular las bases para la coordinación entre las autoridades federales, locales y municipales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres; V. Coordinar y dar seguimiento a las acciones de los tres órdenes de gobierno en materia de protección, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres;

<p>Objeto</p>	<p>II. Promover ante las instancias correspondientes, en lo que respecta a la materia del presente Decreto, el acceso efectivo de las víctimas a una justicia integral, que comprenda, entre otras, investigación y los hechos y garantía al derecho a la verdad;</p> <p>III. Analizar y sistematizar la información sobre las condiciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales que han dado lugar a la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua;</p> <p>IV. Coordinar, así como generar acciones y políticas públicas que comprendan la prevención, el apoyo y la dignificación a las víctimas del delito y a otros agraviados, en términos de reparación del daño, procurando la reconciliación social en Ciudad Juárez, Chihuahua;</p> <p>V. Coadyuvar en la promoción de la defensa de los derechos humanos en Ciudad Juárez, Chihuahua, y</p> <p>VI. Realizar en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua las acciones previstas en las fracciones anteriores relacionadas con actos criminales en contra de mujeres en circunstancias análogas a las observadas en Ciudad Juárez, Chihuahua.</p>	<p>VI. Coordinar y dar seguimiento a los trabajos de promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;</p> <p>VII. Establecer, utilizar, supervisar y mantener todos los instrumentos y acciones encaminados al mejoramiento del Sistema y del Programa;</p> <p>VIII. Ejecutar y dar seguimiento a las acciones del Programa, con la finalidad de evaluar su eficacia y rediseñar las acciones y medidas para avanzar en la eliminación de la violencia contra las mujeres;</p> <p>IX. Diseñar, con una visión transversal, la política integral orientada a la prevención, atención, sanción y erradicación de los delitos violentos contra las mujeres;</p> <p>X. Vigilar que los medios de comunicación favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia y se fortalezca la dignidad de las mujeres;</p> <p>XI. Sancionar conforme a la ley a los medios de comunicación que no cumplan con lo estipulado en la fracción anterior;</p> <p>XII. Realizar un Diagnóstico Nacional y otros estudios complementarios de manera periódica con perspectiva de género sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, en todos los ámbitos, que proporcione información objetiva para la elaboración de políticas gubernamentales en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.</p> <p>XIII. Difundir a través de diversos medios, los resultados del Sistema y del Programa a los que se refiere esta ley;</p> <p>XIV. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia, y</p> <p>XV. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.</p>
---------------	--	---

<p>Facultades y atribuciones</p>	<p>Serán atribuciones de la Comisión:</p> <p>I. Elaborar y, en su caso, ejecutar con la participación de las diversas instancias públicas y privadas, programas de acciones de coordinación tendientes a lograr el objeto del presente Decreto, así como las que garanticen el acceso efectivo a la justicia tomando en cuenta en forma primordial la dignificación de las víctimas de esta situación y el fortalecimiento del Estado de Derecho;</p> <p>II. Establecer los mecanismos necesarios a fin de documentar y analizar las causas que han dado lugar a la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua; para lo cual podrá solicitar la información y cooperación que requiera de las distintas instancias;</p> <p>III. Promover las acciones necesarias a fin de que las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, ejerzan con responsabilidad y decidido compromiso sus atribuciones legales, para contribuir a los propósitos de este Decreto;</p> <p>IV. Promover acciones de coordinación, así como de cooperación con las dependencias y entidades del Gobierno Federal, el Gobierno del Estado de Chihuahua y el Municipio de Juárez, para erradicar la violencia e impunidad contra las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, y lograr estándares internacionales en términos de seguridad humana y de acceso efectivo a la justicia;</p>	<p>Corresponde a la Comisión:</p> <p>I. Declarar la alerta de violencia de género y notificarla al Titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente, con excepción del supuesto previsto en el artículo 39 del Reglamento de la Ley;</p> <p>II. Elaborar el Programa en coordinación con las demás autoridades que integran el Sistema Nacional;</p> <p>III. Formular las bases para la coordinación entre las autoridades federales, locales y municipales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres;</p> <p>IV. Coordinar, con pleno respeto a los ámbitos de competencia, las acciones de los tres órdenes de gobierno en materia de protección, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, y dar seguimiento a las mismas;</p> <p>V. Diseñar la política integral con perspectiva de género para promover la cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres;</p> <p>VI. Coordinar y dar seguimiento, a través de la Secretaría Ejecutiva del Sistema, a los trabajos de promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;</p> <p>VII. Establecer, utilizar, supervisar y mantener, en coordinación con la Secretaría Ejecutiva, todos los instrumentos y acciones encaminados al mejoramiento del Sistema y del Programa;</p> <p>VIII. Ejecutar y dar seguimiento a las acciones del Programa, con la finalidad de evaluar su eficacia, y rediseñar las acciones y medidas para avanzar en la eliminación de la violencia contra las mujeres;</p> <p>IX. Diseñar, con una visión transversal, la política integral de prevención, atención, sanción y erradicación de los delitos violentos contra las mujeres;</p> <p>X. Coordinar, a través de la Secretaría Ejecutiva del Sistema, la realización del Diagnóstico Nacional sobre todas las formas de violencia de género;</p>
----------------------------------	---	---

<p>V. Apoyar a las autoridades locales y, solicitar su colaboración, para la mejor protección de los derechos de las víctimas y la eliminación de las causas de vulnerabilidad que han generado la violencia referida;</p> <p>VI. Atender las demandas de los familiares de las víctimas, las personas vulneradas en sus derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos de derechos humanos, en términos de las disposiciones legales aplicables;</p> <p>VII. Establecer vínculos de comunicación, a través de las instancias competentes, con entidades públicas de otros países y organismos internacionales, que deseen brindar información y apoyos técnicos relevantes para la resolución de estos fenómenos sociales, en términos de las disposiciones legales aplicables;</p> <p>VIII. Mantener una abierta comunicación con los actores gubernamentales y privados que intervengan en la ejecución de las acciones y políticas públicas, así como con la sociedad en general, con la finalidad de generar un clima de certidumbre y recuperar la confianza en las instituciones del sector público;</p> <p>IX. Dirigir la política de información, difusión y comunicación social en la materia del presente Decreto, bajo criterios de transparencia, con el objeto de inculcar la práctica de valores democráticos, y</p> <p>X. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.</p>	<p>XI. Promover la elaboración de estudios complementarios a que se refiere el artículo 42, fracción XII, de la Ley;</p> <p>XII. Acordar con la Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Gobernación, la política de difusión de los resultados a que se refiere el artículo 42, fracción XIII de la Ley y 54 fracción III del Reglamento;</p> <p>XIII. Celebrar convenios, que se relacionen con el ejercicio de sus atribuciones, previo dictamen de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación;</p> <p>XIV. Habilitar representaciones temporales en cualquier parte del territorio nacional;</p> <p>XV. Auxiliar al Secretario de Gobernación en la supervisión del Sistema; y someter a su consideración el proyecto de informe a que se refiere el artículo 54, fracción II, del Reglamento de la Ley;</p> <p>XVI. Coordinarse con las autoridades competentes para atender los asuntos de carácter internacional relacionados con la materia del presente Decreto;</p> <p>XVII. Promover la observancia de los principios del derecho internacional de los derechos humanos de las mujeres, así como el cumplimiento de las obligaciones del Estado Mexicano derivadas de los convenios, acuerdos y tratados internacionales de los que forma parte, específicamente en aquellos hechos vinculados directamente con la materia del presente Decreto;</p> <p>XVIII. Analizar y sistematizar la información sobre las condiciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales que han dado lugar a la violencia contra las mujeres en el país;</p> <p>XIX. Establecer y dar seguimiento y evaluación a las acciones, políticas y al programa correspondiente en la materia en cumplimiento de la Política Nacional de Igualdad, así como ejercer las funciones que le confieren a la Unidad de Género las disposiciones aplicables, y</p> <p>XX. Las demás que le confieran otras disposiciones aplicables o les señale en el ámbito de su competencia el Secretario de Gobernación.</p>
--	---

CAPÍTULO 3

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y LAS RECOMENDACIONES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

3.1 Sobre la difusión de los informes y recomendaciones del Comité CEDAW

El Comité CEDAW instó al gobierno mexicano a la difusión de los informes con base en las siguientes recomendaciones:

1. Insta al Estado Parte a que presente a todas las secretarías competentes y al Congreso las presentes observaciones finales a fin de garantizar su aplicación cabal.
2. Recomienda que el Estado Parte adopte medidas para fomentar la concienciación sobre la Convención y las recomendaciones generales del Comité destinadas, entre otros, a los diputados y senadores, los funcionarios públicos, el poder judicial y los abogados a nivel federal, estatal y municipal.
3. El Comité pide que las observaciones finales al VI Informe se difundan ampliamente en México para que la población, en particular los funcionarios públicos, los políticos, los congresistas y las organizaciones de mujeres y de derechos humanos, sean conscientes de las medidas que se han adoptado para garantizar la igualdad de jure y de facto de la mujer y de las medidas que será necesario adoptar en el futuro a ese respecto. Pide al Estado Parte que siga difundiendo ampliamente, en particular entre las organizaciones de mujeres y de derechos humanos, la Convención y su Protocolo Facultativo, las recomendaciones generales del Comité y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, así como las conclusiones del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, titulado "La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI".

En este marco se realizaron las siguientes solicitudes de información.

Difusión de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) a las dependencias de gobierno

Se le solicitó documentación a la SRE que haga constar que se dio a conocer a las instituciones gubernamentales el informe producido bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y las Observaciones finales al sexto informe de México, producidas por el mismo Comité.¹

El 9 de julio de 2007, la SRE responde que se realizó la difusión correspondiente a los dos informes con sus recomendaciones, pero que en lo relativo al informe producido bajo el Art. 8 del Protocolo Facultativo de la Convención (feminicidio en Juárez), menciona que toda la información al respecto es reservada por un período de doce años:

“Lo que concierne al Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer, bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención se identificaron al menos 180 documentos que dan cuenta de las acciones de difusión emprendidas por la Cancillería ante entidades de la Administración Pública Federal (52); Órganos desconcentrados de la administración Pública federal (7); miembros del poder Ejecutivo Estatal (10); miembros del poder Legislativo Federal (4); Representantes del cuerpo diplomático acreditado en México (103) y el resto entre directivos de organismos internacionales.

Se sugiere informar al requirente que no es posible facilitarle el acceso a los expedientes citados, mismos que obran en poder de la Dirección General de Derechos Humanos y Democracia, dependiente de la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el propio artículo 8, inciso 5 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (sic) (CEDAW) que establece que: “la investigación será de carácter confidencial y en todas sus etapas se solicitará la colaboración del Estado Parte”, todos los expedientes que contienen la información antes mencionada fueron clasificados como Reservados por un periodo de doce años, a partir del 17 de enero de 2005. Lo anterior con fundamento legal en el Capítulo III, artículos 13, 14 y 15 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”.²

En resoluciones a los recursos de revisión interpuestos, el IFAI consideró que los documentos en los que se hace del conocimiento a las

¹ Ver solicitud de información con número de folio 0000500068807 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> y también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

² *Ídem.*

entidades de gobierno del informe de México producido bajo el Art. 8 del Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW, no se pueden considerar como reservados, ya que se trata de una notificación sobre un asunto, sin que con ello se dé a conocer los detalles del mismo.

Dado lo anterior, se realizó una nueva solicitud de información a la SRE para que facilitara los oficios por los que difundió a las dependencias federales, estatales y municipales el Informe producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, bajo el Art. 8 del Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW,³ obteniéndose como respuesta cuatro oficios enviados a la SEGOB, INMUJERES, PGR y PGJCH, de los 180 documentos que aseveró la SRE tener en su poder, según su primer oficio de respuesta, ya citado.

Por tal motivo, se procedió nuevamente a dar inicio a un recurso de revisión, solicitando la totalidad de la documentación, éste fue admitido con el expediente 431/08. Esto dio lugar a una audiencia a petición de la SRE ante el IFAI. La SRE facilitó toda la documentación correspondiente a la difusión del informe de feminicidios en Ciudad Juárez y que se describe a continuación:

1. La SRE durante la audiencia, aseveró que toda la información respecto al informe de Ciudad Juárez, es reservada; sin embargo, la proporciona al peticionario, pues no hay nada que ocultar en ella.
2. Afirma que es toda la que posee en sus archivos, respecto a dicho informe.
3. La documentación es de la SRE a otras dependencias de gobierno federales y estatales y embajadas.
4. Son oficios marcados como urgentes y confidenciales.
5. En varios de ellos se puede leer lo siguiente “No omito subrayar la magnitud del caso, ya que esta es la primera vez que se instaura un procedimiento por violaciones graves y sistemáticas de los derechos de las mujeres y a la luz de los resultados, las repercusiones internacionales para México son evidentes”.
6. La documentación facilitada está dirigida, entre otros a la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, SEGOB (3 oficios); Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, SEGOB (6 oficios); Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, SEGOB (3 oficios); Subprocuraduría Jurídica de

³ Ver solicitud de información con número de folio 0000500147807 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

Derechos Humanos, PGR (4 oficios); Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales, PGR (5 oficios); Unidad Especializada de Delincuencia Organizada, PGR, (2 oficios); Presidencia, INMUJERES (6 oficios); Presidencia, Comisión de Equidad y Género, Senado de la República (1 oficio); Presidencia, Comisión de Equidad y Género, Cámara de Diputados (1 oficio); Presidencia, Comisión Especial para el Seguimiento de las Investigaciones de los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, Cámara de Diputados (1 oficio); Comisión Especial para el Seguimiento de las Investigaciones de los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, Cámara de Diputados (1 oficio); Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua (3 oficios); Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua (1 oficio); Dirección, Instituto Chihuahuense de la Mujer (1 oficio); e Instituto Chihuahuense de la Mujer (1 oficio)

Si bien, la SRE dio a conocer a algunas dependencias gubernamentales el contenido del Informe producido por el Comité CEDAW bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención, sorprende la opacidad y razones sin fundamento que expone para dar a conocer dicho informe, donde destaca su preocupación porque es *“la primera vez que se instaura un procedimiento por violaciones graves y sistemáticas de los derechos de las mujeres y a la luz de los resultados, las repercusiones internacionales para México son evidentes”*. El Gobierno se muestra más preocupado por el informe y por “consecuencias evidentes a nivel internacional” que por las mujeres asesinadas y por difundir medidas que buscan revertir el sentido de la impunidad.

La SRE menciona lo siguiente en torno a las Observaciones finales al VI Informe Periódico de México ante el Comité CEDAW:

1. Se mantuvo una coordinación interinstitucional estrecha y permanente con el INMUJERES.
2. Realizó el envío de múltiples oficios y comunicaciones, desde septiembre de 2006 a la fecha, dirigidas a funcionarios de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial tanto a nivel local como federal; responsables de los Mecanismos Estatales de la Mujer; Organizaciones de la Sociedad Civil; así como a los miembros de la Red de Enlace de Género de la APF.
3. La PGR fue una de las dependencias del Ejecutivo Federal que estuvo representada en la Delegación Mexicana ante el 36º periodo de sesiones de la CEDAW. La información sobre el VI Informe periódico de nuestro país y las observaciones del comité al Gobierno de México fueron remitidas oportunamente al Director de Seguimiento a Reco-

mendaciones de la Fiscalía Especial para delitos contra las mujeres de la PGR.

4. Las observaciones se difundieron también al SESNSP y al CONAFE.
5. Da cuenta de una serie de actividades académicas e impresión de publicaciones en las que se difunden las recomendaciones del Comité CEDAW.

El Observatorio realizó un segundo requerimiento de información a la SRE, solicitando copia simple de los oficios de difusión de las observaciones al sexto informe, enviados a 20 dependencias del gobierno federal, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y las Comisiones de Equidad y Género y Derechos Humanos de la Cámara de Diputados.⁴

Como respuesta se obtuvieron un total de 89 oficios, de los cuales 54 corresponden a las comunicaciones sostenidas entre la SRE con las demás entidades de gobierno mediante las cuales se les informa del contenido de las observaciones al sexto informe de México; sin embargo, estos 54 oficios fueron distribuidos tan sólo al INMUJERES, la Comisión de Derechos Humanos y la de Equidad y Género de la Cámara de Diputados.

A las demás entidades de gobierno se les envió un oficio de difusión del Foro *Los tratados sobre derechos humanos de las mujeres, personas con discapacidad y violencia de género. Hacia un nuevo marco normativo nacional*, que se llevó a cabo el 24 de abril de 2007, donde se informa que entre los materiales entregados a los participantes se encuentra el manual *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres y su Protocolo Facultativo*, el cual contiene las observaciones finales del Comité CEDAW realizadas al Gobierno de México el 17 de agosto de 2006.⁵

En suma, existen 35 oficios enviados a 13 instancias federales en los cuales se diluye la información solicitada. Por otro lado, hay 54 oficios que hacen la difusión concreta de las observaciones pero éstos sólo fueron enviados a INMUJERES y dos Comisiones de Cámara de Diputados.

⁴ Ver solicitud de información con número de folio 0000500105907 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁵ Dicho oficio puede consultarse en la respuesta de la solicitud de información 0000500105907 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres>

Recurso de revisión a la solicitud 0000500105907 contra la SRE

El 1 de octubre de 2007, se interpuso un recurso de revisión contra la SRE por dar una respuesta que no satisface en su totalidad el requerimiento de información, ya que sólo facilitó algunos oficios que sí responden a la información requerida: oficio enviado a las dependencias gubernamentales que dé cuenta de la difusión al contenido de las Observaciones Finales del Comité CEDAW al VI Informe periódico de México. Sin embargo, también mandó oficios que no responden a esta solicitud, pues hacen alusión a un evento que no es de interés para esta peticionaria, a saber: *Foro Internacional intitulado Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos de las Mujeres, Personas con Discapacidad y Violencia de Género. Hacia un nuevo marco normativo nacional*. Por lo anterior, se solicitó que en caso de que la SRE no tenga los oficios específicos que den a conocer las Observaciones Finales del Comité CEDAW al VI Informe periódico de México a las dependencias públicas, se declare la información como inexistente.⁶

Este recurso fue aceptado por el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) y corresponde al expediente 3782/07. Se resolvió en los siguientes términos:

Este Instituto considera que los oficios entregados a las diferentes dependencias y entidades por los que se informa del material entregado a los participantes del Foro Internacional aludido, si bien permiten tener acceso a las observaciones del Comité CEDAW no tiene como finalidad la difusión de este documento, por lo que dichos oficios no corresponden con los documentos solicitados por la ahora recurrente. Refuerza lo anterior, los documentos proporcionados por la SRE a diferentes Comisiones de la Cámara de Diputados del 16 de octubre de 2006, que tienen como objetivo específico hacer del conocimiento de dichas Comisiones las Recomendaciones del Comité CEDAW al gobierno de México, pocos meses después de que éstas fueran emitidas.

Por tanto “se modifica la respuesta de la SRE y se le instruye a hacer una búsqueda exhaustiva de la información o en su caso declarar la inexistencia de la misma.”⁷

Aún con la resolución del IFAI en la que se ratifica que el documento proporcionado por la SRE no es satisfactorio, la respuesta de esta instancia fue la siguiente:

⁶ Ver recurso de revisión con número de folio 2007003256 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres>

⁷ Ver solución del recurso de revisión en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres>

La Cancillería ha difundido las Observaciones Finales a las dependencias de gobierno federal y estatal. Dicha difusión se llevó a cabo a través de oficios por los que se remitió el Manual: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y su Protocolo Facultativo (en el que figuran las Observaciones). Se realizaron en 2007 diez Foros Internacionales, y se hicieron presentaciones encaminadas a facilitar su conocimiento y seguimiento. Resulta difícil entender las razones que llevan al IFAI a señalar que los oficios entregados no tienen como finalidad la difusión de las observaciones. No existe una forma única de transmitir información y el hecho de que las observaciones se hayan remitido de manera específica a comisiones de la Cámara de Diputados no significa que deban ser transmitidas de la misma manera a otras dependencias. Me permito señalar que la Dirección a mi cargo en el marco del “Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer”, hizo difusión de 35 mil ejemplares de las Observaciones. Durante el mes de noviembre de 2007 se remitieron las observaciones a instancias gubernamentales, incluyendo a los integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, entre las que destacan la Presidencia, SEDESOL, SEGOB, SSA, SSP, SE, STPS, SEP, Comisión para Juárez, CNDH, CDI, CONAPRED y SCJN. La Cancillería ha cumplido sus compromisos en materia de difusión y en adición a la información ya entregada, pone a disposición de la interesada 904 pruebas documentales más.⁸

La AMDH tuvo acceso a estos documentos y se trata de fichas de registro y oficios de difusión de eventos de la Secretaría; sin embargo, en ninguno de ellos se hace explícita la difusión de informes y recomendaciones del Comité CEDAW.

Se realizó un tercer requerimiento de información a la SRE para solicitarle los oficios por los que difundió a las dependencias estatales y municipales las Observaciones finales al sexto informe de México, producidas por el Comité CEDAW.⁹ Esta solicitud es importante por lo siguiente:

1. El trámite se inició el 30 de octubre de 2007, lo que implica que la información solicitada debe corresponder a fechas anteriores.
2. El oficio de la SRE en el que se informa que la documentación está disponible previo pago, tiene fecha del 16 de noviembre de 2007.¹⁰

⁸ Ver respuesta al recurso de revisión en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres>

⁹ Ver solicitud de información con número de folio 0000500147707 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

¹⁰ Oficio UDE-4704/07 de la SRE.

