



Información de EQUIS Justicia para las Mujeres sobre la implementación en México de los artículos 1º y 2º de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer

Se autoriza la publicación del presente documento en la página web de la OACNUDH relativa a la CEDAW



septiembre, 2023

Introducción. EQUIS Justicia para las Mujeres es una organización feminista de la sociedad civil con sede en la Ciudad de México (México) que, desde 2011, trabaja por el acceso a las justicias de la diversidad de mujeres, impulsando la transformación de las estructuras que generan opresión y exclusión. Nuestro trabajo se organiza en torno a tres ejes temáticos: i) prevención y protección frente a las violencias de género, ii) criminalización de las mujeres y políticas punitivas, y iii) justicia en igualdad y sin discriminación.

La información que sometemos a su consideración parte de la premisa definida por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) en su recomendación general núm. 35, en relación con que la discriminación contra la mujer incluye la violencia por razón de género. Nos referimos particularmente a la obligación de debida diligencia del Estado mexicano, misma que abarca la adopción e implementación de diversas medidas para hacer frente a esta práctica y que comprende, entre otros elementos, contar con instituciones para abordarla y garantizar que éstas funcionen de manera eficaz.

El caso de los Centros de Justicia para las Mujeres (Cejum)¹

De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV, artículo 5º, fr. XVII), los Cejum son “espacios multidisciplinarios e interinstitucionales que brindan atención gratuita a mujeres víctimas de violencia de género, así como a sus hijas e hijos, mediante la prestación de servicios en un mismo lugar”. Los primeros Cejum iniciaron operaciones en 2011 en Chihuahua, Campeche y Chiapas. De hecho, en 2012 el Comité CEDAW recomendó a México:

Garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, entre otras cosas mejorando la capacidad de los Centros de Justicia para las Mujeres y poniendo estos centros al alcance de las mujeres y las muchachas que son víctimas de violencia.²

Desde entonces su número ha venido aumentando y actualmente hay 65 Cejum en el país. Esto significa que, con excepción de Tabasco, donde se prevé que entre en funciones el año próximo, 31 entidades federativas cuentan al menos con uno.

Ahora bien, según la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Inegi, 2022), 70% de las mujeres mexicanas han experimentado una situación

¹ Todos los datos y las citas que contiene este documento son parte de la publicación intitulada “Centros de Justicia para las Mujeres. Informe nacional 2018-2021” (EQUIS, en prensa).

² Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. México, CEDAW/C/MEX/CO/7-8, 7 de agosto de 2012, párr. 19, inciso d.



de violencia a lo largo de su vida, pero apenas el 20% presentó una denuncia y/o solicitó apoyo a una institución del Estado. Entre quienes lo hicieron, sólo el 5% acudió a un Cejum. La encuesta también reveló que la percepción de las usuarias de los Cejum respecto a haber recibido un trato bueno y respetuoso registró una disminución de seis puntos porcentuales en relación con la medición de 2016.

A pesar de la incidencia de violencia contra las mujeres y el mayor número de Cejum en México, desde EQUIS identificamos los siguientes obstáculos para que estas instituciones provean la mejor atención a las víctimas, que por derecho les corresponde:

Ubicación y accesibilidad. En Baja California, Baja California Sur, Nuevo León, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán, Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Querétaro y Tlaxcala hay apenas un Cejum. Entre estas entidades, las primeras seis tienen las extensiones territoriales más amplias del país, lo que dificulta que las víctimas de violencia acudan a ellos por la lejanía, el tiempo de traslado, la falta de rutas de transporte público o el costo de éste. Tuvimos conocimiento que:

Es muy difícil para las usuarias llegar al Centro de Justicia para las Mujeres, toda vez que está ubicado sobre el periférico que rodea todo el municipio de Mérida. Y las que se trasladan del otro lado de la ciudad tienen que tomar dos camiones, dos autobuses, lo cual les lleva aproximadamente una hora, hora y media. Aparte del desgaste no sólo emocional, psicológico, porque la mayoría no cuenta con un vehículo para trasladarse, si no también afectando su economía (testimonio proporcionado por una organización de la sociedad civil, Yucatán).

[...] ha aumentado el número de servicios de manera muy grande, pero, aunque lo estamos haciendo no es suficiente, y ¿Por qué no es suficiente? Porque aparte de eso sólo somos un Centro. No tenemos acceso, por ejemplo, a comunidades más lejanas (entrevista proporcionada por la directora de un Cejum).

