



**RED NACIONAL DE ORGANISMOS
CIVILES DE DERECHOS HUMANOS**



Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos

“Todos los Derechos para Todas y Todos”

	Pág.
Índice	
Introducción	3
1. Contexto General de la Violencia de género	3
2. Acceso a la justicia	3
3. Mecanismo nacional para el adelanto de la mujer y la incorporación de la perspectiva de género	4
4. Estereotipos	6
5. Prácticas nocivas	7
6. Violencia de género contra las mujeres	7
7. Defensoras de los derechos humanos	9
8. Trata y explotación de la prostitución	10
9. Educación	11
10. Salud	12
11. Mujeres del medio rural y mujeres indígenas	13
Recomendaciones	13



Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”

INTRODUCCIÓN

Este informe sombra se desarrolló a partir de una revisión documental, sistematización y análisis de información de carácter oficial y de organizaciones de la sociedad civil. El informe realiza un análisis del cumplimiento de las Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, realizadas por el Comité CEDAW el 25 de julio de 2018, considerando también la información suministrada por México en relación con el seguimiento.

Finalmente se incluyen recomendaciones que deberían observarse por México en el marco del cumplimiento de sus obligaciones adquiridas al ratificar la Convención.

El informe es elaborado por 87 organizaciones de la sociedad civil del país (Anexo 1) que conforman la Red Nacional de Organismos Civiles Todos los Derechos para Todos y Todas, y manifestamos conformidad para su publicación y divulgación en la página web de la OACDH relativa a la CEDAW.

1. CONTEXTO GENERAL Y VIOLENCIA DE GÉNERO

El Comité recomendó reforzar la estrategia de seguridad pública para combatir la delincuencia organizada con énfasis en violencia contra las mujeres. De los informes anuales sobre la Estrategia Nacional de Seguridad Pública¹ se reportan acciones para el combate a la delincuencia organizada dirigidas a grupos dedicados al narcotráfico y robo de hidrocarburos, hasta el período 2022-2023 se incluyen avances en materia de trata de personas.

2. ACCESO A LA JUSTICIA

Se recomendó la capacitación a operadores legales, de justicia y policiacos. El INMUJERES capacita² en materia de derechos de las mujeres e igualdad de género al personal de la SSPC, FGR, COMAR y CEAV pero, no se identifica una planeación sistemática, con mecanismos de seguimiento, evaluación y actualización adecuados, ni se conocen sus resultados.

Respecto a la rendición de cuentas de jueces que discriminan, la Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas, no cuenta con información estadística sobre las investigaciones y sanciones impuestas³. **¿Bajo qué mecanismos se da seguimiento y verifica que las sentencias dictadas se realicen bajo el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación?** La reforma a Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública contempla el deber de los Poderes Judiciales de poner a disposición todas las sentencias emitidas, pero no se tienen lineamientos homologados para generar versiones públicas

¹ Informes del período 2020 al 2023

² Instituto Nacional de las Mujeres (2023). Informe 2022 sobre Avances y Resultados del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024. p.152

³ Poder Judicial de la Federación (2022). Informe Anual de Labores 2022, del Ministro Presidente De La Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, p. 557



Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”

bajo criterios de accesibilidad, oportunidad, completitud y pertenencia⁴. **¿Qué lineamientos existen para publicar y homologar las versiones públicas de las sentencias de los Tribunales?**

¿De qué forma se han evaluado los mecanismos para alentar las denuncias por violencia sexual o familiar desde un enfoque interseccional? El INMUJERES ha realizado acciones para brindar información sobre los mecanismos de denuncia del hostigamiento, acoso sexual, abuso sexual, trata de personas y violencia política contra las mujeres⁵, sin presentar indicadores de resultados e impacto. La FGR implementó el programa Ventanilla Única de Atención, pero de sus resultados no se identifica que se tome en cuenta las particularidades que llevan a las mujeres a no denunciar violencia de género⁶. Ello es insuficiente frente al 70.1 % de prevalencia de violencia contra las mujeres de 15 años y más a lo largo su vida y, frente a las principales razones por las que no solicitaron apoyo o denunciaron⁷.

3. MECANISMO NACIONAL PARA EL ADELANTO DE LA MUJER Y LA INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Se recomendó aumentar recursos del Instituto Nacional de las Mujeres. De la revisión de la Cuenta Pública,⁸ el presupuesto del INMUJERES ha disminuido paulatinamente,⁹ pasando de \$792,528,054 en 2017 a \$547,907,153 en 2020. Aunque el rubro de servicios personales fue el menos afectado, disminuyó un 11% del 2017 al 2020, los gastos de operación disminuyeron un 45%¹⁰.