3. El pago correspondiente a las copias simples de los oficios se realizó el 22 de noviembre de 2007.
4. La SRE facilita oficios distribuidos a dependencias federales e Institutos de la Mujer de las entidades federativas con fechas 14 y 23 de noviembre de 2007. Esto quiere decir que se cobran y se facilitan documentos que no existían antes de la fecha en que se solicitó la información. Así, se puede afirmar que tal información se elaboró a propósito de la misma solicitud.
5. La información que distribuyó la SRE antes del 14 y 23 de noviembre de 2007 fue dirigida a los Institutos de la Mujer de los estados, con copia los gobernadores, mientras que otra parte corresponde a la difusión del foro antes mencionado, dirigida a Congresos, tribunales e institutos de los estados.

Se observa que varias dependencias estatales no recibieron la información. Esto quiere decir que el proceso de difusión no se completó, desperdiciándose tiempo y recursos humanos, materiales y financieros.

Es necesario que la SRE revise sus estrategias de difusión y sus obligaciones en la materia, busque formas de transmitir la información más eficaz y contundente que llegue a todas las entidades gubernamentales en todos los niveles y a todo tipo de funcionario que se encuentra obligado a cumplir con la Ley, en particular a aquellos que son susceptibles de violarla; sobre todo en lo que se refiere a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, ya que desde 2005 cuenta con presupuesto etiquetado para tal difusión.

Difusión del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) a las dependencias de gobierno

Se solicitó al INMUJERES documentación que dio a conocer a las dependencias gubernamentales sobre el Informe producido por el Comité CEDAW, bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y sobre las observaciones finales al sexto informe de México producidas por el mismo Comité.¹¹

El 15 de junio de 2007, se recibió copia electrónica de los oficios que INMUJERES manda a las entidades de gobierno, correspondientes

¹¹ Ver solicitud de información con número de folio 0610400047907 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

a la difusión de las observaciones finales del sexto informe de México al Comité CEDAW, de lo cual se desprende la información que a continuación detallaremos.

El 19 de octubre de 2006, el Instituto Nacional de las Mujeres, envió las Observaciones Finales al Sexto informe de México, producidas por el Comité CEDAW, a los titulares de las siguientes dependencias de la Administración Pública Federal periodo 2000-2006: **SSA, SEGOB, SHCP, SEDENA, SEMAR, SE, SEDESOL, PGR, SSP, SFP, STPS, SEMARNAT, SENER, SAGARPA, SEP, SECTUR, SRA, DIF, IMSS, ISSSTE, INEGI, OPISPD, INEA-CONEVYT, SRE, SCT.**¹²

Asimismo, el INMUJERES, según su respuesta, envía las Observaciones a los siguientes enlaces de la Administración Pública Federal que *participaron en el proceso de integración del Sexto Informe periódico*:¹³ ISSSTE, SEMAR, SENER, CONAFE, CONAFE, INEA, BANCOMEXT, INEGI, SAGARPA, LFC, CNDH, SSA, FOVISSSTE, IMSS, SRA, PA, RAN, PEMEX, STPS, CFE, CONADE, CDI, SECTUR, COMAR, DIF, SEMARNAT, INAMI.

El 20 de diciembre de 2006, realizó un segundo envío de las observaciones a los titulares de las siguientes dependencias de la Administración Pública Federal periodo 2007-2012: **SEGOB, SRE, SHCP, SEDENA, SEMAR, SE, SEDESOL, PGR, SSP, SFP, SCT, STPS, SEMARNAT, SENER, SAGARPA, SEP, SSA, SECTUR, SRA, IMSS, ISSSTE, INEGI, CDI, DIF.**¹⁴

Con respecto a la difusión del informe producido bajo el Art. 8 del Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW sobre la situación en Ciudad Juárez, el INMUJERES responde que la SRE fue la encargada de coordinar en su totalidad ese proceso y que la participación que tuvo el INMUJERES se refleja en el informe de México. Menciona también que el Instituto integró un anexo sobre las acciones implementadas por el gobierno mexicano para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Recurso de revisión a la solicitud 0610400047907 contra INMUJERES

El 28 de septiembre de 2007 se procesó el recurso de revisión contra INMUJERES, toda vez que el INMUJERES dio una respuesta parcial a

¹² Las instituciones marcadas con negritas corresponden a algunas instancias a las que da seguimiento el Observatorio.

¹³ Las cursivas son nuestras.

¹⁴ Ver: www.amdh.com.mx/mujeres

la solicitud, ya que si bien facilitó los oficios sobre las observaciones al sexto informe de México, canaliza la responsabilidad a la SRE de la difusión del informe de México producido bajo el Art. 8 del Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW. Así pues, solicitó los oficios que den cuenta de la difusión de dicho informe por el INMUJERES o en su caso se declare la inexistencia de la información. Este recurso fue aceptado por el IFAI y corresponde al expediente 3710/07.¹⁵

En este recurso, durante la etapa de alegatos, el INMUJERES facilita al IFAI documentación que no fue proporcionada a la solicitante, en la que reconoce haber hecho difusión del informe sobre Juárez y sus recomendaciones, el expediente que dio al IFAI contiene:

- Anexo A. Orden del día de la Primera Sesión Ordinaria de fecha 18 de febrero de 2005. Folios 5, 6, 7.
- Anexo B. Acuerdo INMJG0501190 de la Primera Sesión Ordinaria de fecha 18 de febrero de 2005. Folios 8 y 26.
- Anexo C. Resumen ejecutivo de la reunión de trabajo realizada en la ciudad de Chihuahua, Chih., entre la Presidenta del INMUJERES, la Comisión Especial de la Junta de Gobierno del Instituto, para el caso de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, Chihuahua y el Gobernador del Estado, incluido en el inciso 16.1 del Orden del Día de la Primera Sesión Ordinaria de fecha 18 de febrero de 2005. Hoja sin folio, folios 152 y 153.
- Anexo D. Folios 8, 21 y 22 del Acta de la Primera Sesión Ordinaria de la Junta de Gobierno de fecha 18 de febrero de 2005, incluidos en el inciso 16.1 del Orden del Día, en donde se desahogó y de su resumen ejecutivo, se derivó el acuerdo número INMJG0501190.
- Anexo E. Seguimiento a los acuerdos de la Primera Sesión Ordinaria de fecha 18 de febrero de 2005 presentado en la Segunda Sesión Ordinaria de fecha 27 de mayo de 2005.

Así, el IFAI, confirma la respuesta del INMUJERES, quien dice que realiza la difusión del informe y las recomendaciones sobre el feminicidio (mediante otras actividades); sin embargo, carece de los documentos específicos que la recurrente solicitó. Por lo anterior, se presentó un recurso de inconformidad ante el Instituto, el cual, continuó afirmando que el recurso se resolvió conforme a la ley.

Ante esta situación, se procedió a requerir nuevamente la información, para que fueran proporcionados los documentos enlistados anteriormente. En este sentido, sólo cabe hacer hincapié en dos asuntos:

¹⁵ Ver proceso de recurso de revisión en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres>

- Según el INMUJERES, la difusión del informe correspondiente a Juárez, es competencia de la SRE.
- Durante el recurso de revisión, el INMUJERES se contradice, se atenta contra el derecho y los mecanismos que marcan la ley, para evitar que se cuente con los datos públicos que servirían para evaluar su actuación y exigir su mejor desempeño, pero no sólo afirma haber hecho la difusión correspondiente, sino que facilita al IFAI documentación que fue negada a la solicitante, desde el primer momento.

Solicitud de información 0610400006308 sobre INMUJERES y el feminicidio en Juárez

El 14 de mayo de 2008, se solicita al INMUJERES el oficio CI-INMUJERES 08/07, suscrito por el Comité de Información, de fecha 23 de octubre de 2007; por el cual, presentó alegatos para el recurso de revisión 3710/07; así como los anexos A, B, C, D, E que se adjuntaron a dicho oficio.¹⁶

Esta información, que se compone de varios anexos, establece que el INMUJERES tiene como autoridad máxima un órgano colegiado denominado Junta de Gobierno instituido de acuerdo a su ley, el cual está integrado de las siguientes dependencias y entidades: SEGOB, SER, SHCP, SEDESOL, SEMARNAT, SE, SAGARPA, SEP, SFP, SSA, STPS, SRA, SSP, PGR, INI (sic), DIF e INMUJERES¹⁷

Además de 16 consejeras representantes de la sociedad civil con derecho a voto, y en carácter de invitadas permanentes, representantes del poder judicial y del legislativo.

El INMUJERES habla de una junta realizada el 18 de febrero de 2005 (dos años después de la investigación *in situ* realizada por las integrantes del Comité CEDAW, sobre feminicidios en Juárez) en la que las y los representantes de las instituciones de la Junta de Gobierno del INMUJERES aprueban el Acuerdo INMJG0501190 para que la Comisión Especial de la Junta, realice las gestiones necesarias, a fin de dar seguimiento y consolidar la propuesta del Gobernador del Estado de Chihuahua para crear una Comisión Interinstitucional a través de un Decreto que impulse el trabajo conjunto encaminado a la restauración del tejido social en la entidad, con el objeto de mejorar las condiciones

¹⁶ Ver solicitud de información con número de folio 0610400006308 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

¹⁷ Las instituciones marcadas con negritas corresponden a algunas instancias a las que da seguimiento el Observatorio.

de las mujeres en Ciudad Juárez; así como dar seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones que en este marco han realizado las instancias internacionales como la CEDAW, la Comisión Interamericana, el Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas entre otras, y promoviendo la reactivación de las mesas de diálogo, a través del nuevo Decreto y reorientando sus objetivos con la nueva propuesta.¹⁸ Esta propuesta tiene como antecedente, una mesa interinstitucional instalada en diciembre de 2001, entre INMUJERES y el gobierno del estado de Chihuahua,¹⁹ la cual suspendió su trabajo a partir de la intervención y creación de múltiples instituciones del gobierno federal. Por lo tanto, uno de los objetivos del nuevo proyecto era “reanudar el mecanismo de coordinación entre el gobierno del Estado y el INMUJERES a la brevedad posible”.²⁰

En este sentido, el *Acuerdo No. 087* emitido por el gobernador fue publicado el 2 de marzo de 2005 en el Periódico Oficial, mediante el cual se creó la *Comisión Interinstitucional para Coadyuvar en la Solución de la Desaparición y Muerte de Mujeres en el municipio de Juárez*, cuya principal función es la búsqueda de una forma más efectiva de combatir hechos que ofenden a la sociedad y transgreden el orden jurídico y social. Esta Comisión quedó instalada en el municipio de Juárez el 8 de marzo de 2005, y se estableció que sólo participarían los representantes de las diversas dependencias del gobierno federal, estatal y municipal que se encuentran involucradas con el tema de los feminicidios, a fin de proporcionar una atención inmediata a las demandas que formulen los familiares de las víctimas. De acuerdo a la información de la CNDH, sólo se había desarrollado una mesa de trabajo el día 15 de marzo de 2005.²¹

Por su parte, el INMUJERES, en el Anexo E, con fecha del 27 de mayo de 2005, reporta que pedirían una reunión con el Secretario de Gobierno del estado con el fin de aclarar la participación del INMUJERES en la Comisión, además de buscar un acercamiento con la Comi-

¹⁸ Propuesta hecha por el gobernador José Reyes Baeza en reunión con Patricia Espinosa Torres en reunión del 13 de diciembre de 2004.

¹⁹ En 2002, el INMUJERES propone la instalación de dos Mesas: una de diálogo para el seguimiento técnico-jurídico de la investigación de los casos de homicidios en Ciudad Juárez, y una Mesa estatal institucional para coordinar las acciones de prevención y atención de la violencia intrafamiliar y hacia las mujeres.

²⁰ Ver anexo C de la información correspondiente a la solicitud 0610400006308 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

²¹ CNDH. *Evaluación Integral de las acciones realizadas por los tres ámbitos de Gobierno en relación a los Feminicidios en el municipio de Juárez, Chihuahua*, 2005, http://www.amdh.org.mx/mujeres/menu_superior/Feminicidio/2_Info_nac/10.pdf

sionada de la SEGOB, Guadalupe Morfín, y la Fiscal de la PGR, María López Urbina.

Además, se reporta que “se replantearía la subsistencia de la Comisión Especial para el Caso de Ciudad Juárez de la Junta de Gobierno del INMUJERES o se plantearía la creación de una nueva comisión que quite el foco de esta entidad y se avoque a conocer los casos de feminicidio a nivel federal”.²² Finalmente, cabe decir que este seguimiento al acuerdo se marca como *cumplimentado*.

Al respecto de esta respuesta, es importante resaltar algunas cuestiones:

1. No está clara la difusión del informe del Comité CEDAW sobre Juárez a las dependencias por parte de INMUJERES, lo que se prueba con la información es que las instituciones que conforman la Junta de Gobierno del Instituto conocen la situación en Juárez.
2. El Observatorio reafirma su inconformidad ante la resolución del IFAI de confirmar la respuesta del INMUJERES al asegurar que ésta realizó la difusión correspondiente.
3. Destaca la débil relación existente entre el INMUJERES con la Comisión de la SEGOB Guadalupe Morfín y la Fiscal de la PGR María López Urbina.
4. El seguimiento dado al acuerdo de la Junta de Gobierno, en el que encomienda a la Comisión Especial para concretar la propuesta del Gobernador es pobre y se da por CUMPLIMENTADO sin saber qué papel juega el INMUJERES dentro de la Comisión Interinstitucional para Coadyuvar en la Solución de la Desaparición y Muerte de Mujeres en el municipio de Juárez, ni cual fue el resolutivo que tomó, es decir, ¿Existe aún la Comisión Especial para Juárez dentro de la Junta de Gobierno, se convirtió en comisión nacional o desapareció?

Localización de la difusión en las dependencias de la Administración Pública Federal

La búsqueda de documentos que hicieran referencia a la difusión de las recomendaciones del Comité CEDAW, para su cumplimiento por parte de las instancias de gobierno, llevó al Observatorio a requerir la documentación que la SRE le dio a conocer el Informe de México producido

²² Ver anexo E de la información correspondiente a la solicitud 0610400006308 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

por el Comité CEDAW bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y las Observaciones finales al sexto informe de México, producidas por el mismo Comité.

La pregunta se realizó a CDI, CJEF, CONEVAL, CONAFE, CONAPO, CONAPRED, OPORTUNIDADES, IMSS, INMUJERES, INAMI, INSP, INEE, PFP, Presidencia de la República, PROFEDET, PGR, SEDESOL, SE, SEP, SEGOB, SEDENA, SFP, SEMAR, SEMARNAT, SSA, SSP, STPS, SESNSP y el DIF.

De éstas, 18 contestaron que no era de su competencia, entre las cuales se encuentran 13 instituciones federales que colaboraron por lo menos con información para integrar los informes que nos ocupan, rendidos por México al Comité CEDAW:²³ CDI, CJEF, CONEVAL, CONAFE, CONAPO, CONAPRED, OPORTUNIDADES, IMSS, INMUJERES, INSP, PFP, Presidencia de la República, PROFEDET, SEP, SFP, SSP, SESNSP Y DIF.

La mayoría de las entidades de gobierno canalizaron la responsabilidad al INMUJERES y a la SRE. No existe una cultura de seguimiento de las recomendaciones ni conciencia respecto a la importancia de conocer los mecanismos internacionales. La omisión parece ser la regla y la simulación, dado que muchos de estos organismos asisten a la ONU en ocasión del Informe de la CEDAW, pero no implementan sus recomendaciones. Existen casos como la SEGOB, la PGR y otras instituciones, cuyas respuestas son extremadamente preocupantes.

Algunos casos denotan que se desconocen las facultades de las áreas internas de las entidades o que no existe un área que dé seguimiento a las recomendaciones internacionales, sin mencionar el desconocimiento que existe sobre la Convención CEDAW:

1. La SEGOB solicitó información adicional y pregunta ¿A qué área interna de la entidad va dirigida la pregunta?
2. La PGR también pidió información adicional y que se le proporcione cualquier otro elemento o dato que ayude a localizar la información solicitada.
3. La SFP requirió información adicional y solicitó especificar el significado de las siglas CEDAW, así como a qué convención nos referimos y de qué fecha.
4. La SEMARNAT solicitó información adicional y pregunta: “¿La SRE le dio a quién?”.²⁴

²³ Informe producido bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención, en torno a las violaciones graves y sistemáticas en Cd. Juárez, Chihuahua y Observaciones Generales al Sexto informe de México.

²⁴ Puede consultar la solicitud de información con número de folio 0001600195807 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del

5. La Secretaría de Salud pidió precisar a qué nos referíamos con las siglas CEDAW y sobre qué tema versa el citado documento.

Las siguientes dependencias públicas reconocen la inexistencia de la información en sus archivos:

1. El INEE: luego de realizar la búsqueda correspondiente, no fue localizado el documento que se solicita.
2. La SE: esta entidad proporcionó un oficio mediante el cual la SRE le dio a conocer un foro, en el cual se difunden varios documentos entre los cuales se encuentran las Observaciones generales al sexto informe de México, y menciona que es la totalidad de información existente en sus archivos en relación con la solicitud planteada.
3. La SEGOB: a través de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, confirmó la inexistencia de la información. Cabe señalar que la SEGOB tiene entre sus atribuciones, "compilar y sistematizar las leyes, tratados internacionales, reglamentos, decretos, acuerdos y disposiciones federales, estatales y municipales, así como establecer el banco de datos correspondiente, con objeto de proporcionar información a través de los sistemas electrónicos de datos".²⁵ Sin embargo no se obtuvo información en la materia que nos ocupa, al contrario, esta institución es absolutamente omisa en el seguimiento a las recomendaciones.
4. La SEDENA: inexistencia de la información.
5. La SEMAR: inexistencia de información.
6. La SSA: no cuenta con información de la SRE, pero el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva de la SSA informa que las comunicaciones sobre las observaciones finales se llevaron a cabo con INMUJERES.
7. La STPS: no existe documentación en los expedientes de esta Secretaría en la que la SRE haya informado sobre el sexto informe de México de la respuesta del gobierno mexicano, así como las observaciones finales de dicho Comité.

Las siguientes entidades federales proporcionaron oficios de INMUJERES en los cuales se dan a conocer las Observaciones al sexto informe de México: IMSS, FEVIM, SEMARNAT, SSA.

La respuesta de la Secretaría de Desarrollo Social no se recibió.

INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

²⁵ Véase <http://www.gobernacion.gob.mx/Portal/PtMain.php?pagina=segob/atribuciones>.

Recursos de revisión

Se procesaron 17 recursos de revisión a las dependencias que contestaron que no era de su competencia. El argumento fue que las dependencias dieron una respuesta que no corresponde a la información requerida en la solicitud, lo anterior en función de que las entidades de gobierno son competentes para recibir oficios, cartas u otra documentación de otra dependencia gubernamental dándole a conocer algún tipo de información que podría interesarle, en este caso, sobre dos informes internacionales del Comité CEDAW.

El IFAI, admitió 15 recursos de revisión de CDI, CJEF, CONEVAL, CONAFE, CONAPRED, OPORTUNIDADES, IMSS, INMUJERES, INSP, PFP, Presidencia de la República, SFP, SSP, SESNSP y DIF.

De éstos tenemos las siguientes respuestas, respecto a las resoluciones del IFAI:

1. CDI: confirma la inexistencia de la información, sin embargo, la CDI localizó los siguientes oficios en sus archivos, INMUJERES/PRESIDENCIA/DGAA/241-24/06, por el que se envían las observaciones finales y recomendaciones formuladas por el Comité CEDAW. Además, el oficio DGTG02344/2007 por el que la Dirección General para Temas Globales de la SRE informa del foro *Los tratados internacionales sobre derechos humanos de las mujeres, personas con discapacidad y violencia de género*. Al respecto, el IFAI declara que con los oficios anteriores no satisfacen lo solicitado, ya que el primero es un oficio de INMUJERES y no de la SRE; y el segundo no comunica sobre los informes especificados.
2. CJEF: confirma la inexistencia de la información.
3. CONEVAL: no se recibió la notificación de inexistencia de la información o en su caso la documentación requerida, según la resolución del IFAI.
4. CONAFE: confirma la inexistencia de la información. Sin embargo, el CONAFE localizó en su archivo el oficio INMUJERES/PRESIDENCIA/DGAAI/241-17/06, por el que se le informaba de las observaciones finales al sexto informe periódico de México al Comité CEDAW.
5. CONAPRED: confirma la inexistencia de la información.
6. OPORTUNIDADES: no se recibió la notificación de inexistencia de la información o la documentación requerida, según la resolución del IFAI. Sin embargo, en la misma resolución, se lee que "la Coordinación no es una autoridad facultada para participar y conocer de temas relacionados con Comités Internacionales de los que deriven informes y observaciones al amparo de Convenios o Tratados Internacionales suscritos por nuestro país. Constitucionalmente, el

único que tiene facultad y, por tanto, competencia para conocer la política exterior implementada por el Ejecutivo Federal es el Senado de la República.”