Insuficiencia de personal. En las entrevistas que sostuvimos con directoras de Cejum, coincidieron en señalar que el personal del que disponen es insuficiente, ya sea que lo mencionaran explícitamente o reconocieran que hay áreas que es necesario fortalecer. Las razones de esta falta de personal son: i) el incremento en la demanda de servicios, ii) que en la entidad federativa sólo hay un Cejum para atender todos los casos y iii) que algunos de esos casos requieren atención de personal especializado con el que no cuentan en sus instalaciones.

Yo diría que es insuficiente [el personal]. Solamente somos un Centro de Justicia en la capital, obviamente nos falta. Tenemos el aumento de servicios y de usuarias (entrevista proporcionada por la directora de un Cejum).

El tema del personal pues en general nunca es suficiente, no sólo en los Centros, debería precisar. Tenemos una plantilla que cubre ciertas necesidades de la población. Nosotras estamos acá,



atendemos a población de la ciudad y de lugares circunvecinos, incluso de municipios más lejanos (entrevista proporcionada por la directora de un Cejum).

Recursos materiales y presupuesto. Apenas el pasado 8 de mayo se introdujo a la LGAMVLV una disposición que indica que, para su funcionamiento, los Cejum contarán con los recursos que les asignen las entidades federativas en sus presupuestos de egresos, además de los obtenidos a través de los convenios con el gobierno federal, con dependencias públicas y privadas, así como los provenientes de personas físicas y morales (artículo 59, nonies).

No se afirma que la calidad de los servicios mejore únicamente si los Cejum reciben más dinero, pero en entrevista con las directoras reconocieron que les ayudaría para contratar más personal, para la adquisición de materiales y mobiliario, incluidas papelería y gasolina, así como para la compra de insumos para las usuarias y el mejoramiento de las instalaciones. Al respecto, debe considerarse que las asignaciones presupuestales sean sensibles a las necesidades de género. Nos dijeron:

Yo creo que más de la mitad se va en personal que esté bien, que esté con un salario digno. La otra parte yo la dividiría en equipo, mobiliario y mantenimiento. Desde luego, gasolina.

Nosotros trabajamos con traslados, la necesidad de la gasolina o hacer los operativos. En el tema de papelería, no sé cómo lo viven los otros Centros, pero el tema de que no podemos tener libremente acceso a hojas blancas, que parece algo absurdo [...] porque con ellas emitimos la solicitud de órdenes de protección, con ellas trabajamos los expedientes únicos, con ellas trabajamos los oficios de colaboración. Los salarios de los Centros de Justicia [...] para demandar un 24/7, obviamente es un desgaste.

Y también otra cosa que hemos observado es que no tiene perspectiva de género, entonces es bien complejo acreditar qué vas a gastar. ¿Por qué vas a comprar toallas íntimas? ¿Por qué vas a comprar pañales? ¿Por qué vas a comprar fórmula? ¿Por qué vas a comprar leche? Dices, pues porque son las necesidades de las víctimas.

Vinculación con las fiscalías de justicia. La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Inegi, 2022), demostró que 4 de cada 10 mujeres mexicanas desconfía³ de la fiscalía de justicia de su entidad federativa; no obstante, el 69% de los Cejum están adscritos a estas instituciones (Inegi, 2021). La valoración que hacen las mujeres de las fiscalías se hace extensiva a los Cejum porque no los distinguen como instituciones con un mandato específico y no conocen sus servicios, porque se condiciona la atención a la interposición de una denuncia o porque se ubican dentro de las Fiscalías o en instalaciones cercanas a éstas. Con base en los testimonios de

³ Suma de los supuestos “algo de desconfianza” y “mucho desconfianza”.



organizaciones sociales que brindan acompañamiento a mujeres víctimas de violencia, encontramos:

Mientras [el Centro de Justicia] siga dependiendo de la fiscalía general, equivocadamente lo ubicarán como parte de ésta, pero no como una instancia independiente que pueda atender a las mujeres y canalizar a víctimas de violencia a las instituciones que puedan apoyarlas. Existe confusión para las mujeres víctimas porque no tienen certeza de si entran al Cejum o a la Fiscalía.

Si desconocen que existe el Cejum se quedan en la Fiscalía, donde son presionadas a interponer una denuncia o [a] que se retiren sin obtener información.