¿Por qué en 2022 INMUJERES recibió menos recursos que en 2017 y 2018, si desde el 2021 el presupuesto se incrementó? Si bien, en 2021 cambió la tendencia a la baja y el presupuesto se incrementó, en 2022¹¹ el INMUJERES recibió menos recursos que en 2017 y 2018. De las reformas realizadas al marco normativo del INMUJERES¹² del 2018 a la fecha, ninguna incrementa su capacidad para promover y controlar la aplicación de las políticas de igualdad de género. **¿Cómo han aplicado las políticas de igualdad de género? ¿Con qué indicadores cuentan?**

¿Por qué para el 2023 casi un 60% del GEMIG se destina a programas que no buscan disminuir las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres? Se requirió asignar recursos presupuestarios suficientes para hacer efectivos los derechos de las mujeres. Si bien el Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG) aumentó de 27 mil millones de pesos en 2017 a 348 mil

⁴ Equis Justicia para las Mujeres. (2023). Diagnóstico Nacional de Justicia Abierta Feminista. Equis Justicia para las Mujeres. En: <https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2023/07/Diagnostico-nacional-justicia-abierta-feminista.pdf>

⁵ Instituto Nacional de las Mujeres (2023). Ob. Cit., p. 17, 86, 145, 150 y 176

⁶ Fiscalía General de la República (FGR). (2023). Informe Anual de Actividades 2022, p. 73. En:

https://stastdgv2portfgr032.blob.core.windows.net/transparencia/InformesActividades/Informe_Anual_2022_y_Anexos.pdf

⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2022). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021, p. 26 y 83

⁸ Datos de los presupuestos pagados al INMUJERES, disponibles en el portal de la Cuenta Pública, años 2018, 2019, 2020, 2021, 2022. Instituto Nacional de las Mujeres. *Cuenta Pública. Gasto por categoría programática* [en línea]. [Consulta: 14-08-2023]. <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/>

⁹ Debido a la implementación de la política de austeridad y al redireccionamiento del presupuesto para afrontar la crisis económica derivada de la pandemia de COVID-19.

¹⁰ El gasto para cubrir el rubro de servicios personales en 2017 fue de \$155,846,344, en 2020 \$139,254,783 por el mismo concepto. El gasto pagado para cubrir el rubro de gastos de operación en 2017 fue de \$ 169,320,980 y en 2020 se pagó \$92,378,260 por el mismo concepto.

¹¹ El presupuesto pagado al INMUJERES en 2022 fue de \$733,760,803 y en 2018 fue de \$740,482,357

¹² Revisión de las reformas a partir del 2018 a la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, el Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Mujeres, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.



Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”

millones en 2023¹³, de una revisión del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se observa que una porción significativa del gasto etiquetado para mujeres se destinó a dos programas que no tienen enfoque de género (las pensiones de adultos mayores y el programa Sembrando Vida)¹⁴, creciendo año con año el porcentaje destinado a éstos¹⁵, para el 2023, casi un 60% del GEMIG¹⁶ se destina a programas que no buscan disminuir las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres.¹⁷

Se recomendó redoblar esfuerzos para lograr una coordinación sistemática e institucionalizada entre el INMUJERES y las oficinas de la mujer estatales y municipales. Dicho objetivo está incluido en el Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género y los recursos del Programa¹⁸ muestran crecimiento del 2018 al 2020, descenso abrupto en 2021, y lenta recuperación para 2022. Si bien en 2018, había una distribución más o menos equitativa entre las 32 entidades de la República, el monto otorgado fue adquiriendo una distribución desigual entre las diferentes regiones del país.¹⁹

Se recomendó reforzar la participación de las organizaciones no gubernamentales en la concepción y el control de la aplicación de las políticas de igualdad de género. En el actual sexenio las condiciones de participación han disminuido por el rechazo del actual presidente a las demandas del movimiento feminista y amplio de mujeres, y por el impacto negativo de la eliminación de presupuestos federales para organizaciones. Un ejemplo fue la desaparición en 2019, del Programa de Coinversión Social que había financiado a organizaciones que trabajan por la igualdad de género en el país,²⁰ **¿El gobierno federal compensó la desaparición de este programa con algún otro que abone a la igualdad de género?**

Respecto a velar porque el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2020-2024²¹ incorpore los avances logrados con el programa anterior (2013-2018),²² un primer elemento de discontinuidad fue la desaparición de presupuestos

¹³ El GEMIG fue de \$27,424,643,718 en 2017 y de \$348,362,409,335 en 2023, lo que supone un crecimiento del 1,107%, es decir que de 2017 a 2023 el GEMIG incrementó 12 veces su monto.

¹⁴ Sembrando Vida es un programa que busca contribuir al bienestar social de sembradoras y sembradores a través del impulso de la autosuficiencia alimentaria.

¹⁵ El monto destinado al pago de pensiones de adultos mayores representaba el 19.7% del GEMIG en 2017, 30.6% en 2018, 58.7% en 2019, 38.3% en 2020, 46.3% en 2021, 54.4% en 2022 y 55.5% en 2023; el monto destinado al programa Sembrando Vida representó un 8.26% del GEMIG en 2020, 7.16% en 2021, 4.06% en 2022 y 3.41% en 2022.

¹⁶ En 2023 el monto destinado al pago de pensiones de adultos mayores representó el 55.5% del GEMIG, mientras que el monto destinado a cubrir los gastos del programa Sembrando Vida representó el 3.4%, lo que suma un total de total de 58.9%.

¹⁷ Elaboración propia derivada de la revisión de los Presupuestos de Egresos de la Federación publicados en el Diario Oficial para el Ejercicio Fiscal de los años 2018, 2019, 2020, 2021, 2022.

¹⁸ Elaboración propia a partir de la revisión del Padrón de beneficiarios del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género.

¹⁹ Del 2018 al 2020, el subsidio a las regiones centro y sur del país creció un 22% y 23% más que el subsidio a la región norte, y para el 2021 el subsidio a las regiones centro y norte disminuyó en un 11% y 6% respectivamente, mientras que los recursos para la región sur aumentaron en 18%. Aunque, en 2022, los recursos para las tres regiones crecieron en una proporción similar, los ingresos de los Institutos de la Mujer ubicados al sur del país rebasaron en un 52% a los ingresos de los Institutos de la Mujer situados al norte del país.