7. IMSS: confirma la inexistencia de la información. Sin embargo, localiza el oficio INMUJERES/PRESIDENCIA/DGAAI/241-21/06.
8. INMUJERES: el Instituto localizó 2 oficios sobre las observaciones finales al sexto informe provenientes de la SRE: a) DGTG-00090/2007 de fecha 22 de enero de 2007; y b) DGTG-03883/06 de fecha 28 de septiembre de 2006. Además de 2 oficios sobre el informe de Ciudad Juárez: a) SSTG-00050/04 de 26 de enero de 2004; y b) SSTG-00794/04 de 2 de agosto de 2004.
9. Instituto Nacional de Salud Pública: confirma la inexistencia de la información y en consecuencia el desconocimiento de los contenidos de los informes.
10. PFP: confirma la inexistencia de la información.
11. Presidencia de la República: confirma la inexistencia de la información. Sin embargo, en los alegatos de la Presidencia se puede leer “que de conformidad con las atribuciones conferidas a la dependencia o entidad, no habrá razón por la cual ésta deba contar con la información solicitada, en cuyo caso, se tendría que orientar al particular para que acuda a la instancia competente”.
12. SFP: confirma la inexistencia de la información.
13. SSP: confirma la inexistencia de la información. Sin embargo en los alegatos de la institución se establece que “la Unidad de Enlace de esta dependencia determinó solicitar a la Dirección General de Asuntos Internacionales, a la Dirección General de Derechos Humanos y a la Coordinación General de Asuntos Jurídicos, informar si en dichas unidades administrativas existe la documentación. Aclarando en este acto que ello no significa que se acepte directa o indirectamente que esta Secretaría de Seguridad Pública es la competente para conocer de la solicitud en mérito”.
14. SESNSP: confirma la inexistencia de la información del documento referente al informe sobre Ciudad Juárez. Al respecto de la documentación sobre las Observaciones Finales, se anexa carátula del correo electrónico de fecha 12 de septiembre del 2007 y copia del Oficio No. DGTG-02648/07 enviado por la Dirección General para Temas Globales, de la SRE, por medio del cual se comunica al Secretariado la entrega de diversas publicaciones, entre ellas un Manual que contiene las Observaciones Finales.

A lo anterior hay que agregar lo argumentado por el Secretariado en la etapa de alegatos: de conformidad a las funciones y atribuciones de este órgano señaladas en su reglamento, no hay elemento, acción o función que vincule al Secretariado con las recomendacio-

nes del Comité CEDAW y las respectivas acciones que el gobierno de México emprendió como respuesta a dichas recomendaciones. También menciona que la SRE no tiene motivo o razón alguna para comunicarle sobre los documentos referidos.

Hay que recordar que la SRE, en su respuesta sobre la difusión, destaca que las observaciones se difundieron al Consejo Nacional de Fomento Educativo y al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.²⁶

15. DIF: confirma la inexistencia de la información.

Presupuesto y actividades de difusión

Se solicitó a la SRE el presupuesto destinado a la difusión de la CEDAW y la Convención Belem Do Pará, de los años 2000 a 2006, desglosando las actividades de difusión realizadas. El 21 de septiembre se recibió respuesta de la Secretaría, quien informó que no existe presupuesto específico destinado a la difusión de la CEDAW y la Belém Do Pará. No obstante, desde el año 2005 existe una partida presupuestal etiquetada y denominada Promover y Difundir los Acuerdos Internacionales en Materia de Equidad de Género,²⁷ a saber el siguiente:

<i>Año</i>	<i>Cantidad</i>
2005	\$5,800,000
2006	\$4,957,324
2007	\$3,880,019
Total	\$14,637,343

La SRE menciona que en todas las actividades de difusión que ha realizado en los últimos años, han invitado a funcionarios de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la República Mexicana, de municipios, de la academia, de la sociedad civil, sindicatos y público en general y subraya que en todos los eventos se ha difundido la CEDAW y la Convención Belem Do Pará a las personas asistentes.

Se solicitó a la SRE los datos de cada una de las publicaciones realizadas por la institución, sobre derechos de las mujeres de 2000 a

²⁶ Ver solicitud de información con número de folio 0000500068807 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

²⁷ Ver respuesta completa a la solicitud de información con número de folio 0000500119507 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres>

la fecha, incluyendo nombre, fecha, tiraje y costo por tiraje.²⁸ En este sentido, la Dirección General de Derechos Humanos y Democracia de la Secretaría responde que no existen registros de alguna publicación realizada entre los años 2000-2002, sin embargo, a partir de 2003 a 2007 se produjeron un total de 48 libros, 16 folletos y 7 discos, lo que representa un gasto de **\$4,391,677.95**, incluyendo reimpressiones y actualizaciones.

Las Observaciones finales al VI Informe de México y el Informe sobre los feminicidios en Juárez producidas por el Comité CEDAW, son difundidas hasta 2007, un año después en el caso del primero y dos años después en el caso del segundo; y poco tiempo después de que el Observatorio comenzara la evaluación de la SRE, en mayo de 2007.

Sin duda, las publicaciones son relevantes, pero una revisión puntual de las mismas y una evaluación de su impacto arrojaría otra lectura, sabiendo que desde 2005 que se le asigna un presupuesto exclusivo para la Difusión de la Convención de Belén Do Para y la CEDAW, encontramos que una parte importante del presupuesto lo dedica a su propio público cautivo, la diplomacia, que no era el objeto de la difusión; por ejemplo, las traducciones de los siguientes folletos que muestran un gasto considerable de recursos:

Folleto General La won Women's Access to a Life Free of Violence	06/2007	5000	\$73,332.05	Impreso y magnético
Folleto Loi Générale d'Accès aux Femmes à une Vie Sans Violence	06/2007	2000	\$30,233	Impreso y magnético
Folleto Loi Générale pour L'égalité entre les Femmes et les Hommes	06/2007	2000	\$21,493.50	Impreso y magnético

Si reunimos las compilaciones de marcos jurídicos nacionales e internacionales, así como la Actualización del Compendio de normas e instrumentos nacionales e internacionales relativos a la trata de seres humanos, especialmente mujeres, niños y niñas, destaca una erogación enorme por materiales generales y no los específicamente solicitados,

También dedica parte importante de recursos a temas, como: la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en sistema braille o la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en sistema braille, sin respetar el recurso con el fin que fue destinado.

²⁸ Ver solicitud de información con número de folio 0000500066008 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

Muchas de las publicaciones son resultado de Encuentros sobre diversos temas, lo cual es relevante para alguna Universidad o institución que tenga por objeto llevarlos a las bibliotecas para su consulta por especialistas, pero en el caso de la CEDAW y la Convención de Belén do Pará el objetivo ante el fenómeno del feminicidio, y otras violaciones, es su efectiva implementación no el debate teórico.

Por otro lado, se solicitó a INMUJERES el presupuesto destinado a la difusión de la CEDAW y la Convención Belem Do Pará, desglosando las actividades de difusión realizadas. El 26 de septiembre de 2007 recibimos la siguiente información:

<i>Año</i>	<i>Importe</i>	<i>Porcentaje del total de presupuesto de INMUJERES</i>
2002	\$74,886.81	0.03
2003	\$219,695.02	0.09
2004	\$33,025.16	0.01
2005	\$613,927.00	0.21
2006	\$761,136.68	0.35
Total	\$1,702,670.67	

Cabe aclarar que dichos montos equivalen al presupuesto ejercido de manera específica y textual para estas actividades; sin embargo, otras estrategias y acciones fueron desarrolladas con recursos institucionales que han contribuido al cumplimiento de estos instrumentos internacionales. Asimismo, otras actividades de difusión fueron realizadas en coordinación y colaboración con instancias de la APF.²⁹

Lo anterior se complementa con la información que el INMUJERES envió respecto a la solicitud 06104000005608,³⁰ en la que especifica el costo de reuniones de trabajo con la APF para la integración y la difusión del VI Informe de México al Comité CEDAW. En estas reuniones con representantes de la APF se gastaron **\$219,174.40**.

Finalmente, el INMUJERES ha gastado en la elaboración de publicaciones de 2001 a 2008 un total de **\$23,024,436.31**.³¹

²⁹ Ver respuesta completa a la solicitud de información con número de folio 0610400049307 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres>

³⁰ Ver respuesta completa a la solicitud de información con número de folio 06104000005608 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobierno-federal/moduloPublico/moduloPublico.action>

³¹ Ver respuesta completa a la solicitud de información con número de folio 0610400005708 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobierno-federal/moduloPublico/moduloPublico.action>

Lo anterior constata que la preocupación del Gobierno mexicano ha sido la de integrar los informes y así justificar su mandato en la materia. Los funcionarios asisten a las convocatorias para la integración de los informes, pero no ha sido una preocupación el seguimiento de las recomendaciones ni su efectivo impacto en la transformación de la situación como la impunidad. Por ello, las dependencias declaran que no es de su competencia, es algo externo que sólo le compete a las instancias especializadas. No existe una actitud ni una cultura que busque el cumplimiento efectivo de las recomendaciones y mandatos de la CEDAW

3.2 La participación de las instancias de la APF en la integración de informes y el seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW

El INMUJERES es la instancia encargada de integrar los informes periódicos que se entregan cada cuatro años al Comité CEDAW. La Ley del INMUJERES, en su Artículo 7, Fracción IX, le da la atribución de “difundir y dar seguimiento al cumplimiento de obligaciones contraídas con gobiernos o entidades de otros países o con organismos internacionales relacionados con la equidad de género y las mujeres”. De ahí que tuviera la responsabilidad de la elaboración del VI Informe. Esta dependencia informó que de conformidad con las sugerencias y directrices del Comité CEDAW, la integración y elaboración del informe, se realizó a través de una **metodología participativa, coordinada por el INMUJERES, la cual permitió recopilar y procesar información de los tres poderes de la unión, en los tres ámbitos de gobierno.**³²

De acuerdo a la respuesta a solicitud 0610400001808³³, el proceso de integración y sistematización de la información, se dividió en seis grandes componentes, cuyo desarrollo fue simultáneo y continuo:

- Primer componente: trabajo interno en el INMUJERES para el suministro de insumos de información y para comentarios y observaciones a las versiones preliminares de los documentos que formarían parte del Informe periódico.

³² Ver respuesta a la solicitud con número de folio 0610400051007 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>. Las negritas son nuestras.

³³ Ver respuesta a la solicitud con número de folio 0610400001808 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>.

- Segundo componente: trabajo con la APF, el INMUJERES integró una Red de aproximadamente 60 funcionarias y funcionarios, denominados Enlaces CEDAW, designados por los titulares de 40 dependencias y organismos, incluida la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Cabe destacar que **esta Red fue coyuntural** y se estableció con las dependencias que en ese momento colaboraban con el INMUJERES a través de sus enlaces de género. Con esta Red se realizaron tres reuniones de trabajo.
- Tercer componente: se solicitó el apoyo y participación las Instancias de la Mujer en las Entidades Federativas. Durante las reuniones de trabajo se presentaron y entregaron las recomendaciones a México, se compartió con ellas la metodología y la Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico del INMUJERES les presentó un Manual para apoyar el proceso de recopilación de información.
- Cuarto componente: se envió sobre la Convención, su mecanismo y las Observaciones finales a las Comisiones de Equidad y Género de las Cámaras de Diputados y de Senadores. También se realizaron reuniones con la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados, en las que se entregó el documento preparado por el INMUJERES con las solicitudes específicas del Comité para el poder legislativo. Asimismo, se realizaron reuniones con el Consejo de la Judicatura, a efectos de acordar los insumos que serían suministrados por parte de esa dependencia.
- Quinto componente: se consideró la participación de la sociedad civil para conocer sus puntos de vista, insumos complementarios y aportaciones.
- Sexto componente: tiene que ver con la integración, elaboración y validación del documento final, bajo la responsabilidad del INMUJERES y el acompañamiento de la SRE. Los insumos proporcionados por cada una de las dependencias se sistematizaron en un solo documento, de acuerdo con el articulado de la Convención y con las recomendaciones. La información se complementó con documentos o informes preparados para dar cuenta del cumplimiento de otros instrumentos internacionales y se envió para comentarios y observaciones, y posterior validación, a los Enlaces CEDAW.

El INMUJERES menciona que con el nuevo marco normativo derivado de las *Leyes Generales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y para una Vida Libre de Violencia*, se ha iniciado un proceso similar para integrar el VII y VIII Informe. Para la elección de las dependencias que participarán, el Instituto dijo solicitar a los representantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la designación de una/ un funcionaria/o para el seguimiento al cumplimiento de la Convención.

La participación de las de las instancias de la APF en la integración de informes

Se realizó una solicitud de información a las 30 instituciones de la APF a las que da seguimiento el observatorio, preguntando por la institución encargada de colaborar con información para integrar los informes periódicos que se entregan cada 4 años al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

Las respuestas fueron las siguientes:

Siete de ellas contestaron que no era de su competencia colaborar con información para integrar los informes periódicos: CJEF, CONEVAL, PFP, PROFEDET, SEDESOL, SEP y DIF

Cuatro más declararon la inexistencia de áreas que colaboraran en la integración de informes: CONAFE, OPORTUNIDADES, INEE y SESNSP.

Finalmente tres entidades confirmaron que no han participado en la elaboración de ningún informe al respecto: CONAPRED, Instituto Nacional de Salud Pública y Presidencia de la República.

Por su parte, las siguientes dependencias, según sus respuestas, cuentan con áreas para participar en la integración de los informes para el Comité CEDAW: CDI, CONAPO, IMSS, INMUJERES, INAMI, PGR SE, SEGOB, SEDENA, SFP, SEMAR, SEMARNAT, SRE, SSA, SSP y STPS.

El seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW

Para complementar las respuestas de las instituciones que afirman tener áreas e información para colaborar en la integración de los informes al Comité CEDAW, el Observatorio decidió solicitar a la vez información sobre el seguimiento que realizan las instituciones a las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, la respuesta obtenida fue que:

Ocho de ellas consideraron que no es de su competencia dar seguimiento a las recomendaciones: CJEF, CONEVAL, CONAPRED, PFP, PROFEDET, SEDESOL, SEP y DIF.

Siete entidades más confirmaron la inexistencia del área que dé seguimiento: CONAFE, Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano OPORTUNIDADES, Instituto Nacional de Salud Pública, INEE, Presidencia, SEGOB y SESNSP.

Como se podrá observar, la SEGOB que mencionó contar con áreas e información para participar en los informes, en esta ocasión, confirmó la inexistencia de información.

Por último, a las 15 instituciones que aseveraron dar seguimiento a las recomendaciones y que concuerdan con aquellas que cuentan con

áreas e información para integrar los informes al Comité CEDAW, se les solicitó que especificaran la manera de monitorear las recomendaciones internacionales. Al respecto, se recibieron las siguientes respuestas por institución:

CDI

Esta instancia da seguimiento a las recomendaciones a través de la Subdirección de Seguimiento y Participación del Área de Asuntos Internacionales y la Coordinación General de Programas y Proyectos Especiales.³⁴

La CDI no deja clara la manera en que da seguimiento a las recomendaciones, sólo manifiesta en un oficio enviado a la SRE que considera que la recomendación 35³⁵ es la que es de su competencia directa y puesto que podrían tener incidencia en otras observaciones pide que la Secretaría se pronuncie y le informe si las recomendaciones fueron aceptadas por el gobierno para que CDI pueda proponer actividades que incidan en su cumplimiento, considerando que “la Comisión tiene como objeto orientar, coordinar, promover apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con el Art. 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.³⁶ Asimismo, le pide a la SRE que le indique que ente gubernamental es el encargado de coordinar el seguimiento, para mantener el contacto, sobre el tema en cuestión.

³⁴ Ver respuesta a la solicitud con número de folio 062500019007 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>. Las negritas son nuestras.

³⁵ Que a la letra dice: El Comité insta al Estado Parte a asegurar que todos los programas y políticas de erradicación de la pobreza traten de manera explícita la naturaleza estructural y las diversas dimensiones de la pobreza y la discriminación a que se enfrentan las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales. Además, recomienda que el Estado Parte utilice medidas especiales de carácter temporal para tratar de eliminar las disparidades a que se enfrentan las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales en relación con el acceso a los servicios sociales básicos, en particular la enseñanza y la salud, y la participación en los procesos de adopción de decisiones. “El Comité pide al Estado Parte que, en su próximo informe periódico, proporcione información detallada sobre las medidas adoptadas y su repercusión, junto con datos desglosados por zonas urbanas y rurales, estados y poblaciones indígenas”.

³⁶ Ver respuesta a la solicitud con número de folio 062500008608 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

Asimismo, la CDI facilitó un documento titulado *Resultados obtenidos con la aplicación de los recursos de la CDI identificados en el Anexo 9A, Presupuesto para mujeres y la igualdad de género, del PEF 2008* y otro llamado *Informe de la CDI sobre los programas, proyectos y acciones que, aun cuando no están dirigidos al género femenino, identifican los resultados en beneficio de las mujeres*, en los cuales, como su nombre lo indica, el primero da cuenta de los proyectos, objetivos, población, metas e indicadores del presupuesto etiquetado para 2008, no así los resultados que ya se tenían con anterioridad.

El segundo documento, da cuenta de otros proyectos desarrollados por CDI en los que se identifica a los beneficiarios por sexo, incluso por edad y entidad federativa –lo cual es un gran avance si lo comparamos con otras instituciones que no cuentan con estadísticas de género–. Sin embargo, es menester aclarar que no todo el informe da resultados de la aplicación de un presupuesto, sino que en algunos casos sólo se puede leer la meta de la planeación para 2008.

De las actividades de años anteriores a 2008 y que dieran cuenta del seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW, que son las que interesaban al Observatorio, la institución proporciona datos de 2007 que responden, en parte, al cumplimiento de las recomendaciones internacionales, pues se tratan de acciones relacionadas con las problemáticas identificadas por el Comité. Sin embargo, la CDI las ubica como acciones referidas con el Artículo Décimo Séptimo Transitorio del PEF 2007 y no como actividades para cumplir los compromisos internacionales.

IMSS

El IMSS, de acuerdo a su respuesta, da seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW a través de la Coordinación de Políticas de Salud de la Dirección de Prestaciones Médicas.³⁷

El 09 de mayo de 2008, después de haber especificado que contaba con el área para dar seguimiento, esta institución requiere información adicional y solicita se le precise el significado de las siglas *CEDAW*, así como las minutas de las reuniones donde haya participado algún representante del IMSS.

Al respecto, el Observatorio procedió a indicarle que el requerimiento se originó de la respuesta recibida a la solicitud con número de folio

³⁷ Ver respuesta a solicitud de información 0064100980507 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

0064100980507, en la cual el IMSS menciona contar con un área de seguimiento. A lo anterior se agrega que INMUJERES informó en las respuestas a las solicitudes con número de folio 06104000001808 y 0610400049307; que el IMSS participó en las tres reuniones de integración del sexto informe, llevadas a cabo entre 2003 y 2004. Esto sin mencionar que el IMSS facilitó oficios mediante los cuales el INMUJERES le da a conocer las Observaciones al VI Informe de México al Comité CEDAW. Después de aclarar lo anterior, el IMSS procedió a responder como se describe a continuación.

Para dar seguimiento a las recomendaciones de la CEDAW, la Dirección de Prestaciones Médicas realiza actualmente las siguientes actividades:³⁸

- Estrategia de Autocuidado de la Salud, con perspectiva de género, en el ámbito laboral. Se trabaja con varias instituciones de la APF tanto del sector salud como de otros ámbitos y está coordinado por el INMUJERES.
- Congreso nacional “Temas selectos sobre salud de las mujeres: investigación y acción con perspectiva de género”. Se está organizando con las diferentes instituciones de salud y está coordinado por el INMUJERES.
- Se **participa en el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres** para dar seguimiento a las diferentes estrategias en la APF.
- Se participa en la Comisión intersectorial para la Prevención y Atención de la Violencia de Género en el Distrito Federal.
- Se participa en el Grupo Interinstitucional por la igualdad de Género en Salud.
- Talleres de sensibilización al personal de salud.

INMUJERES

Esta instancia se encarga de integrar los informes periódicos, atendiendo las sugerencias y directrices del Comité.³⁹ Según el INMUJERES, la integración y elaboración de los informes se hacen con una metodología

³⁸ Ver respuesta a solicitud de información 0064100483608 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobierno/gobierno/moduloPublico/moduloPublico.action>

³⁹ Ver Compilación de directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados Partes en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, Directrices del Comité CEDAW, 13 de mayo de 2003, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/417/54/PDF/G0341754.pdf?OpenElement>

participativa y coordinada, la cual permite recopilar y procesar información de los tres poderes de la unión, en los tres ámbitos de gobierno.⁴⁰

En este sentido, se recibió la respuesta del Instituto sobre el seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW, el cual desarrolla a través de la Dirección General Adjunta de Asuntos Internacionales.⁴¹ Esta área, contestó que de acuerdo a la documentación que posee en sus archivos, la forma en que monitorea y cumple las recomendaciones es a través de las siguientes actividades y estrategias:⁴²

1. El INMUJERES fundamenta las actividades en el nuevo marco normativo, especialmente la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres* y la *Ley General para el Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* (sic.). De esta manera, menciona que **busca institucionalizar el seguimiento a los compromisos internacionales de México en materia de género y derechos humanos de las mujeres, especialmente de la CEDAW.** Para ello:

- Incorporó en su página Web (www.inmujeres.gob.mx) un micrositio sobre la CEDAW.
- Incorporó en el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres los compromisos internacionales asumidos por México a través de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres y, especialmente, la CEDAW y las Observaciones finales al Sexto Informe periódico.
- En el marco de la *Segunda Reunión del Sistema Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres*, celebrada el 31 de octubre del 2007, la Dirección tuvo una participación sobre la importancia del cumplimiento y el seguimiento a los compromisos internacionales de México en materia de derechos humanos de las mujeres, especialmente de la CEDAW. En esta Segunda reunión se propusieron posibles modalidades de seguimiento, las cuales, al aprobarse las Reglas de operación y funcionamiento del Sistema (Tercera Reunión del Sistema Nacional, 14 de marzo de 2008), quedaron

⁴⁰ Ver respuesta a la solicitud con número de folio 0610400051007 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>. Las negritas son nuestras.