A la entrada se encuentra, en primer término, la recepción de la Fiscalía y después la recepción del Cejum. Así, las mujeres que llegan son interrogadas por la recepcionista de la Fiscalía. Ella es quien le pregunta a la mujer qué servicios necesita. Si la mujer no sabe o no se sabe explicar, le dice que ahí no es el lugar indicado y que se vaya a otra oficina.

Registro de datos sobre las usuarias. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2021), en la mayoría de los Cejum acudieron a solicitar atención mujeres extranjeras, hablantes de una lengua indígena, con discapacidad física o mental, LGBTTI y con problemas de adicciones; sin embargo, no todas la obtuvieron. Conforme los datos recopilados por EQUIS, sólo 11 entidades federativas proporcionaron el número de usuarias que eran extranjeras, dos de ellas registraron “cero”. Respecto a las usuarias según su orientación sexual, únicamente 3 entidades federativas reportaron haber atendido a mujeres “no heterosexuales” y 4 identificaron a mujeres transgénero.

En relación con las cifras de mujeres indígenas atendidas en los Cejum, 12 entidades federativas refirieron que ninguna de las usuarias lo era, incluso aquellas donde habita el mayor número de población indígena como Oaxaca y Yucatán. Igualmente, 12 entidades federativas informaron haber atendido “cero” mujeres con discapacidad. Por último, sólo 3 entidades federativas nos remitieron el total de usuarias consumidoras de sustancias psicoactivas. A propósito, los testimonios que nos proporcionaron las organizaciones sociales que brindan acompañamiento a víctimas, hacen referencia a la negativa de los Cejum de recibirlas argumentando falta de personal o a su referencia con varias instituciones consecutivamente.

Enfoque diferenciado. Como parte de la citada reforma a la LGAMVLV, se incorporó el deber de los Cejum de garantizar que en los servicios que brinden se cuente con personas intérpretes de lenguas indígenas, así como con condiciones de accesibilidad para mujeres con discapacidad, incluidos intérpretes de lengua de señas mexicanas y asistencia personal (artículo 59, ter); empero, según los datos compilados por EQUIS, 14 entidades federativas reportaron haber implementado ajustes razonables, entre éstas, apenas 7 disponen de intérpretes de lengua de señas mexicana, 5 con rampas de acceso,



3 proporcionan sillas de ruedas para traslados en el interior de sus instalaciones y 2 cuentan con baños accesibles.

Asimismo, recibimos datos de que únicamente en 5 entidades federativas las personas intérpretes de lenguas indígenas trabajan en las instalaciones de los Cejum o en sus instituciones de adscripción, mientras que 21 entidades federativas convocan a este personal cuando lo necesitan, pues tienen convenios de colaboración con otras instituciones. A pesar de ello, según el testimonio de una organización que brinda acompañamiento a mujeres víctimas de violencia, prevalecen prácticas que discriminan a las mujeres indígenas cuando acuden a solicitar atención como juzgar su apariencia y señalarles que su español es inentendible.

En este contexto, sugerimos que se recomiende al Estado mexicano:

- Asegurar, como parte de los presupuestos de egresos de las entidades federativas, la asignación de recursos financieros etiquetados específicamente para los Centros de Justicia para las Mujeres observando el principio de progresividad.
- Revisar la naturaleza jurídica de los Centros de Justicia para las Mujeres para asegurarse que tengan mayor capacidad de gestión de su presupuesto y recursos materiales, y que se incremente la amplitud de las decisiones que pueden adoptar autónomamente.
- Garantizar la suficiencia de personal profesionalizado en los Centros de Justicia para las Mujeres para proveer mínimamente los servicios establecidos en la ley y asegurarse que disfruten de condiciones adecuadas de trabajo tales como remuneración apropiada, disponibilidad de mobiliario e insumos para sus tareas, así como horarios que les permitan la conciliación de la vida laboral, familiar y personal.
- Homologar los criterios utilizados por los Centros de Justicia para las Mujeres para identificar, capturar y reportar datos sobre las características identitarias de sus usuarias, al menos sobre origen étnico y nacional, condición de discapacidad, así como orientación sexual e identidad de género.
- Garantizar que los servicios de atención de los Centros de Justicia para las Mujeres se brinden con enfoque diferenciado, asegurando la disponibilidad de intérpretes de lenguas indígenas y de lengua de señas mexicana en sus instalaciones, así como la provisión de información en formatos accesibles y



procurar condiciones de accesibilidad y movilidad en sus edificios a través de rampas, líneas guía, sistemas auditivos y medios de voz digitalizada.