²⁰ Cimacnoticias (2022). *Indesol: el final de más de 3 lustros de trabajo con las OSC, publicada el 10 enero de 2022*. Recuperada de <https://cimacnoticias.com.mx/2022/01/10/indesol-el-final-de-mas-de-3-decadas-de-trabajo-con-las-osc/#gsc.tab=0>

Verduzco M. (2022). *Fin del Programa de Coinversión Social*. México: Alternativas y Capacidades, A.C. Recuperado de: <https://alternativasycapacidades.org/wp-content/uploads/2022/06/fin-del-programa-de-coinversion-social-lo-que-habia-coinversiosocial.pdf>

²¹ Diario Oficial de la Federación (2020). *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024*. 22 de diciembre de 2020.

²² Diario Oficial de la Federación (2013). *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres PROIGUALDAD 2013-2018*. México. 30 de agosto de 2013.



Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”

y programas cuyo objetivo de largo plazo es la igualdad de género. Hay retrocesos en el diseño del PROIGUALDAD 2020-2024 pues promover la armonización del marco jurídico federal, estatal y municipal con estándares internacionales, dejó de ser una estrategia prioritaria reduciéndose a acciones restringidas a las normativas en materia de salud, violencia y participación política, sin el compromiso explícito de monitorear y evaluar su avance. Incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno se descartó como objetivo prioritario y se retoma como acción puntual en una de las 37 estrategias. Se suprimen las estrategias y acciones puntuales de fortalecer el funcionamiento del Sistema Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres. **¿Por qué las políticas de igualdad de género se plantearon como estrategia y no como objetivo prioritario?**

4. ESTEREOTIPOS

Se recomendó adoptar una estrategia para superar la cultura machista y los estereotipos discriminatorios hacia mujeres; se implementaron campañas de comunicación, particularmente del INMUJERES y la CONAVIM, pero son esfuerzos aislados y alejados de lograr transformaciones culturales de género. Por ejemplo, la ENDIREH indica que el 63.4% de los quehaceres domésticos son realizados sólo por mujeres de 15 años y más.²³ **¿Qué otras estrategias implementaron las instancias responsables, por ejemplo, procesos formativos y/o de sensibilización que incorporen el enfoque interseccional?**

La violencia contra la mujer en espacios públicos es reflejo de estos estereotipos. Las mujeres se sienten más inseguras que los hombres en el espacio público; cajero automático (84.1%), transporte público (73.1%), banco (73%) y la calle (68.4%)²⁴. El INEGI reportó que el 45.6% de las mujeres alguna vez en su vida sufrió violencia en el espacio público (en la calle o parques el 64.8% y en el transporte público el 13.2%)²⁵. Esta violencia genera la limitación de movilidad, el cambio de rutas diarias, la disminución o evasión de actividades laborales, educativas, de entretenimiento, y el cambio obligatorio de vestimenta. Las mujeres somos culpabilizadas²⁶.

Se diseñó el modelo Integral de Prevención Primaria de violencias Contra las Mujeres²⁷, medidas de prevención de la violencia contra las mujeres en el espacio público y ordenamiento urbano²⁸ y la mejora de los espacios públicos²⁹, **¿cómo las instancias responsables dan seguimiento a la implementación y medición de impacto?**

En cuanto a la imposición de sanciones para luchar contra estereotipos de género discriminatorios, de 2008 a 2023, la Dirección General de Medios Impresos de la Segob, no ha emitido sentencias,

²³ INEGI (2021). *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH)*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, p. 145

²⁴ INEGI (2022) Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública

²⁵ INEGI (2021) Encuesta Nacional de Dinámicas en el Hogar.

²⁶ Martínez y Peña 2017, “Seguridad de las mujeres en contextos suburbanos. El caso de Los Castillos, León, Guanajuato”, León, Gto.

²⁷ INMUJERES (2022) Modelo Integral de Prevención Primaria de Violencias contra las mujeres.

²⁸ ONU Mujeres (2017) Ciudades seguras y espacios públicos seguros: Informe de resultados globales

²⁹ <https://www.gob.mx/sedatu/prensa/sedatu-y-sspc-promueven-la-prevencion-de-violencia-y-delitos-contra-mujeres-en-el-espacio-publico>



Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”

multas o sanciones a medios de comunicación por promover imágenes estereotipadas, que fomenten la desigualdad entre hombres y mujeres o dañen la dignidad y el respeto³⁰.

La Unidad de Normatividad de Medios de Comunicación de la Segob aclaró³¹ que no se cuenta con un catálogo de sanciones, con énfasis en tipos de violencia por razones de género. Se propuso la “Ley Ingrid”³² y hasta noviembre de 2022, sólo 11 estados³³ la han homologado³⁴. La iniciativa de reforma para incorporar al Código Penal Federal, se encuentra detenida en el Senado desde 2022.