⁴¹ Ver respuesta a solicitud de información 0610400050907 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁴² Ver respuesta a solicitud de información 0610400005808 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

- incorporadas a la estructura del mismo, a través de los Comités Técnicos para la Igualdad de Oportunidades.
- En el marco de la *XVI Reunión Nacional de Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas y el Instituto Nacional de las Mujeres*, celebrada los días 20 y 21 de febrero de 2008, se presentó el Subsistema estatal del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y se aprobaron dos acuerdos relativos al seguimiento a la CEDAW: 1) Crear una Comisión de trabajo para el seguimiento al cumplimiento de la CEDAW, dentro del Subsistema (integrada inicialmente por los Estados de Chiapas, Distrito Federal, Morelos, Nuevo León, Oaxaca y Zacatecas, y quedará abierta a la participación de otros estados interesados en el tema); y 2) Integrar un documento con propuestas de indicadores para el seguimiento.
 - Se inició el proceso de integración de una versión preliminar de "Indicadores de Seguimiento para la CEDAW".
2. Mencionó las siguientes actividades de difusión y capacitación realizadas por la Dirección General Adjunta de Asuntos Internacionales durante 2007, que a grandes rasgos fueron:
- El 21 de agosto de 2007, se realizó la *Reunión Extraordinaria con Instancias de la Mujer de las Entidades Federativas*, la cual, incluyó una sesión sobre el "Seguimiento a las Recomendaciones del Comité de la CEDAW a México". Asistieron 33 funcionarias/os de las instancias de la mujer de 22 entidades federativas y el Distrito Federal.
 - Sesión de capacitación sobre la Convención, su Protocolo Facultativo y la elaboración de Informes Periódicos, el 27 de noviembre de 2007, dirigida a personal del INMUJERES al cual asistieron 24 funcionarias/os de distintas áreas.
 - Sesión de capacitación sobre la Convención, su Protocolo Facultativo y la elaboración de Informes Periódicos, el 27 de noviembre de 2007, dirigida al personal que atiende la línea telefónica "Vida sin Violencia", al cual asistieron nueve personas.

De acuerdo a lo anterior, vale la pena señalar que la coordinación y seguimiento que se plantea a través del Sistema y del Subsistema de Igualdad, para dar seguimiento y cumplimiento a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres y en especial la CEDAW y sus recomendaciones, es reciente (2006), tomando en cuenta que México ratificó la Convención en 1981.

Dichas acciones se fundamentan en las leyes nacionales de actual aprobación y no en la Convención, en otras palabras, si no se contara con la obligatoriedad que marcan las leyes para la creación de sistemas y la coordinación interinstitucional en los tres niveles de gobierno, para

la atención de los derechos de las mujeres, hubiera sido difícil para INMUJERES hacer las propuestas y concretar acuerdos.

Asimismo, no se dejan atrás las respuestas proporcionadas en 2007 por 28 entidades de la APF en las que la mayoría consideran que no es de su competencia lo referente a los derechos de las mujeres y en específico la CEDAW.

Por último, en el *Diagnostico de Educación y Capacitación sobre derechos de las mujeres en la APF*, las acciones al respecto, siguen siendo necesarias para las funcionarias/os y servidoras/es publicas/os.

La institucionalización que se propone el INMUJERES es urgente, el Observatorio estará pendiente del trabajo que resulte de este tardío pero considerable esfuerzo.

INAMI

El INAMI mencionó dar seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW a través de la Dirección de Asuntos Internacionales de la Coordinación de Asuntos Internacionales e Interinstitucionales.⁴³

Esta institución tampoco concretó su respuesta para especificar cómo da seguimiento a las recomendaciones, por el contrario, mencionó que la Dirección se limita a la atención del tema en los foros internacionales competentes, o en las reuniones intersecretariales, en el ámbito nacional. En este sentido, menciona que existió un intercambio de información con el INMUJERES para contestar las preguntas del Comité CEDAW, respecto al tema de mujeres migrantes y además participaron en la sustentación del VI Informe. Además, también asevera haber colaborado en la logística de cursos de capacitación en materia de trata, en conjunto con autoridades de Estados Unidos.⁴⁴

PGR

La PGR de acuerdo a su información, daba seguimiento a las recomendaciones a través de la extinta FEVIM.⁴⁵ Sin embargo, cabe aclarar que

⁴³ Ver respuesta a solicitud de información 0411100054807 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁴⁴ Ver respuesta a solicitud de información 0411100028208 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁴⁵ Ver respuesta a solicitud de información 0001700181307 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

este requerimiento se hizo antes de que ésta fiscalía se convirtiera en FEVIMTRA, por lo tanto, fue a esta última a quien se le solicitó especificara sus estrategias y actividades para dar seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW.⁴⁶

Al respecto, la FEVIMTRA de la PGR, no fue clara en las actividades que realiza para dar seguimiento y cumplir con las recomendaciones, pues mandó los siguientes documentos como respuesta a la solicitud de información:

1. Acuerdo A/024/08 mediante el cual se crea la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas.
2. Decreto por el que se expide la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código Penal Federal.
3. Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
4. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México.

Si bien estos documentos mencionan las atribuciones que le corresponden a la FEVIMTRA o en su caso, a la PGR, en materia de violencia contra las mujeres y trata, no detallan estrategias o actividades para llevar a cabo sus facultades; estos instrumentos, sólo permiten verificar que esta instancia tiene competencia para atender los compromisos internacionales.

- El Artículo 6º. del Acuerdo A/024/08, dice: “Quien ejerza la titularidad de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas participará, en coordinación con las instancias competentes, en la elaboración y ejecución de programas federales y locales para la prevención y erradicación de violencia contra las mujeres y la trata de personas, así como en el **seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones que los organismos internacionales realice al Estado mexicano en materia de prevención de la violencia contra las mujeres y la trata de personas**”.⁴⁷

⁴⁶ Ver respuesta a solicitud de información 0001700064208 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁴⁷ Acuerdo A/024/08 mediante el cual se crea la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas., http://www.amdh.org.mx/mujeres/menu_superior/Doc_basicos/3_instrumentos_nacionales/24.pdf

- El Artículo 10 del Decreto por el que se expide la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, establece que “El Gobierno Federal establecerá una Comisión Intersecretarial conforme al artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para coordinar las acciones de sus miembros en la materia para elaborar y poner en práctica el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, el cual deberá incluir, cuando menos, las políticas públicas en materia de prevención y sanción de la trata de personas, así como la protección y atención a las víctimas del delito. Dicha Comisión estará integrada por dependencias y entidades de la Administración Pública Federal así como por la Procuraduría General de la República”.⁴⁸ Esta Comisión tiene entre sus tareas, de acuerdo al Art. 12 fracción IV. **Informar y capacitar con perspectiva de género, de derechos humanos y conforme al interés superior de la infancia, sobre los conceptos fundamentales y las implicaciones de la trata de personas y de los instrumentos internacionales relacionados con la materia al personal de la administración pública federal relacionado con este fenómeno delictivo.**

Asimismo, en el Artículo 13, fracción II, inciso b, se menciona que **“La capacitación y formación señaladas incluirán los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, trata de personas y derechos de los refugiados,** así como la legislación nacional, con especial referencia a la atención y protección de los derechos de niñas, niños, adolescentes, mujeres, adultos mayores de sesenta años, de los indígenas, de quienes no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de quienes tienen alguna discapacidad”.

SE

La Secretaría de Economía, de acuerdo a su respuesta, da seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW mediante la Oficialía Mayor;⁵⁰ sin embargo, al igual que algunas de las instituciones anteriores, no es específica en el tratamiento que les da a las mismas.

⁴⁸ Decreto por el que se expide la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código Penal Federal, <http://sejemi.org/archivo/documentos/Ley%20para%20prevenir%20y%20sancional%20la%20trata%20nov%202007.pdf>

⁴⁹ *Ídem.*

⁵⁰ Ver respuesta a solicitud de información 0001000121007 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

Entre la información que se puede destacar de su respuesta, al respecto de programas y políticas relativos a la igualdad de género, se encuentra lo siguiente:⁵¹

- Es integrante del **Sistema Nacional para a Igualdad entre Mujeres y Hombres**.
- Indicadores con perspectiva de género en el marco lógico de los programas con reglas de operación.
- Se facilitó a los servidores públicos una liga de Internet de la SRE con documentos sobre el tema.
- Cursos para el personal en materia de género.
- Certificación en el Modelo de Equidad de Género desde 2004.

SEDENA

De acuerdo con la respuesta de la SEDENA, la Subdirección de Asuntos Internacionales de la Dirección General de Derechos Humanos, es el área que da seguimiento a las recomendaciones internacionales.⁵² Sin embargo, al solicitarle información sobre las actividades, esta institución responde que la petición debe dirigirse a la SRE, toda vez que ésta es la encargada de representar al Estado mexicano y por su conducto rendir los informes correspondientes respecto del seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW, así como el grado de cumplimiento de las mismas.⁵³

La respuesta anterior, dio lugar a un recurso de revisión que fue admitido por el IFAI bajo el número de expediente 1759/08. En éste se revoca la respuesta de la SEDENA, y se le instruye a hacer una búsqueda exhaustiva de la información en la Dirección General de Justicia Militar y otras en donde se pueda localizar. Sin embargo, antes de revisar la respuesta final de la SEDENA, es importante revisar el proceso del

⁵¹ Ver respuesta a solicitud de información 0001000045908 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁵² Ver respuesta a solicitud de información 0000700145307 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁵³ Ver respuesta a solicitud de información 0000700058708 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

recurso de revisión, ya que hay aportaciones interesantes, resultado de la investigación que desarrollo el IFAI, para resolver el expediente.

1. Durante la etapa de alegatos, la SEDENA hizo llegar al IFAI, el 23 de mayo de 2008, la declaración de inexistencia de información, sobre las estrategias y actividades para dar seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW. Además, asevera que en ningún momento se mencionó que la Secretaría haya dado o esté dando seguimiento a alguna recomendación del Comité y afirma que su Dirección General de Derechos Humanos no ha implementado acción alguna sobre el particular.
2. El IFAI, revisa las leyes y reglamentos de la institución y entre otros, menciona que entre las funciones de la Dirección General de Derechos Humanos de la SEDENA se encuentran:
 - Asesorar a esta Secretaría en asuntos de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
 - Atender las quejas de Derechos Humanos notificadas por organismos públicos de protección de los derechos humanos y organismos internacionales.
 - Proponer las acciones tendientes a la consolidación de una cultura de respeto a los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario al interior del Instituto Armado.
 - Coadyuvar con las dependencias del Ejecutivo Federal que lo requieran, al cumplimiento de los compromisos internacionales suscritos por México en la materia.
 - Dar intervención a los organismos de esta dependencia para que en el ámbito de su competencia, implementen los procedimientos administrativos o penas que sean procedentes para la solución de los asuntos en la materia.
3. Asimismo, después de analizar el VI Informe de México al Comité CEDAW, el IFAI corrobora que existe información dentro de ese documento que da cuenta de las estrategias y actividades que realiza la SEDENA como parte de las recomendaciones, a saber, el *Programa permanente de prevención de la ocurrencia de violencia intrafamiliar*.
4. Además, el IFAI confirma que las Observaciones finales fueron enviadas a la SEDENA, por tener en su estructura áreas encargadas de asuntos internacionales y de género.
5. Por tanto, el Instituto concluye que la SEDENA es competente para conocer de lo solicitado.

Así, el Observatorio tuvo acceso a la respuesta final de la SEDENA, quien menciona que en el marco del *Programa permanente de prevención de la ocurrencia de violencia intrafamiliar*, lleva a cabo actividades

para cumplir con el *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres* (PROEQUIDAD 2003). Mismo que a partir de mayo de 2008 se actualiza en su alcance y denominación, siendo actualmente *Programa permanente de Prevención y Atención Integral de la Violencia Familiar y de Género*.

De acuerdo a los datos proporcionados, este programa, realiza actividades de sensibilización, concientización, prevención, detección temprana, atención e investigación, y sus beneficiarios son el personal femenino y los derechohabientes de la totalidad del personal del ejército y fuerza aérea.⁵⁴

Es necesario aclarar que la SEDENA no identifica la información proporcionada como actividades de cumplimiento a los compromisos internacionales, en específico, aquellos que derivan de la CEDAW, sino como información para cumplir con un plan nacional. Sin embargo, esta información que es parte del informe que rindió México al Comité en 2006, se facilita a éste, como acciones de cumplimiento.

SFP

Esta Secretaría menciona dar seguimiento a las recomendaciones a través de la Unidad de Vinculación para la Transparencia.⁵⁵

La SFP explica que las actividades de seguimiento las lleva a cabo como parte del Programa de Transparencia y Rendición de Cuentas 2008, en donde la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal coordina el Tema 6. Cultura de la Legalidad, B) No discriminación y equidad de género.⁵⁶ Este tema, tiene como objetivo instrumentar acciones para favorecer la transparencia, el combate a la corrupción y la construcción de condiciones que posibiliten la no discriminación y la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres. Su cobertura abarca todas las dependencias y entidades de la APF. Y entre sus resultados están en coordinación con INMUJERES y CONAPRED:

⁵⁴ Ver respuesta al recurso de revisión de la solicitud de información 0000700058708 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁵⁵ Ver respuesta a solicitud de información 0002700186607 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁵⁶ Ver respuesta a solicitud de información 0002700073208 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

- Cumplimiento de las recomendaciones de instancias nacionales e internacionales acerca de la discriminación en general y de la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en particular.
- Cumplimiento de recomendaciones de instancias nacionales e internacionales acerca de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en el acceso al empleo, remuneraciones equitativas, capacitación y desarrollo profesional, participación en la toma de decisiones, conciliación vida familiar-vida laboral y prevención y combate del hostigamiento sexual.
- Provisión de bienes y servicios en forma equitativa.
- Institucionalización de cursos de capacitación y programas de sensibilización, así como de materiales relacionados con la discriminación, el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.

Las acciones que plantea para llevar a cabo lo anterior, son:

- Diagnóstico de cultura institucional.
- Colocación de carteles y buzones de quejas.
- Curso básico por Internet en equidad de género y curso de metodología en transversalidad.
- Difusión de mensajes de ambos temas vía correo electrónico. Colocar en intranet un CD interactivo en equidad de género.

Si bien, la información hace explícita en sus objetivos el seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones internacionales en materia de derechos de las mujeres, las acciones para cumplir éstos, son insuficientes para dar por acatadas tales obligaciones internacionales, tomando en cuenta que la SFP es la encargada de organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, de acuerdo al Art. 37 fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene la oportunidad de incidir en todas las dependencias de la APF, en coordinación con INMUJERES Y CONAPRED.

SEMAR

La Secretaría de Marina, de acuerdo a la información proporcionada, da seguimiento a las recomendaciones a través del Departamento de

⁵⁷ Ver respuesta a solicitud de información 0001300033507 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

Programas Asistenciales de la Dirección General Adjunta de Seguridad y Bienestar Social, dependiente de la Dirección General de Recursos Humanos.⁵⁷

El Departamento explica que se coordina con el INMUJERES para incorporar la perspectiva de género como eje conductor de los planes, programas, proyectos y mecanismos de trabajo de la Secretaría. En este sentido, a través de la ejecución del Programa Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) se implementó el plan de conferencias en *Sensibilización con Perspectiva de Género, Derechos Humanos de las Mujeres, Igualdad entre Mujeres y Hombres*, dirigidas al personal naval de ambos sexos, a nivel nacional.

La Secretaría menciona que cuenta con programas de prestaciones, servicios y beneficios a la mujer militar en los rubros de salud, educación, prestaciones y eventos alusivos a la mujer.⁵⁸

Esta institución da prioridad en gran medida a la capacitación, pero es necesario un compromiso más concreto, ya que con estas actividades será casi imposible que se logre la incorporación de la perspectiva de género como eje conductor de los planes, programas, proyectos y mecanismos de trabajo de la Secretaría.

SEMARNAT

La SEMARNAT comenta dar seguimiento a las recomendaciones a través de la Dirección de Equidad de Género⁵⁹ como actividades y estrategias de seguimiento y cumplimiento de las mismas. La Secretaría reportó:⁶⁰

1. Difusión, en noviembre de 2006, de las Observaciones Finales al VI Informe del Comité CEDAW a todos los titulares de las áreas sustantivas de la SEMARNAT y a los Titulares de sus órganos descentralizados y desconcentrados, atendiendo a la recomendación del párrafo 7.⁶¹

⁵⁸ Ver respuesta a solicitud de información 0001300019708 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁵⁹ Ver respuesta a solicitud de información 0001600195907 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁶⁰ Ver respuesta a solicitud de información 0001600105708 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁶¹ Que a la letra dice: "Insta al Estado Parte a que presente a todas las secretarías competentes y al Congreso las presentes observaciones finales a fin de garantizar su aplicación cabal".

2. Con respecto a la recomendación del párrafo 19,⁶² sobre el manejo de los términos de equidad y de igualdad, el nombre del Programa “Equidad de Género, Medio Ambiente y Sustentabilidad”, cambió por el de Programa “Hacia la igualdad de género y la sustentabilidad ambiental”.
3. Uno de los indicadores que permitirá medir la disminución de la brecha en el acceso a los beneficios que ofrece la Secretaría es el de “incrementar anualmente un 5% el número de mujeres beneficiadas por los programas del sector ambiental”.
4. Para dar respuesta a la recomendación del párrafo 35⁶³, en el que se recomienda utilizar medidas especiales de carácter temporal para tratar de eliminar las disparidades de las mujeres indígenas y rurales en relación con el acceso a los servicios. La SEMARNAT incrementó del 2006 al 2008, un 74% de su presupuesto dirigido a subsidiar proyectos de mujeres interesadas en la conservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Las actividades que realiza la SEMARNAT, responden a las recomendaciones del Comité; sin embargo, las dos primeras corresponden a las más sencillas que se extienden al Estado mexicano, no por eso menos importantes. Por lo anterior, es preciso hacer algunas acotaciones:

- La difusión es el punto de partida para poder cumplir con las recomendaciones internacionales, por lo que es importante dejar claro en el mensaje que es una obligación que corresponde a los representantes del Estado cumplir.
- El que a México le hayan solicitado utilizar el término *igualdad* de manera sistemática, no sólo significa hacer cambios de nombres, esta

⁶² Que a la letra dice: El Comité pide al Estado Parte que tome nota de que los términos “equidad” e “igualdad” transmiten mensajes distintos, y su uso simultáneo puede dar lugar a una confusión conceptual. La Convención tiene por objeto eliminar la discriminación contra la mujer y asegurar la igualdad de hecho y de derecho (en la forma y el fondo) entre mujeres y hombres. El Comité recomienda al Estado Parte que en sus planes y programas utilice sistemáticamente el término “igualdad”.

⁶³ Que a la letra dice: El Comité insta al Estado Parte a asegurar que todos los programas y políticas de erradicación de la pobreza traten de manera explícita la naturaleza estructural y las diversas dimensiones de la pobreza y la discriminación a que se enfrentan las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales. Además, recomienda que el Estado Parte utilice medidas especiales de carácter temporal para tratar de eliminar las disparidades a que se enfrentan las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales en relación con el acceso a los servicios sociales básicos, en particular la enseñanza y la salud, y la participación en los procesos de adopción de decisiones. El Comité pide al Estado Parte que, en su próximo informe periódico, proporcione información detallada sobre las medidas adoptadas y su repercusión, junto con datos desglosados por zonas urbanas y rurales, estados y poblaciones indígenas.

precisión implica que cada plan, proyecto, actividad, acción, etc. debe tener como objetivo el abreviar la brecha entre mujeres y hombres y el asegurar la igualdad de *jure* y de *facto*.

Las dos últimas acciones que reporta la Secretaría son interesantes y medibles, una al plantear un indicador de avance de trabajo institucional respecto al impacto en mujeres y, otra, el incremento del presupuesto dirigido a subsidiar proyectos de mujeres en el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Al plantearse como una medida de carácter temporal, ésta debe ser constante y permanente, hasta superar las desigualdades, por tanto debe desaparecer una vez y sólo una vez que se haya resarcido la disparidad de las mujeres indígenas y rurales, respecto a las mujeres ciudadinas.

SRE

Esta Secretaría da seguimiento a las recomendaciones a través de la Dirección General para Temas Globales,⁶⁴ pero fue la Dirección General de Derechos Humanos y Democracia la que respondió sobre las acciones y estrategias de seguimiento, mediante comunicación DDH-DAIM-02314 informa:⁶⁵

- Reuniones de trabajo con las instancias de la administración pública federal y en particular con el Instituto Nacional de las Mujeres.
- Desde la creación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se ha participado con las representaciones de alto nivel de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, teniendo como estrategias de trabajo generar las acciones necesarias para el avance de las recomendaciones del Comité CEDAW y su cabal cumplimiento.

Esta respuesta no permite saber las actividades concretas que hace la SRE respecto de las recomendaciones y es pertinente recordar su responsabilidad en la difusión de éstas sobre el tema, ya ha mencionado la evaluación de su actuación al respecto en el punto 3.1 de la presente investigación.

⁶⁴ Ver respuesta a solicitud de información 0000500129207 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁶⁵ Ver respuesta a solicitud de información 0000500066108 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

La SRE a través de la Subsecretaría para Temas Globales y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), suscribieron en diciembre de 2002 un acuerdo de colaboración con el objetivo de establecer el marco jurídico necesario para promover la cooperación entre las Partes, a fin de impulsar el acceso de las mujeres mexicanas a los procesos de desarrollo y al ejercicio pleno de sus derechos en los Estados Unidos Mexicanos.⁶⁶

A fin de dar cumplimiento a lo anterior, las Partes acordaron, a grosso modo, lo siguiente:

UNIFEM

1. Colaborar en el desarrollo de un programa conjunto para promover el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por México, en materia de desarrollo y avance de las mujeres.
2. Coadyuvar a la SRE para impulsar planes, programas y proyectos tendientes a promover los derechos humanos de las mujeres
3. Colaborar con asistencia técnica, recursos materiales y financieros el desarrollo de actividades conjuntas que contribuyan a los fines comunes a favor de las mujeres que puedan tener impacto en México y la región, particularmente en el marco del Plan Puebla Panamá, la migración, la violencia y delitos contra mujeres.

SRE

1. Coadyuvar con UNIFEM en el seguimiento, promoción y difusión de los instrumentos internacionales y regionales relativos a los derechos de las mujeres.
2. Realizar con UNIFEM acciones y estudios para promover iniciativas en la materia.
3. Coordinar esfuerzos con las instancias pertinentes para asegurar que los compromisos internacionales en la materia, sean reflejados en la legislación nacional.

En este sentido y junto con las instancias anteriores, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁶⁷ suscriben en junio

⁶⁶ Ver respuesta a solicitud de información 0000 500040708 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁶⁷ Ver acuerdo entre el Fondo Especial de las Naciones Unidas y el Gobierno de México sobre Asistencia del Fondo Especial, en la respuesta a solicitud de información 0000 500141108 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres>.

de 2003 el *Proyecto MEX/03/003 Seguimiento de los Compromisos Internacionales de México en Materia de Derechos de las Mujeres y Fortalecimiento de la Perspectiva de Género en la Secretaría de Relaciones Exteriores*, cuyo objetivo era contribuir a la igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres, la eliminación de la violencia y discriminación, así como el desarrollo y avance de las mujeres en cumplimiento de los compromisos adquiridos por México en las convenciones y conferencias internacionales.⁶⁸

Este proyecto, según la información proporcionada, tuvo una duración de 3 años, tiempo en el cual se desarrollaron actividades nacionales e internacionales, dirigidas a representantes de los tres poderes de la unión, además de academia, sociedad civil y público en general. Asimismo, tiene cuatro componentes:⁶⁹

1. Seguimiento a Compromisos internacionales: en el que se realizaron foros, reuniones, conferencias, talleres y encuentros.
2. Capacitación y fortalecimiento institucional de la SRE: en el cual se formó un programa permanente de capacitación a personal de la Secretaría y se creó un área de atención al personal para la violencia de género y un diagnóstico institucional de la situación de las mujeres y hombres.
3. Actividades estratégicas del proyecto: que fueron acciones desarrolladas surgidas de las evaluaciones de los participantes de los componentes 1 y 2.
4. Evaluación y propuestas por parte de expertos independientes.

Tomando en cuenta que las actividades de seguimiento comenzaron en 2003 y continúan, y se involucraron diversas instituciones de la APF, es lógico preguntarnos en dónde están los resultados concretos de todo este trabajo realizado; además, con las agencias internacionales en el marco de convenios de apoyo, si la mayoría de las entidades de la APF sigue considerando que no tiene competencias ni facultades para atender los compromisos internacionales en la materia.

Se hace notar nuevamente que la SRE reporta un número considerable de actividades de capacitación marcadas como de seguimiento a las recomendaciones, lo cual no es suficiente para cumplir con las mismas.

⁶⁸ Véase <http://www.sre.gob.mx/substg/mujer/antecedentes.htm>.

⁶⁹ Para mayores detalles ver respuesta a solicitud de información 0000 500001808 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

SSA

La SSA afirmó dar seguimiento a las recomendaciones mediante el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva.⁷⁰ Al respecto, dicho Centro mencionó las actividades que desarrolla.⁷¹

Respecto a la Recomendación 33, que a la letra dice “El Comité insta al Estado Parte a que amplíe la cobertura de los servicios de salud, en particular la atención de la salud reproductiva y los servicios de planificación de la familia, y a que trate de eliminar los obstáculos que impiden que las mujeres tengan acceso a esos servicios. Además, el Comité recomienda que se promueva e imparta ampliamente la educación sexual entre hombres y mujeres y adolescentes de ambos sexos. El Comité pide al Estado Parte que armonice la legislación relativa al aborto a los niveles federal y estatal. Insta al Estado Parte a aplicar una estrategia amplia que incluya el acceso efectivo a servicios de aborto seguros en las circunstancias previstas en la ley, y a una amplia variedad de métodos anticonceptivos, incluidos anticonceptivos de emergencia, medidas de concienciación sobre los riesgos de los abortos realizados en condiciones peligrosas y campañas nacionales de sensibilización sobre los derechos humanos de la mujer, dirigidas en particular al personal sanitario y también al público en general”;⁷² el Centro realiza las siguientes acciones:

- A través del Programa de Acción Arranque Parejo en la Vida (APV) se promueve mejorar la calidad en la atención de la mujer durante su embarazo.
- El Programa Nacional de Salud 2007-2012, en su Estrategia 2 Fortalecer e integrar las acciones de promoción de salud, prevención y control de enfermedades, estableció la línea de acción 2.7 Fortalecer la salud sexual y reproductiva responsables, en la cual, se plantea una campaña permanente de educación sexual, actividades de planificación familiar junto con el CONAPO para el uso de métodos anticonceptivos y la implantación de un modelo de salud sexual y reproductiva para adolescentes.
- Proyecto de actualización de la Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999 Prestación de servicios de salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar, la cual se encuentra en su última fase

⁷⁰ Ver respuesta a solicitud de información 0001200241807 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁷¹ Ver respuesta a solicitud de información 0001200103908 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁷² Véase http://amdh.org.mx/mujeres/menu_superior/Cedaw/1_CEDAW_Mex/4.pdf.

de consulta pública y prevé mecanismos de acceso al aborto en caso de violación, la única causal no punible de aborto en el país.

- Con los servicios estatales de salud, se compraron y distribuyeron métodos anticonceptivos de emergencia.
- Estrategias de Caravanas para la Salud, para la población indígena y rural, el cual incorpora salud reproductiva y planificación familiar.
- Estrategia Nacional de Prevención y Promoción de la Salud, que incluye atención a la población adolescente y adultos de 20 a 59 años.

Sobre la Recomendación 19,⁷³ el Centro menciona que se encuentra en edición el Programa de Acción Específico de Igualdad de Género en Salud 2007-2012, mismo que buscará la transversalización de la perspectiva de género en los programas prioritarios de promoción de la salud, prevención, en las campañas, y en la capacitación al personal.

SSP

La Secretaría de Seguridad Pública informó que da seguimiento a las recomendaciones internacionales del Comité CEDAW a través de la Dirección General de Vinculación y Participación Ciudadana.⁷⁴

Para el seguimiento y cumplimiento, la Dirección General desarrolla el Programa de Equidad de Género, a través de los siguientes subprogramas:⁷⁵

1. Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres. Inició su operación a partir del día 3 de abril del 2008 y su uso es exclusivo para los miembros del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
2. Modelo de Actuación Policial en Materia de Violencia de Género. Se encuentra dirigido a las corporaciones policiales en los tres órdenes de gobierno.

⁷³ Que a la letra dice: El Comité pide al Estado Parte que tome nota de que los términos “equidad” e “igualdad” transmiten mensajes distintos, y su uso simultáneo puede dar lugar a una confusión conceptual. La Convención tiene por objeto eliminar la discriminación contra la mujer y asegurar la igualdad de hecho y de derecho (en la forma y el fondo) entre mujeres y hombres. El Comité recomienda al Estado Parte que en sus planes y programas utilice sistemáticamente el término “igualdad”.

⁷⁴ Ver respuesta a solicitud de información 0002200111907 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁷⁵ Ver respuesta a solicitud de información 0002200049408 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

3. Cultura Institucional en Equidad de Género. Dirigido al personal de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.
4. Cultura para la Prevención de la Violencia Familiar y de Género. Se dirige a población abierta.
5. Capacitación al Personal de la Secretaría de Seguridad Pública. Se orienta al cumplimiento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y a la difusión de la CEDAW.

Nótese que las actividades que desempeña al respecto, son a partir de 2008, en el marco de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

STPS

Esta Secretaría da seguimiento a las recomendaciones mediante la Dirección General de Equidad y Género.⁷⁶ Entre las estrategias y actividades para tal fin, la STPS⁷⁷ establece que dicha unidad administrativa funge como Enlace Sectorial en cuestiones de género y sistematiza la información que remiten las unidades administrativas sobre el seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW, formulando así el informe de esta dependencia, el cual a su vez se remite a INMUJERES. Las unidades administrativas que aportan información son:

- Dirección General de Capacitación
- Dirección General de Productividad
- Dirección General de Inspección Federal del Trabajo
- Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo
- Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo
- Dirección General de Política Laboral
- Coordinación General de Empleo
- Unidad de Delegaciones Federales del Trabajo
- Junta Federal de conciliación y Arbitraje
- Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo
- Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores

⁷⁶ Ver respuesta a solicitud de información 0001400077407 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁷⁷ Ver respuesta a solicitud de información 0001400028708 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

Por otra parte, la Dirección General da seguimiento a las recomendaciones, promoviendo y fomentando condiciones que posibilitan la no discriminación laboral, la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres a través de la instrumentación del *Programa de Igualdad Laboral*.

Asimismo, y de conformidad con el *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, en el que se establece que la Secretaría diseñará una política laboral para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a través de **acciones afirmativas** y prácticas laborales que fomenten la equidad en el ingreso, la movilidad y la permanencia en el empleo y de acuerdo al objetivo número 9 del Programa Sectorial que a la letra dice: “La STPS promoverá acciones para fomentar el trabajo digno sin violencia, no discriminación en donde prevalezca una auténtica cultura de la igualdad, mediante la participación, promoción y desarrollo de las políticas laborales encaminadas a defender la integridad, la dignidad y los derechos de las mujeres.” Se fortalecen las acciones para dar seguimiento a las recomendaciones de la CEDAW.

Esta Secretaría destaca por lo siguiente:

- Retoma información de varias áreas para conformar un informe de actividades dirigidas al cumplimiento de las recomendaciones, el cual remite a INMUJERES.
- Cuenta con un *Programa de Igualdad Laboral*.
- Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se establece que la Secretaría debe diseñar una política laboral a través de acciones afirmativas.
- Se identifica dentro de este Plan un objetivo dedicado al trabajo y los derechos de las mujeres.

Si bien, contiene un fundamento claro de seguimiento a las recomendaciones, esta Secretaría no informa sobre el cómo trabaja tales encargos, asimismo, y al igual que las dependencias anteriores, el trabajo que reporta es a partir de 2007 y no de años anteriores.

Recursos de revisión

Por declarar no ser competentes para dar seguimiento a las recomendaciones, ni para colaborar con información para integrar los informes periódicos, se sometieron a proceso 8 recursos de revisión a la PFP (2 recursos), PROFEDET (2 recursos), SEP (2 recursos) y DIF (2 recursos).

El IFAI aceptó todos los recursos y se resolvieron en los términos que a continuación se describen:

1. PFP: el IFAI lo instruye a declarar la inexistencia de información, en caso de que no dé seguimiento a las recomendaciones y no participe en la integración de los informes. Como respuesta la PFP declaró la inexistencia de la información.
2. PROFEDET: en este caso, el IFAI confirmó la respuesta de la Procuraduría dada durante la etapa de alegatos, a saber: la Procuraduría no cuenta con un área de seguimiento, ni tampoco colabora con información, tampoco existe servidor público que tenga a su cargo el seguimiento de recomendaciones internacionales.
3. SEP: el IFAI modifica la respuesta de la SEP y la instruye a declarar la información. La SEP por su parte, contesta a través de la Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO de la Dirección General de Relaciones Internacionales, quien proporciona a la solicitante los datos del "Instituto Nacional de la Mujer (INMUJER).

En los alegatos de la SEP, se menciona que en la LIX Legislatura de la H. Cámara de Diputados, se presentó un punto de acuerdo para exhortar al Ejecutivo Federal a incorporar la perspectiva de género en las Dependencias y Órganos de la Administración Pública Federal con transversalidad, así como crear mecanismos de asignación presupuestal, distribución y ejecución en los programas de gobierno, dicho documento, fue publicado con fecha 29 de octubre de 2003. La respuesta de la SEP al respecto es que por razones presupuestales, no ha sido posible crear dicha estructura y la presente Legislatura no se ha pronunciado al respecto.

El Reglamento Interior de la SEP, respecto a la Dirección General de Relaciones Internacionales, menciona en el Art. 17, Fracción IV que corresponde a ésta Dirección "Representar a la Secretaría en el cumplimiento de los compromisos que se deriven de los programas de carácter internacional". En la Fracción V "Coordinar las actividades que realicen las unidades administrativas de la Secretaría para el cumplimiento de convenios internacionales y supervisar su ejecución".

El 23 de julio de 2008 la SEP envía el acta formal de inexistencia de información.

A lo largo de esta investigación, esta Secretaría se ha corroborado omisa e ignorante en torno al cumplimiento de los compromisos internacionales que genera la CEDAW.

4. DIF: el IFAI lo instruye a declarar formalmente la inexistencia de la información, de acuerdo a la ley, ya que el Sistema menciona en sus alegatos que no cuenta con un área específica que dé seguimiento, menos aún, un servidor público asignado para tal efecto. Asimismo, reconoce que no tuvo una participación activa en la integración del informe, pues sólo asistió a manera de invitado.

Este recurso es interesante porque demuestra que el DIF desconoce el contenido de la Convención CEDAW y por ende las recomendaciones de su Comité. En sus alegatos manifiesta que “el SNDIF sólo tiene facultades para asistir socialmente a mujeres que se encuentran en hipótesis muy concretas de vulnerabilidad en términos del artículo 4 de la Ley de Asistencia Social (mas no para recibir informes de la Secretaría de Relaciones Exteriores que tienen que ver estrictamente con violaciones a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, materia de la que no cuenta con competencia el SNDIF) que a la letra dice: “ARTICULO 4, Tienen derecho a la asistencia social los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas o sociales requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar. Con base en lo anterior, son sujetos de la asistencia social, preferentemente: 11. Las mujeres: A) En estado de gestación o lactancia y las madres adolescentes; B) En situación de maltrato o abandono, y C) En situación de explotación, incluyendo la sexual”.⁷⁸

3.3 Mecanismos de coordinación entre instituciones para atender la situación y problemática de las mujeres

Respecto a los mecanismos de coordinación entre instituciones federales, estatales y nacionales, para atender los derechos humanos de las mujeres, el Comité CEDAW expresa que “Tomando nota de la aprobación de la Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres, destinada a establecer un vínculo obligatorio entre los niveles federal y estatal en la formulación de políticas y disposiciones legislativas, el Comité observa con preocupación que no existen mecanismos suficientes para coordinar y lograr la interacción con los estados y los municipios en este proceso. Preocupa al Comité que la inexistencia de este mecanismo de coordinación suponga un obstáculo para las iniciativas federales y estatales destinadas a lograr el disfrute de los derechos humanos por la mujer y provoque una fragmentación de las actividades”.⁷⁹

⁷⁸ Ver respuesta a recurso de revisión de los expedientes 3711/07 y 3712/07 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁷⁹ Comité CEDAW. *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México*. 25 de agosto de 2006, http://amdh.org.mx/mujeres/menu_superior/Cedaw/1_CEDAW_Mex/4.pdf

La recomendación que se extiende al respecto, menciona:

1. El Comité insta al Estado Parte a que ponga en marcha mecanismos de coordinación y seguimiento destinados a lograr la armonización y aplicación efectivas de los programas y políticas relativos a la igualdad de género, así como la aplicación de la Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres a nivel federal, estatal y municipal.

Así, se preguntó a las 30 instituciones de la APF en qué mecanismos de coordinación participa con otras dependencias municipales, estatales y federales, para atender la situación y problemáticas de las mujeres. Como respuesta a este requerimiento, se obtuvieron los siguientes resultados.

Cuatro instituciones de la APF declararon la inexistencia de la información: CONEVAL, Presidencia, SEGOB, SEDENA y SESNSP

Por su parte, la única dependencia que mencionó ser incompetente para el asunto fue la PFP.

Las 24 instituciones restantes, respondieron como a continuación se describe, cabe aclarar que sólo se reportan los mecanismos que son claros en la atención específica a mujeres.

<i>Institución</i>	<i>Mecanismo</i>	<i>Actores</i>
CDI	Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas. Proyecto Atención a la Violencia Familiar y de Género. Proyectos Sectoriales Anexo 9º	CDI con entidades federales, estatales y municipales, y organizaciones de la sociedad civil.
CONAFE	Red de Acciones Educativas a Favor de la Equidad	Subsecretaría de Educación Básica y Normal, el INMUJERES y el Programa de Escuelas de Calidad, Delegaciones CONAFE y DIF.
CONAPO	Actividades sobre salud sexual y reproductiva	SEGOB, SEDESOL, SEP, SSA, ISSTE, CDI, IMSS, y la Secretaría General del CONAPO
CONAPRED	Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal (CITCC) Mesa Interinstitucional de Género y Migración Grupo Delegacional Promotor y Asesor de Género de la delegación Iztacalco Convenio de colaboración	Varias instituciones de la APF INMUJERES y SFP principalmente Coordinada por el INMUJERES e INAMI, en la cual participan diversas instituciones locales, federales y organizaciones de la sociedad civil
OPORTUNIDADES	Convenio de colaboración Consejo de la Coordinación Nacional Comité Técnico de la Coordinación Nacional Comités Técnicos Estatales del Programa	Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán y con el Instituto Michoacano de la Mujer EL Instituto Municipal de las Mujeres en Guadalaajara Dependencias Estatales, Federales y Municipales
IMSS	Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres Grupo sectorial de igualdad de género en salud	Varias instituciones de la APF Presidido por el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva de la Secretaría de Salud.

<i>Institución</i>	<i>Mecanismo</i>	<i>Actores</i>
MSS	Actividades relacionadas con la promoción de la salud de las mujeres	Instituto Nacional de las Mujeres, DIF y sus Centros de Protección a la mujer, Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana, Procuraduría de Justicia Municipal, Tránsito, INAPAM, ISSSTE, Institutos de Cultura y Gobiernos Municipales; escuelas primarias, secundarias, bachilleratos y escuelas técnicas; grupos de pensionados y jubilados.
INMUJERES	Acuerdo Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	Los gobiernos de Aguascalientes, Campeche, Colima, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, Baja California Sur, Baja California Norte, Chihuahua y Nayarit. Además de 202 municipios en 16 estados de la República.
	Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	27 dependencias y entidades
	Fondo de Inicio y Fortalecimiento para las Instancias Municipales de las Mujeres	26 estados: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.
	Subsistema Nacional de Igualdad en las Entidades Federativas	Instancias de la Mujer en las Entidades Federativas y el INMUJERES
	Fondo para la Transversalidad de la Perspectiva de Género.	Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz de Ignacio de la Llave, Yucatán y Zacatecas
	Fondo de Apoyo a los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las Entidades Federativas para la Atención Integral de las Mujeres Víctimas de Violencia de Género (Fondo MVVG).	Primera etapa 15 Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres (MAM): Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán. Segunda etapa del Fondo de 17 MAM: Baja California Sur, Baja California, Campeche, Colima, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Veracruz y Zacatecas

<i>Institución</i>	<i>Mecanismo</i>	<i>Actores</i>
INMUJERES	Fondo para el Desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres (FODEIMM). Fondo PROEQUIDAD, séptima emisión	Baja California, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Chiapas, Durango, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Nuevo León, Sonora, Sinaloa y Veracruz de Ignacio de la Llave. 41 proyectos ganadores de 14 entidades federativas: Baja California, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz
INMUJERES	Convenio de Colaboración con la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO) Sistema Nacional para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres Grupo Interinstitucional de Salud Reproductiva (GISR) Comité Nacional de Cáncer en la Mujer	11 organizaciones
INAMI	Mesa Interinstitucional de Género y Migración Mesa Interinstitucional de Género y Migración	INMUJERES y el INAMI. Participación de 166 instancias de la administración pública federal y estatal, institutos estatales de la mujer, académicas, organizaciones no gubernamentales y organizaciones religiosas. INMUJERES, INAMI, SRA, DIF, SRE, OIM, SSA, SEDESOL, STPS, Visión Mundial, Colegio de la Frontera Sur, Caritas Hermanos Indígenas y Migrantes, Sin Fronteras, Albergue del Desierto para Mujeres y Menores Migrantes, Comisión Pastoral de Migrantes, Instituto de la Mujer de Guanajuato, Instituto Quintanarroense de la Mujer, CDI.
INAMI	Mesa de Diálogo Interinstitucional sobre Niños, Niñas y Adolescentes No Acompañados y Mujeres Migrantes 32 Comités Interinstitucionales en materia de Atención a Víctimas de Trata de Personas	Subsecretaría de Población Migración y Asuntos Religiosos de la SEGOB, CNDH, CDHDF, OIM, SRE, SSA, COMAR, DIF, SEDESOL, INMUJERES, UNICEF y ACNUR. PGR, Centro de Investigación y Seguridad Nacional, PFP, Secretarías de Seguridad Pública estatales, Comisiones de Derechos Humanos, Procuradurías estatales, Seguridad de los estados y municipios, DIF, Institutos de la Mujer y OSC.