5. PRÁCTICAS NOCIVAS

¿Cuál es el marco jurídico que prohíbe las operaciones quirúrgicas y procedimientos médicos a niños y niñas intersexuales? Y ¿Qué acciones de asesoramiento y apoyo se brinda a sus familiares para acompañar y garantizar el consentimiento libre, previo e informado de los niños en una edad adecuada? No hay avance en el Poder Legislativo, a pesar de que en septiembre de 2021³⁵ se presentó en el pleno de la Cámara de Diputados una iniciativa para reformar la Ley General de Salud y la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes para sancionar las operaciones quirúrgicas o procedimientos médicos innecesarios a los niños intersexuales.

6. VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES

Se recomendó adoptar medidas urgentes para prevenir las muertes violentas, asesinatos y desapariciones de mujeres. Sin embargo, del presupuesto de egresos de la federación asignado para la igualdad de género y erradicación de violencia, menos del 10%³⁶ está asignado a programas para prevenir y atender la violencia de género, la salud materna y los programas de INMUJERES³⁷.

En 2012 eran asesinadas 6 mujeres cada día, en 2023 son asesinadas 10 mujeres diariamente. La prevalencia de los feminicidios evidencia la insuficiencia de acciones para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres. Las mujeres son asesinadas con mayor violencia y saña, y con medios que producen mayor dolor y prolongan su sufrimiento.³⁸

³⁰ Plataforma Nacional de Transparencia, solicitudes de acceso a la información pública con números de folio 330026223000341 y 0000400054920

³¹ En “Un manual urgente para la cobertura de violencia contra las mujeres y feminicidios en México” (ONU Mujeres, 2021).

³² Conjunto de reformas a los códigos penales estatales para sancionar la difusión indebida de imágenes en redes sociales o en medios de comunicación, que vulneren la intimidad y dignidad de víctimas.

³³ En abril de 2020 la Suprema Corte de Justicia de la Nación, interpuso una Acción de Inconstitucionalidad, a la reforma del Código Penal del Estado de Colima y del Edo. Mex, porque la redacción del tipo penal es ambigua y violatoria a derechos.

³⁴ <https://www.sinembargo.mx/28-06-2022/4196228>

³⁵ Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Salud y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de intersexualidad. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/1/2021-09-13-1/assets/documentos/Ini_Morena_Sen_Monreal_Intersexualidad.pdf

³⁶ Lo cual equivaldría a menos de 52 millones de pesos asignados para todo el país, es decir, en promedio en el 2023, cada estado cuenta con 1 millón y medio del Presupuesto de Egresos de la Federación para realizar programas preventivos vinculados a las causas estructurales. Cantidad mínima que imposibilita acciones estratégicas vinculadas a impactar directamente en la disminución de las causas estructurales vinculadas a la violencia de género contra las mujeres.

³⁷ Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C (CIEP). (2022). Perspectiva de género en el PPEF 2023. Análisis del presupuesto etiquetado, en: <https://ciep.mx/wp-content/uploads/2022/11/Perspectiva-de-genero-en-el-PPEF-2023.-Analisis-del-presupuesto-etiquetado.pdf>

³⁸ https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019_Nal.pdf



Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”

Se recomendó investigar y sancionar a los responsables de feminicidio, sin embargo, a nivel nacional la impunidad directa y la acumulada entre 2016 a 2021 asciende a un 56.6%, es decir menos de la mitad de los feminicidios concluyen en sentencia condenatoria³⁹, sin especificar si los agresores eran o no agentes estatales. A pesar de que la SCJN resolvió que toda muerte violenta de una mujer debe de ser investigada como feminicidio, solo 27% de las muertes violentas de mujeres fueron investigadas como tal en 2021⁴⁰ y los protocolos no se están aplicando. De 2019 a julio de 2023 fueron asesinadas 17,069 mujeres, sólo 25.3% se investigan como feminicidios.⁴¹ **¿Cuáles son las acciones que se están llevando a cabo para reducir la ruta de impunidad ante los delitos de género?**

¿Cuál es la estrategia del Gobierno federal para modificar y reforzar los tipos penales de feminicidio? En cuanto a la tipificación del feminicidio en todos los códigos penales de los estados, se han tipificado las razones de género que permiten su acreditación, pero con sanciones diferentes. En los últimos años, el INMUJERES y el Senado federal⁴², han presentado propuestas para fortalecer el tipo penal, pero la mayoría de congresos estatales no han modificado sus tipos penales.

Veintinueve estados de la república cuentan con protocolos propios para la investigación de feminicidios, mientras que Nuevo León, Michoacán y Tamaulipas utilizan el protocolo de la PGR⁴³. “Existen nueve estados en los que la ley orgánica de las fiscalías o procuradurías no prevé la obligación de crear protocolos.”⁴⁴

Respecto a simplificar y armonizar el procedimiento de la activación del programa Alerta AMBER, según datos de la FEVIMTRA, las activaciones que se han hecho de 2019 a 2022 han ido en aumento (91 activaciones en 2019; 90 activaciones para 2021; 146 en 2021 y 139 en 2022)⁴⁵. El 64.3 por ciento de las activaciones fue en casos de niñas. Para febrero de 2023 la FEVIMTRA respondió que el Protocolo Nacional de la Alerta Amber se encuentra en proceso de actualización⁴⁶.

El Comité recomendó evaluar la repercusión del mecanismo de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM). No existe actualización del Informe de Evaluación del funcionamiento del Mecanismo a nivel nacional por parte de CONAVIM, el último fue en julio del 2018. Existen estados en donde los Grupos Interinstitucionales y Multidisciplinarios (GIM) no están completamente conformados ni operando. En la reciente convocatoria⁴⁷ para la integración de los GIM, es necesario que la CONAVIM transparente su proceso de selección de organizaciones, y garantizar que sean partidarias y expertas en violencia feminicida, así como transparentar el proceso e integrar a mujeres víctimas de violencia.