<i>Institución</i>	<i>Mecanismo</i>	<i>Actores</i>
INAMI	Grupo de trabajo intersecretarial de seguimiento al Sexto Informe de México sobre el Cumplimiento de la Convención CEDAW	
Instituto Nacional de Salud Pública	Diversas investigaciones con temáticas en Salud de la Mujer	Financiadas, e colaboración o convenio con: SEDESOL, CONACYT, SSA, Emory University, Danone de México, Laboratorios AstraZeneca, Laboratorios SILANES, Subsecretaría de Educación Media Superior, Fondo sectorial de investigación en salud y seguridad social, Universidad de California en San Francisco, Merck Sharp y Dohme Comercializadora, IPAS,
INEE	Programa de Transparencia y Rendición de Cuentas, Tema 6B No discriminación y Equidad de Género.	SSP, INMUJERES y CONAPRED
PROFEDET	Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres.	SEGOB, STPS, DIF, PGR, SEDESOL, INMUJERES, CONAPRED, los Institutos y las Secretarías de la Mujer de las Entidades Federativas.
PGR	Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres	Diversas dependencias de la APF.
SEDESOL	Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.	Diversas dependencias de la APF.
SE	Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.	Diversas dependencias de la APF.
SEP	Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas a nivel Nacional	INMUJERES, Institutos Estatales para la Educación de los Adultos (IEEA), Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), DIF, SSA y IMSS.
	Servicios educativos de la modalidad no escolarizada a las madres jóvenes y jóvenes embarazadas	Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa y las entidades federativas junto con los IIEEA y el INEA.

<i>Institución</i>	<i>Mecanismo</i>	<i>Actores</i>
	Programas complementarios de temas como educación sexual, planificación familiar, orientación y apoyo psicológico.	Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa y las entidades federativas se coordinan con el DIF, la SSA o el IMSS.
	Mesa de Género y Migración	INMUJERES
	Acciones coordinadas	Secretaría de Hacienda y Crédito Público, INMUJERES y la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas de la SEP.
	Actividades formativas	El Instituto Mexicano de la Juventud, colabora de manera conjunta con instancias de los tres niveles de gobierno (municipal, estatal y federal) por mencionar algunas: Institutos Estatales de la Juventud; Institutos Municipales de la Juventud; INMUJERES; SSA; SSP; SEDESOL; DIF; SEP y UNAM.
SFP	Programa de Transparencia y Rendición de Cuentas 2008 es el denominado No discriminación y equidad de género.	CONAPRED, INMUJERES y otras dependencias de la APF
SEMAR	Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.	INMUJERES
SEMARNAT	Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	INMUJERES
	Es parte de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de las Mujeres Los enlaces de género de las Delegaciones Federales de la SEMARNAT establecen comunicación con diferentes instancias gubernamentales de diversos sectores en las entidades federativas. Los mecanismos de coordinación dependen de cada Estado.	Diferentes instancias gubernamentales de diversos sectores en las entidades federativas.

<i>Institución</i>	<i>Mecanismo</i>	<i>Actores</i>
SRE	<p>Junta de Gobierno del Instituto Nacional de las Mujeres. Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos. Convenios</p>	<p>INMUJERES, SEGOB, entre otras.</p>
SSA	<p>Sistema Nacional de Igualdad entre Hombres Y mujeres</p>	<p>Secretarías de Salud de las 32 entidades federativas. Diversas dependencias de la APF.</p>
SSP	<p>Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres</p>	<p>Diversas dependencias de la APF.</p>
STPS	<p>Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres</p>	<p>Diversas dependencias de la APF.</p>
	<p>Comités Operativos. Distintivo Empresa Familiarmente Responsable</p>	<p>Comités operativos en Aguascalientes, Baja California, Guanajuato, Nuevo León, Quintana Roo, Sinaloa, Distrito Federal, Estado de México, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí, Veracruz y Jalisco.</p>
	<p>Encuentros Itinerantes</p>	<p>INMUJERES, Instituciones Estatales, Gobiernos Estatales, Sindicatos del Estado, Cámaras Empresariales del Estado, Poderes legislativos estatales.</p>
	<p>Semana Nacional de Migración</p>	<p>INMUJERES, SEGOB, INAMI, SRE, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), SEDESOL, STPS, SSA, SEP, DIF, FEVIMTRA, CNDH, CONAPRED, y la Fundación Unidas para Ayudar, A.C.</p>
	<p>Estrategia Interinstitucional de Autocuidado de la Salud, con Perspectiva de Género, en el Ámbito Laboral.</p>	<p>IMSS, ISSSTE y SSA</p>
	<p>Compromisos Intersectoriales para la Atención del Trabajo Infantil</p>	

<i>Institución</i>	<i>Mecanismo</i>	<i>Actores</i>
STPS	<p>Mesa interinstitucional para el trabajo decente de las y los Jóvenes</p> <p>Mesa Interinstitucional de Fortalecimiento Laboral para las y los Indígenas</p>	<p>Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Tlaxcala, Morelos, Edo de México, Querétaro, Tamaulipas y en el Distrito Federal y participan las siguientes instituciones: SSP, Directoras y directores de centros de reclusión, Dirección General de Equidad y Género (DGE) de la STPS, Coordinación General de Empleo (CGE) de la STPS, Delegación Federal del Trabajo (DFT) de la STPS, INMUJERES, Consejo Nacional de Certificación (CONOCER), Institutos de la Mujer estatal, Cámaras de empresarios, organizaciones de la sociedad civil como Familia Alternativa A.C., LECI A. C. Confraternidad Carcelaria de México A.C.</p> <p>Dos Mesas en las entidades federativas de Chihuahua y el Distrito federal y participan las siguientes instituciones: STPS, SECTUR, SE, IMJ, SRA, SEGOB, SEP, SAGARPA, Manpower, Unidad Politécnica para la Competitividad Empresarial del IPN, Juventud Siglo XXI A.C. Universidad La Salle, Universidad Iberoamericana, Cámaras de empresarios.</p> <p>Veracruz, Chiapas, Puebla y Distrito Federal y está conformado por las siguientes instituciones: DGE de la STPS, CGE de la STPS, Delegación Federal del Trabajo (DFT) de la STPS, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CONADEPI), Fondo Nacional de Apoyo para Empresas de Solidaridad (FONAES), SAGARPA, SE, SECTUR, SEDESOL, SEMARNAT, SRA, Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial de la Secretaría de Educación Pública (CECATI), Organizaciones de mujeres indígenas, INMUJERES, Gobierno de los estados, Financiera Rural.</p>
DIF	<p>Redes de Vinculación Laboral</p> <p>Programa integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres</p> <p>Identificar indicadores con perspectiva de género en programas federales.</p> <p>Programa de Guarderías y Estancias Infantiles</p>	<p>Coordinado por la SEGOB</p> <p>INMUJERES</p> <p>SEDESOL</p>

<i>Institución</i>	<i>Mecanismo</i>	<i>Actores</i>
	Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI) y los Centros de Asistencia Infantil Comunitaria (CAIC)	Coordinación con otras instituciones en los tres ordenes de gobierno
	Programa para la Prevención y Atención Integral del Embarazo en Adolescentes (PAIDEA)	IMJ, el Instituto Mexicano de Psiquiatría; Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), Sistemas Estatales DIF Sistemas Municipales DIF
	Becas académicas	Sistemas Estatales y Municipales DIF.
	Red de Tránsito	INAMI, INMUJERES, Sistemas Estatales y Municipales DIF

Mención especial merece la CJEF, ya que fue necesario interponer un recurso de revisión para que proporcionara la información correspondiente. La Unidad de Enlace de la Consejería, desechó la solicitud de información porque ésta “no requiere documento alguno, sino el desahogo de una petición específica de carácter consultivo”.⁸⁰

El recurso de revisión fue aceptado por el IFAI y se identifica con el número de expediente 3138/08. En él, se pueden leer argumentos contradictorios de esta instancia, ya que por un lado, se dice incompetente para atender el requerimiento en cuestión y por el otro proporciona información que da cuenta de actividades de coordinación con la SFP, INMUJERES y CONAPRED, en el marco de los trabajos de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y Rendición de Cuentas para instrumentar el Programa de Cultura Institucional con Perspectiva de Género y No Discriminación. El anterior, tiene como objeto, atender las recomendaciones de instancias nacionales e internacionales acerca de la discriminación en general y de la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en particular.

En la respuesta de la SFP, en el apartado de seguimiento a las recomendaciones, las acciones que plantea el Programa son:

- Diagnóstico de cultura institucional.
- Colocación de carteles y buzones de quejas.
- Curso básico por Internet en equidad de género y curso de metodología en transversalidad.
- Difusión de mensajes de ambos temas vía correo electrónico. Colocar en intranet un CD interactivo en equidad de género.

En este sentido, el IFAI instruye a la Consejería a proporcionar toda la información del Programa que se encuentre en sus archivos, como respuesta a la solicitud de información. Así, la CJEF menciona que la primera etapa del programa se llevó a cabo en la institución del 4 al 14 de agosto de 2008, en la cual, se aplicó un cuestionario para diagnosticar la percepción del personal sobre la situación de igualdad entre mujeres y hombres y detectar las prácticas discriminatorias que se presentan. Este instrumento tenía que ser aplicado a todo el personal de la Consejería y éste sólo cubrió el 72.87%, de acuerdo con la información proporcionada.

Asimismo, menciona que en octubre de 2008 recibieron los resultados de la encuesta, una guía para su interpretación y los lineamientos

⁸⁰ Ver respuesta a solicitud de información 0220000007008 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

generales para elaborar un plan de acciones de mejora 2009-2012. La interpretación y el plan, por su parte, tenían que ser enviados en noviembre de 2008 a la Directora de Cultura Institucional de INMUJERES, para el seguimiento correspondiente.

Asimismo, fueron proporcionadas las copias de difusión de mensajes en intranet sobre la no discriminación y equidad de género.

3.4 Aplicación de medidas especiales de carácter temporal en la APF

Las recomendaciones del Comité CEDAW sobre la difusión de los informes son las siguientes:

1. El Comité recomienda al Estado Parte que, en sus políticas y programas, distinga claramente entre las políticas y programas sociales y económicos generales que benefician a la mujer y las medidas especiales de carácter temporal con arreglo al párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, que son necesarias para acelerar la consecución de la igualdad sustantiva para las mujeres en varios ámbitos, como aclaró el Comité en su recomendación general 25.
2. El Comité recomienda que el Estado Parte utilice medidas especiales de carácter temporal para tratar de eliminar las disparidades a que se enfrentan las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales en relación con el acceso a los servicios sociales básicos, en particular la enseñanza y la salud, y la participación en los procesos de adopción de decisiones.
3. El Comité recomienda al Estado Parte que fortalezca las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos a todos los niveles y en todos los ámbitos, conforme a lo dispuesto en su recomendación general 23, relativa a las mujeres en la vida política y pública. Recomienda también al Estado Parte que introduzca medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general 25, a fin de acelerar las gestiones para facilitar el ascenso de las mujeres a puestos de liderazgo, en particular en el servicio exterior.
4. Alienta al Estado Parte a aumentar la aplicación de medidas especiales de carácter temporal a fin de acelerar la consecución de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

De acuerdo a la Convención CEDAW, en su Art. 4, Fracción primera, "la adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida

en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”.⁸¹

Al respecto, el Observatorio solicitó información a las 30 instituciones de la APF a las que da seguimiento, sobre las medidas especiales de carácter temporal que ha implementado cada institución para cumplir con el párrafo 1 del artículo 4 de la CEDAW.

Siete instancias manifiestan la inexistencia de la información: CJEF, CONEVAL, Instituto Nacional de Salud Pública, Presidencia, SEDENA, STPS y DIF.

Sólo una argumenta incompetencia para implementar las medidas de carácter temporal: PFP

Las 22 instituciones restantes, describen las actividades que llevan a cabo para atender ciertas situaciones en las que se encuentran las mujeres, sin embargo, no todas las acciones pueden considerarse medidas especiales de carecer temporal, como lo marca la CEDAW. En este sentido, a continuación sólo se anuncia de manera general aquellas acciones que podrían considerarse medidas del tipo que nos interesa.

CDI⁸²

La Comisión manifiesta que en el Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas en sus Reglas de Operación 2008, Numeral 2.3.3 Criterios de Selección menciona: Privilegiar el apoyo a proyectos propuestos por mujeres o bajo la perspectiva de género.

El Programa Fondos Regionales Indígenas en sus Reglas de Operación 2008, Numeral 2.4.2 marca que del total de los recursos aplicados en proyectos productivos deberá destinarse al menos el 30% al apoyo de mujeres indígenas.

El Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas en sus Reglas de Operación 2008, Numeral 1, dice que en su objetivo es contribuir a mejorar las condiciones de vida y posición social de las mujeres indígenas que habitan en localidades de alta y muy alta marginación, impulsando y fortaleciendo su organización, vinculada a un proyecto productivo. 100% mujeres.

⁸¹ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. http://amdh.org.mx/mujeres/menu_superior/Cedaw/1.pdf

⁸² Ver respuesta a solicitud de información 0062500013808 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

CONAFE⁸³

El CONAFE realiza el Proyecto Camino a Secundaria, diseñado para promover y difundir la inscripción y permanencia de las niñas y jóvenes en la primaria y secundaria (2005-2007).

CONAPO⁸⁴

Hace referencia a actividades educativas que no corresponden a la definición de medidas especiales de carácter temporal.

CONAPRED⁸⁵

Esta institución basa su respuesta en las atribuciones que por Ley le corresponden, en este sentido, proporciona los datos que marcan la obligación del CONAPRED para realizar medidas positivas y compensatorias, que no son medidas especiales de carácter temporal. En este sentido, se describe la respuesta del CONAPRED.

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED) establece en su Artículo 10 del Capítulo III, medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres, mismas que no son estrictamente temporales, ni exhaustivas:

- I. Incentivar la educación mixta, fomentando la permanencia en el sistema educativo de las niñas y las mujeres en todos los niveles escolares;
- II. Ofrecer información completa y actualizada, así como asesoramiento personalizado sobre salud reproductiva y métodos anticonceptivos.
- III. Garantizar el derecho a decidir sobre el número y espaciamiento de sus hijas e hijos, estableciendo en las instituciones de salud y seguridad social las condiciones para la atención obligatoria de las mujeres que lo soliciten, y
- IV. Procurar la creación de centros de desarrollo infantil y guarderías asegurando el acceso a los mismos para sus hijas e hijos cuando ellas lo soliciten.

⁸³ Ver respuesta a solicitud de información 1115000008408 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁸⁴ Ver respuesta a solicitud de información 0416000009808 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁸⁵ Ver respuesta a solicitud de información 0441000011808 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

La misma LFPED señala que este Consejo tiene dentro de sus atribuciones, las siguientes:

Art. 20 Atribuciones del Consejo

III. Verificar la adopción de medidas y programas para prevenir y eliminar la discriminación en las instituciones y organizaciones públicas y privadas, así como expedir los reconocimientos respectivos.

XIII. Establecer relaciones de coordinación con instituciones públicas federales, locales y municipales, así como con personas y organizaciones sociales y privadas. Asimismo, podrá coordinarse con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y demás órganos públicos, con el propósito de que en los programas de gobierno se prevean medidas positivas y compensatorias para cualquier persona o grupo.

XIV. Solicitar a las instituciones públicas o a particulares la información para verificar el cumplimiento de este ordenamiento, en el ámbito de su competencia, con las excepciones previstas por la legislación.”

OPORTUNIDADES⁸⁶

El Programa canaliza apoyos preferentemente a través de las madres de familia e impulsa una política de becas para contrarrestar las desventajas de las niñas para acceder a la Educación.

IMSS⁸⁷

El Instituto informa que los Centros de Seguridad Social nacieron como un servicio para las mujeres en las Unidades Operativas de Prestaciones Sociales (UOPSI). Pero no son una medida de carácter temporal.

INMUJERES⁸⁸

La respuesta del INMUJERES es valiosa en su contenido, pues demuestra su desconocimiento sobre las medidas especiales de carácter temporal;

⁸⁶ Ver respuesta a solicitud de información 2000100009108 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁸⁷ Ver respuesta a solicitud de información 0064100834508 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁸⁸ Ver respuesta a solicitud de información 0610400011408 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

por un lado no da cuenta de las medidas adoptadas por el Instituto mismo y por el otro da toda una descripción de las actividades que se realizan en la APF, a partir del PROIGUALDAD.

A continuación se puntualiza la información del Instituto.

- El PROIGUALDAD es un programa especial de observancia para toda la AP en sus tres ámbitos de gobierno.
- Uno de los grandes aciertos ha sido la promulgación de la Ley General Para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en cuyos objetivos destaca la sujeción a una Política Nacional de igualdad.
- La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, incorpora las medidas positivas y compensatorias en favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres y la niñez y establece, la creación del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, el cual debe proponer y evaluar el Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
- En enero de 2008 se presentó una propuesta de reformas a diversos artículos de la Ley de Planeación Nacional, y a la Ley de Información Estadística y Geográfica, con el objetivo de elaborar los planes de la APF en el diseño de las políticas públicas considerando como herramienta y contenido de los mismos, criterios de igualdad y equidad de género.
- Se ha modificado la Norma Oficial Mexicana NOM-005-SSA2-1993 relativa a los Servicios de Planificación Familiar, con el fin de garantizar el derecho de la población femenina a decidir libremente en materia de salud reproductiva al orientar a las mujeres sobre el uso de diversos métodos anticonceptivos.
- Las entidades federativas cuentan con una Ley de Acceso a una Vida libre de Violencia armonizada a la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia.
- Se cuenta con la Ley para la Protección de las Niñas, los Niños y los Adolescentes.
- Se encuentran en el Congreso reformas para la compatibilidad de horarios de las madres trabajadoras con la escuela de sus hijas e hijos; para la protección de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes en materia de educación sexual; así como para apoyar a padres y madres en el sistema de guarderías.
- La CDI cuenta con la Ley de la CDI, para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas refiriéndose específicamente a la inclusión del enfoque de género en las políticas, programas y acciones de la APF.
- Se cuenta con las iniciativas gubernamentales referentes al tema de los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez: la creación de la Comisión

para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez; la Agencia Mixta para Atención de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez y las Comisiones Especiales para el Seguimiento de los Homicidios de las Mujeres en Ciudad Juárez, en ambas Cámaras del H. Congreso de la Unión y la inclusión de una partida presupuestal en la Procuraduría General de la República, para las acciones de investigación para el esclarecimiento de los asesinatos y desapariciones de mujeres en todo el país.

- En materia de presupuestos con perspectiva de género destaca la inclusión del Artículo 25 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2008 (PEF), mediante las que se instruye a las dependencias para que incluyan en la evaluación de sus proyectos los indicadores de resultado desagregados por sexo y por grupo de edad.
- En materia de difusión, se han llevado a cabo campañas en medios de comunicación tendientes a eliminar estereotipos y actitudes discriminatorias y a prevenir y erradicar la violencia de género, una nueva cultura institucional con perspectiva de género.
- La Ley General para Igualdad entre Mujeres y Hombres es la ley reglamentaria de la CEDAW en nuestro país, otorga al Instituto Nacional de la Mujeres llevar la coordinación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, siendo éste, el mecanismo más importante para institucionalizar una política transversal en la administración pública federal, estatal y municipal.

INAMI⁸⁹

Esta institución responde que da un trato especial a las migrantes nacionales y extranjeras repatriadas, de acuerdo a los arreglos de repatriación ordenada, suscritos con los Estados Unidos de Norte América y países de Centroamérica. Además, también reporta capacitaciones dadas a servidores públicos. Las anteriores, no son medidas especiales de carácter temporal.

INEE⁹⁰

El INEE menciona que adoptó medidas especiales, pero no de carácter temporal en su Código de Conducta para propiciar la igualdad entre

⁸⁹ Ver respuesta a solicitud de información 0411100051608 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁹⁰ Ver respuesta a solicitud de información 1132300003008 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

mujeres y hombres, mismas que se apegan al marco jurídico nacional y disposiciones internacionales en materia de manejo de procesos de evolución para ofrecer orientaciones precisas, que permitan al personal cumplir sus funciones dentro de un marco ético.

PROFEDET⁹¹

Esta entidad federal antes de proporcionar la información solicita se le aclare qué es lo que establece el párrafo 1 del artículo 4 de la CEDAW y qué es la CEDAW.

La PROFEDET aclara que en la institución no ha sido necesaria la adopción de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre la mujer y el hombre, con el fin de alcanzar la igualdad de oportunidad y trato entre ambos sexos. Esto se debe a que en la Institución siempre se ha actuado con respeto a dicha igualdad, pues en la Procuraduría se realizan las siguientes actividades:

- Se motiva la participación del personal sin distinción de sexo, en reuniones, eventos, conferencias, etc.
- Las mujeres y los hombres que ocupan el mismo puesto perciben el mismo salario.
- Se promueve el acceso de mujeres y hombres a puestos de mandos medios y superiores.
- Se otorgan permisos para la atención de responsabilidades familiares o de asuntos personales de mujeres y hombres (las licencias respectivas se encuentran reguladas en las Condiciones Generales de Trabajo).
- Se respeta por igual la autoridad de las jefas como de los jefes.
- Se establecen cursos de formación profesional y capacitación sin distinción para mujeres y hombres.
- Se recluta y selecciona al personal tomando en cuenta los conocimientos, habilidades y aptitudes, sin importar si es hombre o mujer.
- Se respeta la opinión de mujeres y hombres sin distinción.
- Se otorgan las mismas prestaciones a mujeres y hombres.
- Se respeta el permiso o licencia por maternidad.
- Las autoridades de la Procuraduría no intimidan o maltratan a las personas por su condición de mujeres u hombres.
- Se facilita la reincorporación laboral de las mujeres que hacen uso de licencias de maternidad, para la atención de responsabilidades familiares o de asuntos personales.

⁹¹ Ver respuesta a solicitud de información 1411100011208 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

- Las cargas de trabajo y la asignación de responsabilidades son las mismas para mujeres y hombres en el mismo nivel jerárquico.
- A través del Servicio Profesional de Carrera se ha propiciado la promoción y participación en igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, las convocatorias públicas y abiertas para concursar por puestos directivos no especifican género. Esto se lleva a cabo en cumplimiento a lo dispuesto por la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y su Reglamento. La citada Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003. El primer Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2004; el nuevo y actual Reglamento fue publicado en el señalado Diario el 6 de septiembre de 2007.

PGR⁹²

A través de la FEVIMTRA la PGR da respuesta a la solicitud y menciona que la duración de una medida especial se determina teniendo en cuenta el resultado funcional que tiene a los fines de la solución de un problema concreto y no estableciendo un plazo determinado. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. En este sentido, la FEVIMTRA ha realizado las siguientes acciones:

- Al elegirse a los mandos superiores de esta unidad administrativa, se ha tomado en cuenta el techo de cristal que existe en muchas dependencias y que impide que muchas mujeres ocupen puestos de decisión en las mismas. En la FEVIMTRA el 71% de puestos de subdirección, dirección y coordinación general, los ocupan mujeres.
- En el resto del personal, también hay una prevalencia de mujeres.
- El total del personal de ministerios públicos lo cubren las mujeres, al igual que el personal de atención a las usuarias afectadas por violencia o a las sobrevivientes de la trata de personas.
- En los programas de capacitación y formación que organiza la FEVIMTRA, se insta a las autoridades de las dependencias que reciben este servicio a que promueva la asistencia y participación de hombres.

Las medidas adoptadas por la FEVIMTRA son implementadas sólo por esta Fiscalía y no en toda la PGR. Se sectorizan las medidas al área

⁹² Ver respuesta a solicitud de información 0001700117508 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

encargada de la atención a las mujeres y así se deslinda de su responsabilidad de atender los compromisos internacionales en materia de derechos de las mujeres.

SEDESOL⁹³

Esta entidad solicita información adicional y pide se especifique qué es CEDAW. Posteriormente, la SEDESOL facilita información que da cuenta de acciones que repercuten en las mujeres, sin ser éstas medidas especiales de carácter temporal, como por ejemplo: indicadores de género, acciones para transversalizar la perspectiva de género, guarderías y estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras, etc.

SE⁹⁴

Esta Secretaría da cuenta del Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR), dirigido a apoyar las iniciativas productivas de la población de bajos ingresos, fundamentalmente en condición de pobreza. El FOMMUR se constituyó para establecer un mecanismo de micro financiamientos que permite proporcionar microcréditos accesibles y oportunos a las mujeres del medio rural que carecen de acceso a estos servicios.

SEP⁹⁵

La Secretaría no lleva a cabo medidas especiales, pero menciona como tal la transversalización de la perspectiva de género en la educación primaria, según lo marca el Acuerdo Secretarial 438 del 31 de marzo de 2008 del Programa Integral de Formación Cívica y Ética 2008.

⁹³ Ver respuesta a solicitud de información 0002000087508 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁹⁴ Ver respuesta a solicitud de información 0001000078208 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁹⁵ Ver respuesta a solicitud de información 0001100266308 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

SEGOB⁹⁶

La SEGOB mal señala como medida especial de carácter temporal su participación en el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

SFP⁹⁷

Esta instancia da cuenta de una serie de actividades que realiza en materia de género pero no son medidas especiales. Entre las acciones que se pueden mencionar están: campañas de difusión, diagnósticos de hostigamiento sexual, capacitaciones, etc.

SEMAR⁹⁸

La Secretaría de Marina señala que el personal naval femenino deberá desempeñar las funciones del servicio a que pertenezca en igualdad de condiciones que el personal masculino, sin más diferencias que las derivadas de sus condiciones fisiológicas para el desempeño de determinadas misiones y no se le otorgará concesión alguna que vaya en perjuicio de la moral y la de la disciplina.

SEMARNAT⁹⁹

De acuerdo a la respuesta de la Secretaría, la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia, notificó a esta Unidad de Enlace realiza las siguientes medidas:

⁹⁶ Ver respuesta a solicitud de información 0000400118108 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁹⁷ Ver respuesta a solicitud de información 0002700125808 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁹⁸ Ver respuesta a solicitud de información 0001300048108 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

⁹⁹ Ver respuesta a solicitud de información 0001600179308 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

- Creación del Programa “Hacia la igualdad de género y la sustentabilidad ambiental” 2007-2012. Tiene por objetivo institucionalizar de manera transversal la perspectiva de género en las acciones, proyectos, programas y políticas que impulse tanto la SEMARNAT como sus órganos sectorizados.
- Ejercer el presupuesto etiquetado para mujeres, como se describe en el anexo 9 A del Presupuesto de Egresos de la Federación 2008:
 - Programa de Empleo Temporal (PET) 37 millones de pesos
 - Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) 60 millones de pesos
 - Programa “Hacia la igualdad de género y la sustentabilidad ambiental” 9.7 millones de pesos
- Apoyar procesos de incidencia en la política pública ambiental de organizaciones de mujeres que tienen interés en la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Los recursos para tal fin son del Programa “Hacia la igualdad de género y la sustentabilidad ambiental”.

A excepción del presupuesto etiquetado, las demás no son medidas especiales de carácter temporal. El presupuesto etiquetado para las mujeres puede considerarse una medida de carácter temporal mientras se transversaliza la perspectiva de género en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

SRE¹⁰⁰

La Cancillería instrumenta el Programa Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012 (PROIGUALDAD). No está por demás insistir en que este programa no es una medida especial de carácter temporal o por lo menos no debería de considerarse como tal.

SSA¹⁰¹

Esta institución desarrolla el Programa Igualdad de Género en Salud, cuyo objetivo es avanzar hacia la igualdad de oportunidades y el respeto

¹⁰⁰ Ver respuesta a solicitud de información 0000500103908 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobierno/gobierno/moduloPublico/moduloPublico.action>

¹⁰¹ Ver respuesta a solicitud de información 0001200198908 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobierno/gobierno/moduloPublico/moduloPublico.action>

del derecho a la protección de la salud considerando las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las desigualdades sociales derivadas del sistema tradicional de género, con la finalidad de reducir el impacto nocivo sobre la salud de las mujeres y los hombres determinado por los roles, estereotipos y relaciones desiguales de género. La implementación del Programa puede ser considerada una medida con visión a mediano plazo, tomando en cuenta los tiempos que se requieren para modificar pautas socioculturales.

SSP¹⁰²

La siguiente respuesta es de la institución:

1. Cultura Institucional en Equidad de Género. Dirigido al personal de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.
2. Cultura de Prevención de la Violencia Familiar y de Género. Se dirige a población abierta.

Estas medidas no son especiales de carácter temporal.

SESNSP¹⁰³

De acuerdo a la respuesta del Secretariado, se han realizado las siguientes acciones, las cuales se relacionan con el Programa de Transparencia y Rendición de Cuentas 2008 y que consistente en:

1. Difusión en todas las Unidades Administrativas que componen este Secretariado Ejecutivo, carteles artísticos que contienen el Tema de Igualdad.
2. Envío a todos los Funcionario Públicos de esta Dependencia, a sus correos institucionales, información acerca de los conceptos básicos de equidad de género y antidiscriminación.

Lo anterior con el propósito de sensibilizar a las funcionarias y funcionarios públicos, acerca de los temas anteriormente citados y cumplir con los compromisos del Programa.

¹⁰² Ver respuesta a solicitud de información 0002200080008 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobierno/gobierno/moduloPublico/moduloPublico.action>

¹⁰³ Ver respuesta a solicitud de información 2210300009808 en la página del Observatorio <http://www.amdh.com.mx/mujeres> o también en la página del INFOMEX Gobierno Federal <http://www.infomex.org.mx/gobierno/gobierno/moduloPublico/moduloPublico.action>

Las anteriores, no son medidas especiales de carácter temporal.

En general, las siguientes actividades fueron reportadas por las dependencias como medidas especiales de carácter temporal, pero no lo son:

1. Difundir los derechos de las mujeres
2. Capacitar sobre derechos de las mujeres
3. Indicadores con perspectiva de género
4. Atender a mujeres indígenas
5. Incentivar a las mujeres a participar en las políticas públicas
6. Proporcionar servicios educativos básicos, de salud y de cualquier otro tipo
7. Promoción de la equidad de género
8. Elaboración de diagnósticos con perspectiva de género
9. Campañas sobre salud sexual y reproductiva dirigidas a mujeres
10. Realizar actividades educativas para combatir la desigualdad entre géneros
11. Evaluar y dar seguimiento a las políticas públicas dirigidas a las mujeres
12. Actividades y mecanismos de coordinación interinstitucional
13. Transversalizar la perspectiva de género

Cabe señalar que, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su Recomendación General N° 5 determina las medidas especiales temporales en el Séptimo período de sesiones, 1988, y señala que: tomando nota de que los informes, las observaciones introductorias y las respuestas de los Estados Partes revelan que, si bien se han conseguido progresos apreciables en lo tocante a la revocación o modificación de leyes discriminatorias, sigue existiendo la necesidad de que se tomen disposiciones para aplicar plenamente la Convención introduciendo medidas tendentes a promover de facto la igualdad entre el hombre y la mujer,

Recordando el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención recomienda que los Estados Partes hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la economía, la política y el empleo.

3.5 El sistema ombudsman mexicano, las recomendaciones del Comité CEDAW y la perspectiva de género

El Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres entre 2007 y 2009, realiza un diagnóstico en el sistema mexicano del Ombudsman con los siguientes objetivos:

1. Conocer y evaluar el seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW, en programas, presupuestos y cursos sobre derechos de las mujeres realizado por el sistema Ombudsman mexicano, así como sus estrategias y seguimiento en la defensa de los derechos de las mujeres.
2. Conocer y evaluar presupuestos destinados a instancias y programas con este fin, en el sistema del Ombudsman mexicano.
3. Conocer si los Organismos Públicos de Derechos Humanos integran en su funcionamiento cotidiano la perspectiva de género

Los resultados que presentamos a continuación brindan un panorama general de las acciones que llevan a cabo los Organismos Públicos de Derechos Humanos (OPDH) para proteger, difundir y garantizar los derechos humanos de las mujeres, además de la aplicación que dan a los instrumentos internacionales de derechos humanos de las mujeres, así como de las recomendaciones que emanan de diversos mecanismos internacionales y en particular de la CEDAW

Se elaboró un *Cuestionario para Organismos Públicos de Derechos Humanos*¹, tomando en cuenta las atribuciones que marcan las leyes de los OPDH. En este sentido, se procedió a enlistar una serie de cuestionamientos para saber de qué manera se han implementado dichas atribuciones, a favor de los derechos de las mujeres.

El cuestionario consta de 66 preguntas divididas en 15 apartados:

- I. Datos generales
- II. Áreas, programas, proyectos y acciones a favor de las mujeres
- III. Propuestas legislativas a favor de las mujeres
- IV. Educación en derechos humanos de las mujeres
- V. Capacitación en derechos humanos de las mujeres
- VI. Investigación sobre derechos humanos de las mujeres
- VII. Publicaciones sobre derechos humanos de las mujeres
- VIII. Difusión de los derechos humanos de las mujeres
- IX. Quejas y recomendaciones sobre derechos humanos de las mujeres
- X. Informes especiales sobre derechos humanos de las mujeres
- XI. Interlocución con sociedad civil, en materia de derechos humanos de las mujeres
- XII. Acuerdos de colaboración
- XIII. Seguimiento a recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres
- XIV. Evaluación e impacto
- XV. Consideraciones finales

¹ Véase en: <http://amdh.com.mx/mujeres>

Dicho cuestionario fue enviado a los 33 OPDH que operan en el país. Pero sólo 16 de ellos contestaron. Los otros 17 incumplieron paulatinamente con los preceptos de las leyes de transparencia y acceso a la información.

Las comisiones que respondieron fueron:

1. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Aguascalientes
2. Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección ciudadana del Estado de Baja California
3. Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche
4. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas
5. Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila
6. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
7. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México
8. Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato
9. Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero
10. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco
11. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos
12. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León
13. Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla
14. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro
15. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora
16. Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán

De las 16 que si responden, en ciertos casos existen irregularidades en el cumplimiento de los tiempos que marcan las respectivas leyes.

Cabe señalar que, considerando las diferencias que existen a nivel nacional en relación a las Leyes de transparencia y acceso a la información pública en la República Mexicana y dado el carácter autónomo de los Organismos Públicos de Derechos Humanos, se decidió enviar un oficio directamente a cada organismo del sistema nacional del Ombudsman en el país.

En relación a las respuestas de las Comisiones Estatales, se observó que la mayoría de los casos, se incumplió con los tiempos que marcan las leyes de acceso a la información.

Las razones que argumentaron los OPDH para que se solicitaran más de dos veces el requerimiento de información, van desde la pérdida del cuestionario, fallas en el sistema de correos electrónicos, traspapeleo, imposibilidad de realizarlo por excesivas cargas laborales, el informe próximo de algún titular, la temporada vacacional y, simplemente, la promesa sin concretarse de "lo vamos enviar"; es decir que aún algunas Comisiones no respetan el derecho de la ciudadanía a la información pública, a pesar de que se ha reconocido en nuestra Constitución como una garantía individual.

Por tanto, los resultados que se presentan en este diagnóstico, sólo corresponden a las 16 dependencias que contestaron el cuestionario, que así se convierten en el 100% de los encuestados.

Caso especial representa la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por su importancia en el sistema y por los resultados que ofrece ante su responsabilidad respecto a la CEDAW como veremos a continuación.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante los compromisos de la CEDAW

Es preciso mencionar que el cuestionario se envió a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la cual nos remitió a su página de Internet para que rastreáramos la información. Es pertinente decir que se realizaron 4 solicitudes de información a la CNDH y en todos los casos, nos canalizó a su sitio Web.

Lo cierto aquí es que la CNDH ha elegido el medio menos idóneo para publicitar su información, ya que si toda la información que solicitan los ciudadanos está en su sitio, entonces el acceso a su información es limitativo para las personas que no tienen acceso a una computadora, Internet y, además, saber navegar para buscar la información que le interesa.

Adicionalmente, la programación de la página, en especial de los informes, está realizada en el programa "Flash", por lo que es imposible guardar la información de manera digital, a menos que se decida copiar y pegar en archivo Word (lo cual implica, en la mayoría de los casos, mucho tiempo) o que se imprima (lo cual requiere de recursos materiales). ¿Cómo se puede decir que la CNDH respeta los principios de máxima publicidad e información expedita que marca la Constitución Mexicana, cuando dificulta el acceso a la información o limita la misma sólo a los 20.6 millones de personas que cuentan con servicio de Internet?²

Asimismo, si un ciudadano desea interponer un recurso de revisión a través del mecanismo de rendición de cuentas implementado por la CNDH (SISAI <http://www.cndh.org.mx/sisai/login.asp>), éste es irrealizable, ya que no funciona; como resultado, el ciudadano debe ir directamente a las oficinas de la Unidad de Enlace de la Comisión, obviamente el trámite se dificulta si se vive al interior de la República.

La AMDH, al ingresar al sitio de la CNDH, constató que no se encuentra información de 20 de las 66 preguntas que presentamos. Es decir no cuenta con toda la información que le solicitamos y, por

² Según el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, hasta el 2006, 20.6 millones de personas tenían acceso a servicios de Internet: http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/mexhoy/2007/MexicoHoy_2007.pdf

lo tanto, incumple con el principio de transparencia y de acceso a la información.

Cabe señalar que de acuerdo a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ésta tiene como facultad:

VII. Impulsar la observancia de los Derechos Humanos en el país;

VIII. Proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que, a juicio de la Comisión Nacional, redunden en una mejor protección de los Derechos Humanos;

IX. Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los Derechos Humanos en el ámbito nacional e internacional;

XI. Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de Derechos Humanos;

XIII. Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de Derechos Humanos;

Es decir, en principio, la CNDH debe por ley proteger, promover y defender, **TODOS LOS DERECHOS HUMANOS**, de hombres, mujeres, niñas, niños, adolescentes, sin discriminación de sexo, como lo exige la doctrina, los mecanismos internacionales y la Conferencia mundial de Viena (1993) que menciona:

“los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional”.

Además, la Conferencia de Viena señala que la violencia, en particular la derivada de prejuicios culturales, es incompatible con la dignidad y la valía de la persona humana y debe ser eliminada. Agrega que lo anterior puede lograrse con medidas legislativas y con actividades nacionales y cooperación internacional en esferas tales como el desarrollo económico y social, la educación, la atención a la maternidad y a la salud y el apoyo social.

La CNDH ignora y en consecuencia viola, los compromisos internacionales signados por el gobierno que promueven la defensa de los derechos humanos de las mujeres, tales como:

a) La Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer³, menciona en el Art. 3 que los Estados Parte

tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Además, menciona en el Art. 12 que los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.

- b) La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer⁴, reconoce en el Art. 2 que la violencia puede ser perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, y especifica en su Art. 7 inciso a) que el Estado debe abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar para que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación.
- c) Las observaciones finales a México, extendidas el 25 de agosto de 2006 por el Comité CEDAW (Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer), donde se menciona lo siguiente: "El Comité pide al Estado Parte que armonice la legislación relativa al aborto a los niveles federal y estatal. Insta al Estado Parte a aplicar una estrategia amplia que incluya medidas de concienciación sobre los riesgos de los abortos realizados en condiciones peligrosas y campañas nacionales de sensibilización sobre los derechos humanos de la mujer, dirigidas en particular al personal sanitario y también al público en general".
- d) Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en El Cairo (1994), en el Capítulo VII Derechos Reproductivos y Salud Reproductiva Planificación de la familia, indica en sus bases de acción que el propósito de los programas de planificación de la familia es permitir a las parejas y las personas decidir de manera libre y responsable el número y el espaciamiento de sus hijos y obtener la información y los medios necesarios para hacerlo, asegurándose de que ejerzan sus opciones con conocimiento de causa y tengan a su disposición una gama completa de métodos seguros y eficaces, lo anterior para cumplir con el objetivo

³ México firmó la CEDAW el 17 de julio de 1980 y la ratificó el 23 de marzo de 1981. De igual manera, el Estado mexicano es parte contratante del Protocolo Facultativo, el cual suscribió el 10 de diciembre de 1999 y ratificó el 15 de marzo de 2002.

⁴ México ratificó la Convención Belem Do Pará el 12 de noviembre de 1998.

de prevenir los embarazos no deseados y reducir la incidencia de los embarazos de alto riesgo y la morbilidad y mortalidad.

Asimismo, señala que los gobiernos deberán tomar medidas oportunas para ayudar a las mujeres a evitar el aborto, el cual en ningún caso debería promoverse como método de planificación de la familia, sin embargo también menciona que deberá proporcionar en todos los casos de aborto un trato humanitario y orientación a las mujeres que han recurrido a él.

- e) Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing (1995), en la cual, los Estados se comprometen a garantizar la plena aplicación de los derechos humanos de las mujeres y las niñas como parte inalienable, integral e indivisible de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Asimismo, se hace un reconocimiento explícito y se reafirma el derecho de todas las mujeres a controlar todos los aspectos de su salud, en particular su propia fecundidad, pues es básico para la potenciación de su papel; y menciona que los Estados están decididos a:
23. Garantizar a todas las mujeres y las niñas todos los derechos humanos y libertades fundamentales, y tomar medidas eficaces contra las violaciones de esos derechos y libertades;
 29. Prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas;
 30. Garantizar la igualdad de acceso y la igualdad de trato de hombres y mujeres en la educación y la atención de salud y promover la salud sexual y reproductiva de la mujer

Sin embargo, como lo vamos a sustentar más adelante, la CNDH, carece de una perspectiva integral de los derechos humanos, como lo exige la doctrina, los mecanismos internacionales y la Conferencia mundial de Viena, dado que no contempla el carácter integral e indivisible de los derechos humanos de las mujeres, pues no reconoce los derechos sexuales y reproductivos, incumpliendo no sólo con la CEDAW sino con la doctrina y los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos firmados y ratificados por nuestro país.