³⁹Impunidad Cero. (2022). Impunidad en homicidio doloso y feminicidio 2022, p. 27, en: <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/175/contenido/1669895146115.pdf>

⁴⁰ Impunidad Cero. (2022). Ibidem., p.13, en: <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/175/contenido/1669895146115.pdf>

⁴¹ <https://drive.google.com/file/d/1B9WFgTZzByiIR4UacUeEsziI3X7cn3T/view>

⁴² <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/07/07/olga-sanchez-cordero-presento-iniciativa-para-homologar-el-delito-de-feminicidio-en-mexico/>

⁴³ Solicitudes de Acceso a la Información Pública a la Fiscalía General del Estado de Michoacán folio 162155723000515, la Fiscalía General del Estado de Nuevo León folio 191841723000567, y la Fiscalía General del Estado de Tamaulipas Folio 281197023000514

⁴⁴ Durango, Estado de México, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco Tlaxcala y Yucatán. Impunidad Cero. (2022). Impunidad en homicidio doloso y feminicidio 2022, p. 31, en: <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/175/contenido/1669895146115.pdf>

⁴⁵ Solicitud de acceso a la información pública con folio 330024622002631

⁴⁶ Solicitud de acceso a la información pública con folio 330024623000160

⁴⁷ Emitida el 15 de agosto del 2023



Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”

De 2015 a la fecha han sido decretadas 25 AVGM en 22 estados del país, 3 estados cuentan con dos declaratorias (Estado de México, Guerrero y Veracruz). A pesar de que en 2022 se reformó el marco legal de la AVGM, hay estados que no cuentan con dictámenes de evaluación.⁴⁸ No hay reglamento que establezca claramente procedimientos en cada momento de la AVGM, lo que obstaculiza el seguimiento adecuado de medidas. **¿Cuáles son los criterios homologados para el seguimiento al cumplimiento de las AVGM?**

¿Cuáles son los criterios que ha desarrollado CONAVIM, como encargada del Banco Nacional de Datos, para el registro de los feminicidios en el país y sus características? En cuanto a reforzar los mecanismos de recopilación de información sobre violencia contra las mujeres no existen bases de datos públicas que indiquen la relación de las víctimas con sus agresores. A pesar de que el SESNSP publica cada mes datos de violencia contra mujeres, en muchos de las cifras se muestran delitos cometidos en contra de hombres y mujeres, lo que dificulta obtener información precisa. El RNPDO no desagrega la información sobre desaparición por condición migratoria, relación con algún delito o pertenencia étnica, entre otras.

No existen diagnósticos oficiales sobre la violencia contra mujeres mayores⁴⁹ y mujeres que integran las poblaciones callejeras⁵⁰, quienes sistemáticamente son estigmatizadas, criminalizadas y violentadas. No existe infraestructura y personal capacitado necesario para un acompañamiento digno.

7. DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS

De 2019 a 2022 se registró el asesinato de 37 personas defensoras de derechos humanos (30 hombres y 7 mujeres) y el asesinato de 44 periodistas (39 hombres y 5 mujeres)⁵¹. De 2019 al 31 de julio de 2022 se registraron 767 casos de ataques a mujeres periodistas relacionadas con su labor⁵². A pesar de la evidencia de que un importante número de las mujeres defensoras de derechos humanos son mayores de 60 años, no se menciona en los informes⁵³.

⁴⁸ <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

⁴⁹ CIDH, “Personas expertas llaman a generar información sobre violencia de género contra personas mayores”, en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2023/119.asp>

⁵⁰ De acuerdo al Censo de Poblaciones Callejeras realizado por la Secretaría de Bienestar Social, hasta el 2020 había 932 personas que vivían en las calles, solo en la Ciudad de México, de las cuales, 128 eran mujeres. En: SIBISO. (2020). Censo Anual 2019-2020. Personas en Situación de Calle en la Ciudad de México SIBISO. Recuperado de: <https://www.sibiso.cdmx.gob.mx/storage/app/media/inforgrafia-conteo-calle2020.pdf>

⁵¹ Comisión Nacional de Derechos Humanos (2022). Diagnóstico sobre los alcances y retos del “Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”, p. 111-113, en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-05/Diagnostico_Mecanismo_Proteccion_Personas_Defensoras.pdf

⁵² Comunicación e Información de la Mujer A.C. (Cimac), 2022, “Palabras Impunes: Estigmatización y violencia contra mujeres periodistas en México 2019-2022”

⁵³ Fuentes Vera, María de los Ángeles, “Palabras mayores. Invisibilización de las mujeres mayores en informes de derechos humanos”, Segundo Congreso Internacional Interdisciplinario sobre Vejez y Envejecimiento, UNAM, 2017, p. 185. <https://seminarioenvejecimiento.sdi.unam.mx/Congreso/archivos/Libro%20Res%C3%BAmenes.pdf>



Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”