Consideramos además que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), su titular, José Luis Soberanes, y su equipo de colaboradores, han ejercido violencia institucional contra las mujeres, dado que:

El recurso de inconstitucionalidad, presentado el día 24 de mayo de 2007 ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) por el presidente de la CNDH, contra la reforma al Código Penal del Distrito Federal sobre la despenalización del aborto durante las primeras 12 semanas de gestación; el cual atenta contra los derechos de las mujeres mexicanas porque:

- a) La CNDH desconoce los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres negando el principio de indivisibilidad e interdependencia a los derechos de las mujeres.
- b) La CNDH desdeña que el aborto sea un problema de salud pública, el cual propicia la muerte de cientos de mujeres mexicanas y elude así su obligación de defenderlas.

A lo anterior se agrega que, la propia CNDH intentó legitimar la violación a los derechos de las mujeres mediante los resultados de una encuesta nacional realizada por la empresa Mitofsky sobre la despenalización del aborto en el D.F. Es decir que utilizó recursos públicos para sustentar su dicho, acto que va en contra de su mandato, al someter a aprobación -entre la población de un país- la defensa, el respeto y el goce de los derechos de las mujeres.

Asimismo la CNDH ha cometido violencia institucional contra las mujeres al no aplicar la perspectiva de género en su actuación en los siguientes casos:

- a) Caso de la Sra. Ernestina Asencio Rosario. En donde por su condición social, étnica y de género vulneraron sus derechos.
- b) En los casos de feminicidio en Cd. Juárez. Es necesario señalar que después de la primera recomendación emitida por la CNDH en 1998 para estos casos, es hasta 2003 cuando se realiza otra investigación al respecto por parte de esta institución, a la cual da seguimiento durante el año siguiente y después no interviene más.
- c) La Recomendación 38/2006 de la CNDH sobre los casos de Texcoco y Atenco, en la cual, una de las graves omisiones corresponde al número de mujeres que sufrieron violencia sexual.
- d) La omisión de la CNDH en el seguimiento de este paradigmático caso representa también una acción de violencia institucional para estas mujeres de Atenco.
- e) La Comisión sólo da cuenta de 26 mujeres violadas. Sin embargo, la agencia de noticias CIMAC, en una nota del 17 de octubre de 2006, menciona que hay pruebas suficientes de que fueron 45 mujeres las que sufrieron “vejaciones, tortura sexual y violación a manos de los diversos cuerpos policíacos que participaron en los hechos”.

La CNDH, al hacer su investigación, por una parte, pasó por alto que las mujeres fueron violentadas de manera intencional, con el objetivo de degradarlas y humillarlas, un mecanismo frecuente y sistemático cuando hablamos de violencia de género como medio de degradación humana. El hecho anterior, hace patente que la CNDH carece de la aplicación de la perspectiva de género al hacer las tareas que le corresponden; y, la impuni-

dad de dichas violaciones genera la prevalencia de la violencia, como lo han señalado diversos relatores especiales de la ONU en la materia.

De acuerdo con el Centro de Justicia, Paz y Desarrollo de Jalisco (CEPAD): En diciembre 2007, cuando fueron solicitadas medidas cautelares para la señora Arellano Enciso y su hija, para que se respetara su integridad y vida, por haber denunciado actos de corrupción de menores, prostitución y pornografía infantil, la CNDH prefirió junto con su homóloga de Jalisco, darle el tratamiento de “queja”, además de retrasar la información a la peticionaria con lo que propició facilidades a los denunciantes e incluso, el expediente de petición se extravió, con lo que se obstaculizó el ejercicio de los derechos de la peticionaria.

Cabe señalar que la facultad que se da a la CNDH para dar seguimiento, evaluar y monitorear la Política Nacional en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, si bien tiene fundamento en la Ley de la CNDH, va más allá de lo que establece el ordenamiento jurídico de mayor jerarquía, es decir, la Constitución.

Además hay que señalar que la facultad que se le confiere a la CNDH se refiere a la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política nacional en materia de igualdad entre los géneros y que ésta consiste, conforme al artículo 17 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en la adopción de medidas para lograr la igualdad en el ámbito económico, político, social y cultural.

Con ello, si la CNDH pretende evaluar estas medidas, nos encontramos que dentro de esa gama de acciones, indudablemente se encuentran esferas que no son de su competencia como son las electorales, laborales y jurisdiccionales, por lo que se está violentando la disposición constitucional que da origen a la CNDH y se limita estos ámbito en los cuales la CNDH con el Observatorio de igualdad debería de tener incidencia.

Por todo lo anterior, la AMDH considera preocupante que la CNDH sea la institución a la cual le corresponda el seguimiento, la evaluación y el monitoreo de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres, según señala la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Por lo cual la AMDH con otras instituciones han apoyado la creación de una iniciativa que se presentó el año pasado ante la Comisión de Equidad y Género del Congreso de las Unión para que el Observatorio Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres surja como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado a la Secretaría de Gobernación, en términos del artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que establece la facultad del Congreso de la Unión para crear este tipo de organismos.

Los derechos de las mujeres no pueden someterse a conocimiento y postura personal del titular de la CNDH, sino al irrestricto respeto de todos los derechos de las mujeres desde la indivisibilidad de los mismos y al conocimiento efectivo de la perspectiva de género para su aplicación en políticas públicas.

En efecto, tanto el análisis anterior como el que realizamos de la página web de la CNDH, nos permiten señalar la ausencia de perspectiva de género en su estructura, en sus programas, en sus recomendaciones, en la formación de su personal, en sus programas de trabajo y en general en su actuación.

Cabe señalar que:

1. La CNDH cuenta con un Programa sobre asuntos de la mujer, la Niñez y la familia, el cual le asigna a la mujer un lugar con la familia y la niñez, fortaleciendo el pensamiento patriarcal que le da a la mujer sólo reconocimiento en su función de reproductora.
2. La CNDH incumple en presentar como lo señala la CEDAW información desagregada por sexo en muchos de sus rubros.
3. Respecto a las quejas y recomendaciones, en los informes y actividades 2006 y 2007 se hacen diferenciaciones que van de acuerdo al derecho violado, pero no existe información que vaya encaminada a los derechos humanos de las mujeres o a cuestiones de género. El trato que se le da a la información es en general global, dejando de lado las precisiones de género.
4. Las actividades de su Programa sobre asuntos de la mujer, la Niñez y la familia, realiza la mayoría de sus actividades sobre derechos de la infancia o de los adolescentes y se diluye la atención a los derechos de la mujer.
5. Nos preocupa que la CNDH realice una campaña sobre "Rescatemos a la familia y sus valores" Usar el término en singular discrimina la visión plural de la diversidad sexual y de las composiciones familiares, no se especifican los valores que promueve, preocupando que éstos coincidan con el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos que la CNDH ha negado a las mujeres de México.
6. La información que presenta la CNDH en su sitio no da cuenta de cursos a sus funcionarios públicos sobre los derechos de las mujeres.
7. La CNDH no cuenta con un programa de seguimiento de las recomendaciones de la CEDAW, por el contrario, violenta varias de éstas como fue el caso en torno a la despenalización del aborto en el D.F.
8. La mayor parte de los puestos de alto nivel en la CNDH son ocupados por hombres, las mujeres se encuentran en los puestos operativos y administrativos.

9. No existe información en su página de Internet en relación a la capacitación que recibe el personal de la CNDH sobre los derechos humanos de las mujeres.
10. No existe información sobre cuál fue el presupuesto asignado a las actividades de capacitación en materia de derechos humanos de las mujeres.

Los derechos de las mujeres no pueden someterse a conocimiento y postura personal del titular de la CNDH, sino al irrestricto respeto de todos los derechos de las mujeres desde la indivisibilidad de los mismos y al conocimiento efectivo de la perspectiva de género para su aplicación en políticas públicas.

Cabe señalar que ante el próximo proceso de renovación de la presidencia el Senado de la República debe de integrar en la convocatoria ciertos criterios de elección del titular de la CNDH donde se exija y se verifique que él o la nueva titular, en su actuar profesional conoce e implementa la perspectiva de género, elemento del que carece la actual CNDH y su equipo de colaboradores durante la gestión de José Luís Soberanes.

Así pues, la CNDH incumple hasta este momento con la CEDAW.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ante los compromisos de la CEDAW

Es necesario resaltar que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) es quien ocupa los primeros lugares en la ubicación de mujeres en todos los niveles de responsabilidad.

La Comisión cuenta con un programa de institucionalización de la perspectiva de género, mismo que es un modelo a seguir y que aún está en construcción.

Asimismo la CDHDF presenta el mayor número de beneficiarios/as de las capacitaciones en todos los niveles y es la única Comisión que presenta los motivos de las quejas por derecho violado, cuenta con una variable llamada "derechos de la mujeres desde la perspectiva de género"; por otro lado es una de las Comisiones que ha realizado informes especiales sobre violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

Entrando al diagnóstico de las otras Comisiones estatales, tenemos:

El papel de las mujeres en las Comisiones

- En los OPDH las áreas de mayor jerarquía son designadas principalmente a los hombres, mientras que el trabajo de las mujeres se refleja en los espacios operativos y administrativos. Sin embargo, se percibe

un crecimiento en la participación de las mujeres en los puestos de toma de decisiones.

- En altos mandos, la composición por género es 38% mujeres y 62% hombres.
- En mandos medios, las mujeres ocupan el 54% y los hombres el 46%. Sin embargo es importante mencionar que el DF es quien eleva los números, en el caso de las mujeres.
- A nivel operativo las mujeres tienen el 56% de representatividad, mientras que los hombres cuentan con el 44%.
- En los puestos administrativos, el 58% son mujeres y el 42% son hombres.
- En la revisión por estado, tenemos que el DF es el que ocupa los primeros lugares en la ubicación de mujeres en todos los niveles de responsabilidad. Mientras que Querétaro y Yucatán son lo que menos mujeres incorporan.

Áreas, direcciones, jefaturas o instancias enfocadas a la atención de los derechos humanos de las mujeres

- El 44% de los organismos dijo contar con un área, dirección, jefatura o instancia, dentro de la estructura, con personal y recursos financieros, enfocada a la atención de los derechos humanos de las mujeres. Las tres actividades que menos se desarrollan en el área son las legislativas, educativas y los informes especiales.
- Sobre el presupuesto asignado para dichas áreas sólo Guerrero y Puebla lo identifican, para 2007, el primero destina el 4% de su presupuesto total y el segundo, el 0.30%.
- Por su parte, las nueve comisiones restantes que no cuentan con áreas específicas para la atención de los derechos de las mujeres, afirman tener programas, proyectos y/o acciones dirigidas a la población femenina.
- En este sentido, el Edo. de México es el organismo que tiene una mayor variedad de actividades al respecto.
- En general, las actividades más realizadas por los organismos son las labores de difusión, la capacitación de personal y las acciones educativas hacia el resto de la población.
- Respecto a los organismos que realizan actividades legislativas (44%), la mayoría se centra en el tema de violencia.

Educación y Capacitación en derechos humanos de las mujeres

- Al hablar de las actividades de educación para la población en general, tenemos que la mayoría de las comisiones (13) tienen programas dirigidos a mujeres, niñas y niños. Las comisiones que destacan por

su oferta educativa a diferentes sectores de la sociedad son las de: Baja California, Campeche y Yucatán.

- El Distrito Federal, argumenta que no posee programas específicos de derechos de las mujeres porque utiliza los enfoques del derecho a la no discriminación y el de género como ejes transversales.
- Las estrategias educativas que más se manejan son las pláticas informativas y las conferencias.
- Sobre las características de los beneficiarios, Querétaro es quien más beneficiarios reporta para mujeres y para hombres, Nuevo León es el que menos. Sin embargo, entre todos los organismos que facilitaron sus números, se concluye que hubo un mayor alcance en hombres, con un 55%.
- Al respecto del presupuesto para esta actividad, sólo Guanajuato ubica el monto: en 2006 destinó \$20,400 y en 2007 \$42,935.92.
- Sobre la capacitación del personal de los OPDH acerca de los derechos de las mujeres, el 88% de las comisiones afirma realizar esta actividad. Se identificaron 5 modalidades de capacitación desarrolladas por las comisiones: talleres, conferencias, diplomados, foros y seminarios.
- El taller fue la modalidad más realizada, representando el 48%.
- Guerrero es el organismo que lleva a cabo más actividades; Aguascalientes y Guanajuato los que menos.
- Respecto a las instancias que imparten las actividades de capacitación, se concluye que son los Institutos de la Mujer los que se encargan de la mayoría de las acciones.
- La perspectiva de género es el tema más recurrente, seguido del de violencia.
- Sobre la CEDAW, el 63% de los organismos afirma haber obtenido la capacitación. Sobre la Convención Belem Do Pará, el 50% recibió capacitación. En relación a los beneficiarios de las capacitaciones, se tiene que las primeras beneficiarias son las mujeres en niveles administrativos, seguidas de las mujeres ubicadas en mandos medios y en tercer lugar se encuentran las mujeres a nivel operativo. Al final se encuentran los hombres jefes de departamento.
- Es importante mencionar que Guerrero es quien reporta un impacto de las capacitaciones en todos los niveles.
- Los organismos que más beneficiarios reportan son Guerrero y D.F. y los que menos Chiapas y Puebla.

Presupuesto en materia de capacitación

- Sobre el presupuesto ejercido para desarrollar las actividades de capacitación el único organismo que especificó los recursos fue Guanajuato \$25,008.00 para 2007.

- Por su parte, el 40% de los organismos que respondieron el cuestionario afirmaron que realizan investigaciones sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres, pero ninguno especifica el presupuesto que designa para ellas.

Publicaciones y difusión en materia de derechos de las Mujeres

- Los OPDH que elaboran publicaciones en materia de derechos humanos de las mujeres son: Baja California, Campeche, Coahuila, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Nuevo León, Puebla, Sonora y Yucatán. La mayoría del material son folletos, carteles y revistas. El contenido que prevalece es de derechos de la mujer y violencia. La distribución de las publicaciones es principalmente en talleres, foros y espacios públicos.
- Por otro lado, la forma más recurrente de publicitar las actividades que realizan los OPDH en la materia, es a través de los medios de comunicación, folletos y foros. Sin embargo, aunque los organismos utilizan diversos soportes, ninguno de ellos tiene un método o estrategia que dé cuenta de un impacto real en la población.
- Sobre la difusión de los derechos humanos de las mujeres realizada por las Comisiones, es a través de folletos, medios de comunicación, talleres y pláticas. Y en específico, los instrumentos de derechos humanos de las mujeres son divulgados en capacitaciones. El resto de las comisiones contestó que la información se encuentra en folletos o libros que pueden consultarse en las bibliotecas. Sobre el presupuesto asignado a estas actividades de difusión, sólo Guanajuato especificó: en 2006 fue de \$290,232.05 y en 2007, \$605,187.26.

Quejas y recomendaciones sobre derechos humanos de las mujeres

- Al respecto de las quejas, los organismos no identifican específicamente las generadas a partir de violaciones a los derechos de las mujeres.
- Lamentablemente no integran en lo relativo a quejas la perspectiva de género. La única comisión que nos da los motivos de las quejas por derecho violado es la del D.F., la cual tiene una variable llamada "derechos de la mujeres desde la perspectiva de género"
- Asimismo, el 75% de las Comisiones afirma dar seguimiento a sus recomendaciones, la mayoría lo hace solicitando información sobre el avance del caso a las autoridades correspondientes, de haber incumplimiento, mandan oficios o recordatorios.
- Los únicos organismos que cuentan con un área designada para el seguimiento de las recomendaciones emitidas son: Chiapas, Distrito Federal, Estado de México y Morelos.

Informes especiales sobre derechos humanos de las mujeres

- Sólo el 31% de los OPDH han realizado informes especiales sobre violaciones a los derechos humanos de las mujeres: Baja California, Chiapas, Distrito Federal, Jalisco y Estado de México.

Interlocución con sociedad civil, en materia de derechos humanos de las mujeres y acuerdos de colaboración.

- El 68% de las Comisiones manifestó participar en mecanismos de interlocución con las OSC en la materia. Sin embargo, al hacer la revisión de la información, nos damos cuenta de que la mayoría se trata de actividades de colaboración para capacitaciones y no mecanismos de interlocución en los que autoridades y sociedad civil discutan y hagan propuestas para favorecer los derechos de las mujeres.
- En este sentido, se afirma entonces que el 68% de las Comisiones realiza acuerdos de colaboración para impulsar los derechos de las mujeres, ya sea con dependencias y/o instituciones gubernamentales, privadas o actores de la sociedad civil.
- El Distrito Federal es el organismo que cuenta con más convenios y de variados objetivos. Resaltan aquellos que son para el acompañamiento de la institucionalización de la perspectiva de género en la Comisión.
- En el caso de Sonora, el objetivo del convenio es convertir a las organizaciones en receptoras intermediarias de quejas con pueblos indígenas y mujeres de otros sectores de la población.

Seguimiento a recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres

- El 25% de los organismos cuenta con mecanismos de seguimiento a recomendaciones internacionales y en general, éstas son utilizadas para fundamentar las recomendaciones de las mismas comisiones. En este apartado, resaltan las actividades de capacitación como estrategia para estimular a las autoridades a cumplir con las recomendaciones internacionales.

Evaluación e impacto

- Sobre la evaluación de las actividades respecto a derechos de las mujeres, que realizan las Comisiones, el 75%, tienen contemplado algún mecanismo, pero en general, la estrategia es la aplicación de cuestionarios.

- El 44% de los OPDH afirmó contar con mecanismos de medición de impacto. La Comisión de Sonora es la única que toma como referencia la opinión de la sociedad civil, para evaluar el impacto de su labor. Los demás lo hacen por medio de cuestionarios.
- Al respecto, Puebla fue el único organismo que indicó el presupuesto destinado para las actividades de evaluación e impacto: para 2006 se destinó \$5,000.00 y en 2007 ascendió a \$6,000.00.

Principales obstáculos que identifican los OPDH al desarrollar actividades sobre derechos de las mujeres

- Las Comisiones mencionaron falta de conocimiento de las autoridades respecto al tema, falta de recursos económicos, desinterés en el tema, falta de personal y recursos materiales y la falta de coordinación con otras áreas de gobierno y dependencias no gubernamentales.

Ausencia de perspectiva de género en el sistema *Ombudsman* mexicano

El presente diagnóstico sobre los derechos de las mujeres en el sistema *Ombudsman* mexicano, arroja como conclusión que existe una preocupación incipiente de integrar la *problemática de las mujeres* en el quehacer de las Comisiones, en el mejor de los casos, se “atiende” el tema y en ocasiones, “a las mujeres”; sin embargo, esta visión parcial ignora las relaciones entre hombres y mujeres y pone en relieve la inexistencia de la perspectiva de género en estas instituciones, considerando que ésta implica una transformación de las relaciones de poder y el fomento de relaciones más justas y equitativas entre hombres y mujeres, en todos los ámbitos.

En este marco, destaca el proyecto de integrar la perspectiva de género que actualmente realiza la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en colaboración con la organización Equidad de género ciudadanía, trabajo y familia A. C.

Consideramos, como menciona el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en su libro sobre Herramientas básicas para integrar la perspectiva de género en las organizaciones que trabajan derechos humanos que, “la perspectiva de género constituye un enfoque teórico de análisis que facilita repensar las construcciones sociales y culturales de la distribución del poder entre mujeres y hombres y que afectan de manera directa, las formas de relacionarse de las personas en todos los ámbitos. Es una herramienta conceptual y práctica que permite desarrollar propuestas metodológicas de análisis, con el fin de variar la

forma de estas relaciones, que han derivado en discriminación, falta de equidad, poco acceso a oportunidades y al desarrollo, así como poco conocimiento de sus derechos humanos”

En este marco, se considera que se trabaja el tema de las mujeres pero no hacia la búsqueda de un proceso de transformación profundo de las prácticas, relaciones y cultura institucional que busque modificar la situación de actual de discriminación hacia las mujeres, ni que permita superar las dificultades que enfrentan ante el acceso a la justicia y al goce de todos sus derechos humanos desde la indivisibilidad e integridad de los mismos.

*Informe de seguimiento
de la CEDAW. Avances y desafíos,*
editado por la Facultad de Ciencias Políticas
y Sociales de la UNAM, se terminó de imprimir
el día 21 de mes agosto de 2009, en los talleres de
SM Servicios Gráficos, Lago Tláhuac, núm. 4-12,
Col. Anáhuac, Delegación Miguel Hidalgo, C.P. 11320,
México D.F. El tiro consta de 1000 impresos mediante
Offset en papel cultural de 90 gramos. En su composición
se usó el tipo Univers 10/12 puntos. El diseño y formación
fueron realizados por SM Servicios Gráficos, y el cuidado
editorial general de la edición estuvo a cargo
de Ignacio Hernández.