8. TRATA Y EXPLOTACIÓN DE LA PROSTITUCIÓN

¿Cuál es el recurso asignado y ejercido en los años 2019 a 2023 para la aplicación eficaz de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos? El Comité recomendó asignar recursos para la aplicación de la Ley en la materia, en la actualidad solo existen 18 fiscalías especializadas en trata de personas y 15 unidades especializadas. De ellas, hacia el 2022, 11 señalaron tener presupuesto propio, 12 sin presupuesto y las demás no informaron. Sigue sin crearse el Fondo de Protección y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas. En el Plan de Trabajo Anual de la Comisión Intersecretarial no se incluyó alguna actividad para impulsar el fondo a nivel nacional y más bien se consideró promover la implementación de fondos a nivel estatal⁵⁴. **¿Cómo opera el Fondo de Protección y Asistencia a las Víctimas de Delitos en materia de Trata de Personas?**

Se recomendó formar a inspectores del trabajo, agentes de policía y funcionarios de fronteras para mejorar su capacidad de detección, sin embargo, los inspectores han sido incapaces de detectar el trabajo forzoso en las entidades de la República; la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través de sus inspecciones a nivel federal y por entidad, de 2019 a 2022, no encontró ningún caso de trata de personas ni de trabajo forzoso⁵⁵. Hasta 2023 se comenzó a capacitar a las diversas instituciones en el Sistema Nacional en Materia de Trata de Personas para identificar a las víctimas de trata por edad y sexo⁵⁶.

Respecto a investigar, enjuiciar y sancionar a los responsables de la trata de personas; del 01 de agosto de 2017 al 31 de julio de 2021 se iniciaron 2,863 carpetas de investigación por trata de personas en el ámbito local y 363 en el federal (FEVIMTRA y FEMDO); se imputaron 2,611 personas y se iniciaron 707 causas penales a nivel local y 145 a nivel federal; y se emitieron solo 236 sentencias (62 absolutorias y 201 condenatorias)⁵⁷. Ello muestra una desproporcionalidad entre el delito y su sanción.

Durante cuatro años no se contó con algún Programa a nivel nacional. Hasta el 27 de diciembre de 2022⁵⁸ se publicó el Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos 2022-2024. La falta de programa derivó en la inexistencia de acciones para investigar la trata y de presupuesto para 2023. Durante 2020 y 2021 hubo solo dos reuniones de la Comisión Intersecretarial⁵⁹ y las

⁵⁴ La Trata de Personas en México (2023). Políticas Públicas y Procuración y Administración de Justicia. Capítulo Mexicano del Observatorio Latinoamericano contra el Tráfico y la Trata de Personas. Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos. México. p.14, 15 y 16.

⁵⁵ Solicitud de acceso a la información pública con número de folio 330027122001630.

⁵⁶ La Trata de Personas en México (2023), Ob. Cit., p. 170

⁵⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2021). Diagnóstico sobre la situación de la Trata de Personas en México 2021. Procuración e Impartición de Justicia. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-12/DIAGNOSTICO_TDP_2021.pdf

⁵⁸ Diario Oficial de la Federación. 27 de diciembre de 2022. PROGRAMA Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos 2022-2024. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5675759&fecha=27/12/2022#gsc.tab=0

⁵⁹ Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos



Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”

Comisiones o Consejos Interinstitucionales de los estados (CIE)⁶⁰. En los informes de resultados de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública del gobierno de la república (2020 a 2022) no se incluyeron avances en la materia, y hasta 2023 se reportaron operativos y detenciones de personas vinculadas con estos delitos.

¿Cuántos refugios y albergues existen en el país? Se recomendó reforzar acciones para la atención de mujeres migrantes e indígenas, sin embargo, están prácticamente ausentes en el Programa Nacional, sólo se incluyen tres líneas de acción (sin enfoque intercultural) donde se menciona a mujeres indígenas (de 51 líneas de acción) y una en donde se hace referencia a “personas en contexto de movilidad humana”⁶¹.

9. EDUCACIÓN

Se recomendó aumentar las asignaciones presupuestarias para garantizar la plena aplicación del modelo educativo de 2017 en los estados y permitir mejoras en la infraestructura escolar; si bien de 2018 a 2023, se aumentó el presupuesto original para la Secretaría de Educación Pública, en los ejercicios de 2018 a 2020 y en 2022 no se ejerció en su totalidad el presupuesto, teniendo un subejercicio acumulado de 206.2 mdp. El presupuesto ejercido de inversión en obra pública tuvo una disminución, en 2021 de 19.6% y en 2022 de 31.6% con relación al año anterior⁶². **¿Por qué, aunque ha existido un aumento año con año en el presupuesto de la SEP, el presupuesto en obras y mejoras disminuyó?**

¿Por qué no se han garantizado los recursos humanos y financieros suficientes para la prevención de embarazos adolescentes, aun cuando en 2023 México encabeza la lista de países de la OCDE con el mayor índice? No se han garantizado recursos humanos y financieros suficientes para la aplicación plena de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes. “[...]los recursos financieros, de infraestructura y de personal necesarios para implementar la Estrategia son insuficientes y dispersos”⁶³. El FOBAM (recurso fundamental para la Estrategia)⁶⁴ es insuficiente para atender los rubros para alcanzar las metas de la ENAPEA (servicios de salud, educación integral en sexualidad, prevención y erradicación de la violencia)⁶⁵. Tampoco se identificaron estrategias gubernamentales para incentivar a las instituciones educativas a incorporar servicios asequibles de guardería, ni para informar a las muchachas embarazadas sobre sus derechos.

⁶⁰ Fiscalía General del Estado de Tabasco. Oficio No. FGE/VFDAl/FCTP/111/2022 Villahermosa, Tabasco a 19 de mayo de 2022

⁶¹ Tales líneas se ubican dentro del Objetivo Prioritario 5, en específico las líneas 5.1.1, 5.2.2 y la 5.3.4.

⁶² Elaboración propia con base en la información del Estado Analítico del ejercicio del presupuesto de egresos en la Clasificación por Objeto del Gasto (armonizado) de la Cuenta Pública 2018-2022

⁶³ Arvizu, V.; del Cid, J.; Flamand, L. y Olmeda, J. (2022). *Embarazo temprano en México: un análisis de la implementación descentralizada de la ENAPEA*. México: El Colegio de México, p. 50

⁶⁴ El FOBAM (Fondo para el Bienestar y el Avance de las Mujeres) es operado por el INMUJERES a pesar de que la ENAPEA es coordinada por CONAPO. Ocurre así porque el INMUJERES se ocupa de la Secretaría Técnica. El FOBAM tiene como objetivo apoyar a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas para que impulsen proyectos que contribuyan a erradicar el embarazo infantil y disminuir el embarazo en adolescentes.

⁶⁵ Arvizu, V.; del Cid, J.; Flamand, L. y Olmeda, J. (2022). *Embarazo temprano en México: un análisis de la implementación descentralizada de la ENAPEA*. México: El Colegio de México, p. 26



Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”

En cuanto a educación sexual integral, si bien los libros de texto publicados en 2023, incluyen temas sobre el género, la sexualidad y la reproducción,⁶⁶ aún se requiere un análisis cuidadoso de su enfoque.⁶⁷ La mayoría de las veces, el profesorado no cuenta con la formación suficiente en educación sexual.⁶⁸

En materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra mujeres y niñas en instituciones de educación pública, se diseñaron y publicaron protocolos en diversos estados, pero no se ha logrado su implementación. Según la ENDIREH 2021 el 67.9% de las mujeres encuestadas, que asistieron o asisten a la escuela, no conocen la existencia de protocolos o medidas para la atención de violencia contra las mujeres en el ámbito escolar.⁶⁹

10. SALUD

Se recomendó armonizar el marco jurídico para tipificar la violencia obstétrica; sólo 11 estados la incluyen como delito en sus Códigos Penales⁷⁰, 29 la consideran en sus leyes estatales de Acceso a una Vida Libre de Violencia⁷¹. Esta disparidad responde a su falta de inclusión en el Código Penal Federal y en la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia. La modificación del ordenamiento federal está detenida en la Cámara de Senadores; de 2019 a 2023 se han presentado nueve iniciativas sin que sean aprobadas; desde la Cámara de Diputados se presentaron siete propuestas de reforma, de las que dos fueron dictaminadas a la Cámara de Senadores⁷², sin que exista avance. Según la ENDIREH 2020, de las mujeres de 15 a 49 años que tuvieron un parto o cesárea entre 2016 y 2021, 33.4% experimentó maltrato en la atención obstétrica durante la cesárea y 29.6% en el parto.

Respecto a la violencia sexual contra las mujeres, de acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en 2022 se denunciaron 82,715 delitos sexuales en todo el país, de los cuales 23,099 fueron violaciones.⁷³

¿Cuál es la estrategia para que los estados cuenten con protocolos actualizados para la atención a víctimas de violencia sexual? La mayoría de los estados no cuentan protocolos de investigación de delitos sexuales y de acceso a servicios médicos y de apoyo a víctimas de delitos sexuales o están desactualizados. La NOM 046 de la Secretaría de Salud no se aplica adecuadamente porque hay poco personal capacitado. **¿Por qué a pesar de contar con protocolos para la implementación de la NOM 046, las víctimas de violencia sexual no son atendidas?**

⁶⁶ Una revisión de los libros de quinto y sexto grado permite observar que abordan temas como la reproducción sexual, los métodos anticonceptivos, las infecciones de transmisión sexual, la prevención del embarazo adolescente y las desigualdades de género.

⁶⁷ Secretaría de Educación Pública (2023). *Nuestros Saberes: Libro para alumnos, maestros y familia*. Quinto grado. México: Secretaría de Educación Pública. Secretaría de Educación Pública (2023). *Nuestros Saberes: Libro para alumnos, maestros y familia*. Sexto grado.

⁶⁸ Al respecto se sugiere revisar González R. y Palencia M. (Coords.) (2017). *Veinte años de políticas de género en educación. Una lectura hermenéutica*. México: Miguel Ángel Porrúa y Universidad Pedagógica Nacional

⁶⁹ Según esta misma encuesta, la prevalencia de violencia contra las mujeres de 15 años y más a lo largo de la vida en el ámbito escolar fue mayor en 2020 que en 2015, con una diferencia de 7 puntos porcentuales (INEGI, 2021).

⁷⁰ La violencia obstétrica está tipificada en Aguascalientes, Coahuila, Chiapas, Ciudad de México, Guerrero, Estado de México, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán.

⁷¹ Faltan Jalisco, Michoacán y Tabasco.

⁷² Revisión de las 33 leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y 33 códigos penales del país, así como una consulta a los portales oficiales de las cámaras de Diputados y Senadores.

⁷³ https://drive.google.com/file/d/1KsDxS77DSbQzUp-6axxBxhUo6ACg_hKB/view



Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”

Respecto a reducir la mortalidad materna se ha alcanzado de forma parcial, si bien existe un ligero decremento entre 2018 y 2022, se observa un alza entre 2020 y 2021.⁷⁴ La CNDH (2021) reconoce que la partería tradicional “ha disminuido, al grado que está en riesgo de desaparecer [...] La disminución de los nacimientos atendidos por parteras tradicionales ha ido de 30.51% en 1985, a 3.57% en 2018”⁷⁵⁷⁶

Lejos de velar porque el personal médico solicite el consentimiento informado antes de realizar esterilizaciones, existe un subregistro derivado de la inexistencia de mecanismos efectivos de denuncia. Las pocas quejas por esterilización se diluyen en la violencia obstétrica. Según la ENDIREH 2021, de las mujeres de 15 a 49 años que tuvieron una cesárea, entre 2016 y 2021, el 19.5% vivió maltrato psicológico y/o físico y al 23.7% se le realizó tratamiento médico no autorizado. De las mujeres que tuvieron un parto, 22% experimentó maltrato psicológico y/o físico y a 16.9% se le practicó tratamiento médico sin su autorización (INEGI, 2021). Entre 2017 y 2022, la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió 55 recomendaciones por violencia obstétrica⁷⁷.

11. MUJERES DEL MEDIO RURAL Y MUJERES INDÍGENAS

¿Por qué el INPI no ha implementado un enfoque con perspectiva de género e interseccional? El Comité recomendó el fortalecimiento del apoyo institucional para garantizar el acceso de las mujeres indígenas a servicios básicos. No obstante, el Programa para el Bienestar Integral de los Pueblos Indígenas⁷⁸ a cargo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas carece de enfoque interseccional y perspectiva de género.

RECOMENDACIONES

- Impulsar la implementación de los protocolos para juzgar con perspectiva de género, por medio de la homologación de estos criterios, así como la impartición de capacitaciones a todo el personal del sistema judicial en el país, en materia de los derechos de las mujeres e igualdad de género.
- Fortalecer con recursos humanos y financieros al Instituto Nacional de las Mujeres, y destinar mayor presupuesto a los programas para prevención de embarazo adolescente, de promoción de participación de las mujeres y de educación sexual, así como para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos de la población.
- Etiquetar más recursos, con perspectiva de género, para los programas de prevención y atención de la violencia de género y de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres.

⁷⁴ 2018 (697 muertes maternas); 2019 (685 MM); 2020 (959 MM); 2021 (1,045 MM); 2022 (644 MM). Dirección General de Epidemiología, Informe semanal de notificación inmediata de muerte materna. México: Secretaría de Salud, DGE Dirección General de Epidemiología (se recuperaron diversos informes de los años mencionados).

⁷⁵ Si bien estos datos refieren a un periodo previo al que abarcamos en el presente informe, es altamente probable que en los años posteriores al 2018 se sostenga esta tendencia a la baja en la participación de las parteras tradicionales.

⁷⁶ CNDH (2021). *Reporte de Monitoreo Legislativo. El panorama legislativo en torno al delito de la violencia obstétrica*, junio 2021. México: CNDH.

⁷⁷ Solicitud de acceso a la información pública con folio 330030922000593.

⁷⁸ Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (2023) Programa para el Bienestar Integral de los Pueblos Indígenas. <https://lc.cx/XzalaB>



Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”

- Adoptar acciones efectivas para la prevención, atención y sanción de la violencia de género en espacios públicos y educativos, y sistematizar información sobre estos fenómenos para generar diagnósticos sobre los mismos.
- Impulsar reformas legislativas para homologar disposiciones y marcos normativos a nivel nacional en materia de violencia obstétrica, feminicidio, operaciones quirúrgicas u otros procedimientos médicos innecesarios a menores de edad intersexuales, violencia en medios de comunicación (conocida como Ley Ingrid), y otros tipos de violencia en contra de mujeres, niñas y adolescentes.
- Realizar diagnósticos estatales y federales para identificar cómo las violencias de género se entrecruzan con la violencia armada, la delincuencia organizada, el tráfico de estupefacientes, la pobreza y la marginación de las mujeres.
- Homologar y simplificar los lineamientos de activación del programa Alerta AMBER.
- Vigilar el avance en el cumplimiento de las recomendaciones que se emiten a las entidades federativas en el contexto de las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres, y garantizar la participación de mujeres víctimas de violencia, organizaciones y familias en los Grupos Interinstitucionales y Multidisciplinarios.
- Reforzar los mecanismos de acopio, sistematización y difusión de información de incidencia delictiva y sentencias dictadas a nivel nacional, para generar reportes desagregados en cuestiones de violencia de género, como pueden ser casos de feminicidio, desaparición, y otros tipos de violencia que permitan identificar patrones y la relación de los perpetradores con la víctima.
- Modificar el Programa Nacional de Trata de personas para fortalecer las acciones de atención a mujeres migrantes e indígenas, bajo una perspectiva interseccional que reconozca sus necesidades y riesgos específicos.
- Garantizar el respeto de los derechos de mujeres migrantes en tránsito en México, con especial énfasis en la atención de aquellas que sean víctimas de desaparición, fortaleciendo las acciones para su búsqueda, además de contar con sistemas para el acopio, sistematización y difusión de información sobre la desaparición de migrantes en el país.