

Los Documentos de Trabajo del CONAPRED representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación en estudios y para recibir comentarios sobre su posible publicación futura. Se agradecerá que éstos se hagan llegar directamente a la Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Dante 14, séptimo piso, Col. Anzures, Del. Miguel Hidalgo, CP 11590, México, D.F., TEL. 52 03 36 49; o a las direcciones de correo: dceron@conapred.org.mx y lavarezm@conapred.org.mx
Producción a cargo de las y los autores, por lo que tanto el contenido como la redacción son responsabilidad suya.

Este documento fue realizado por Kora Virginia Delgado Uribe, a solicitud de la Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas.



Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación
y Políticas Públicas
Documento de Trabajo No. E-02-2007

**“ FICHA TEMÁTICA RELACIONADA CON LA
SITUACIÓN DE LA MUJER EN MÉXICO”**

Diciembre de 2007

© Derechos Reservados 2008
COLECCIÓN ESTUDIOS 2007
Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

Dante Núm. 14, Col Anzures.
Del. Miguel Hidalgo.
CP 11590, México, D.F.

Se permite la reproducción total o parcial del material incluido en esta obra bajo autorización de la institución y siempre que se cite la fuente completa.

Directorio

Gilberto Rincón Gallardo y Meltis
Presidente

José López Villegas
Director General Adjunto de Estudios, Legislación y Políticas Públicas

José Luis Gutiérrez Espíndola
Director General Adjunto de Vinculación, Programas Educativos y Divulgación

Vilma Ramírez Santiago
Directora General Adjunta de Quejas y Reclamaciones

María José Morales García
Directora de Coordinación Territorial e Interinstitucional

José Luis Páez Caballero
Director de Administración y Finanzas

Programa de Estudios 2006

José López Villegas
Director General

Alejandra Rojas Pérez
Directora de Programa

Diana Paola Cerón Ruiz
Coordinadora académica

Lillian Valerie Alvarez Melo
Coordinadora administrativa

Diana Paola Cerón Ruiz
Lillian Valerie Alvarez Melo
Editoras de sección

Síntesis del estudio

Este trabajo aborda los principales instrumentos jurídicos internacionales de derechos de las mujeres así como su traducción en leyes y políticas públicas nacionales dirigidas a combatir la discriminación, inequidad y desigualdad que experimentan este grupo en nuestro país. El presente estudio enfatiza su análisis el periodo que comprende los años 1997-2007 y provee de insumos estadísticos que permiten al lector dimensionar las condiciones actuales de las mujeres en los ámbitos laboral, educativo, de salud y de justicia.

Sobre la autora

Kora Virginia Delgado Uribe es egresada de la Licenciatura en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Es promotora juvenil en derechos humanos por el *Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O.P., A. C.*, donde publicó el ensayo intitulado “Derechos de las Personas Lesbianas, Gay, Transexuales y Transgénero”. Se ha desempeñado como asistente de investigación en temas de relaciones internacionales y derechos humanos en dicha facultad, en el Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN) de la UNAM y en la Dirección General de Asuntos Internacionales de la Mujer de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Realizó su servicio social en la Dirección de Enlace y Cooperación (antes Dirección de ONG’s, Grupos Vulnerables y Difusión) de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Ha asistido a diversos diplomados en materia de derechos humanos como el impartido por el Programa Universitario “México Nación Multicultural” sobre derechos indígenas (UNAM) y el intitulado “los Derechos Humanos como alternativa política para América Latina” (UACM).

ÍNDICE GENERAL

Índice de cuadros	6
Abreviaturas	7
INTRODUCCIÓN	10
1. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELATIVOS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES ADOPTADOS POR MÉXICO	
1.1 Convenciones, Declaraciones y Protocolos	12
1.2 Conferencia Mundiales	21
1.3 Conferencias Regionales	29
1.4 Mecanismo de seguimiento y evaluación del cumplimiento de los compromisos internacionales de México en materia de Género	
1.4.1 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)	33
1.4.2 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Convención Belém Do Pará	41
2. PROGRAMAS E INICIATIVAS DE LEY RELACIONADAS CON LA ATENCIÓN DE LAS MUJERES EN MÉXICO	
2.1 Semblanza sobre la participación de las mujeres y el proceso de institucionalización de las demandas feministas en México (1990-1994)	44
2.2 Zedillo, PRONAM y otros programas (1994-2006)	55
2.2.1 Principales reformas e iniciativas legales	69
2.3 Fox, PROEQUIDAD y otros programas (2000-2007)	76
2.3.1 Principales reformas e iniciativas legales	91
2.4 Calderón a un año de gobierno (2007)	106
3. LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN MÉXICO	
3.1 Algunos datos sobre discriminación de género	110
3.2 Espacios centrales de la discriminación estructural	111
3.2.1 Salud. Panorama general	112

3.2.1.1 Mujeres y salud	114
3. 2. 2 Educación. Panorama general	122
3.2.2.1 Mujeres y educación	125
3.2.3 Trabajo. Panorama general	130
3.2.3.1 Mujeres y trabajo	133
3.2.4 Justicia. Panorama general	140
3.2.4.1 Mujeres y justicia	143
CONCLUSIONES GENERALES	150
ANEXOS	
1. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	154
2. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Convención Belém Do Pará	166
GLOSARIO	173
FUENTES DE INFORMACIÓN	
Bibliografía	179
Hemerografía	183
Fuentes electrónicas	183
CONTACTOS	188

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Instrumentos Jurídicos Internacionales en materia de derechos de las mujeres adoptados por México	14
Cuadro 2. Clasificación de artículos de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	35
Cuadro 3. Atención a la Salud de las Mujeres –antes y después del parto- por personal capacitado	115
Cuadro 4. Salud sexual y reproductiva	117
Cuadro 5. Acceso a los servicios de planificación familiar	119
Cuadro 6. Área de la salud de la mujer y derechos sexuales y reproductivos. Logro de Metas en torno a los años 1995, 2000, 2003	121
Cuadro 7. Población matriculada en el ciclo escolar 2004- 2005 por nivel escolar	123
Cuadro 8. Tasa de asistencia escolar de la población de 6 a 14 años por tamaño de localidad de residencia y sexo, 1995- 2000	125
Cuadro 9. Porcentaje de la población de 15 años y más analfabeta por grupo de edad según sexo 1995- 2000	127
Cuadro 10. Tasa nacional de deserción por sexo y nivel educativo [2000]	128
Cuadro 11. Índice de Desarrollo de género (IDG): Tasa Bruta de matriculación	129
Cuadro 12. Tasa nacional de desocupación	134
Cuadro 13. Tasa de desempleo femenino en América del Norte, 1984-1996	135
Cuadro 14. Indicadores económicos	138
Cuadro 15. Distribución porcentual de la población de 14 años y más por sexo según tipo de actividad 2005	139

ABREVIATURAS

Siglas	Nombre
ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
AI	Amnistía Internacional
AIM	Año Internacional de la Mujer
APF	Administración Pública Federal
CEDAW	Comisión para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CDI	Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CIM	Comisión Interamericana de Mujeres
CLIP	Clínica Legal de Interés Público
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONAPRED	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
CONMUJER	Comisión Nacional de la Mujer
DOF	Diario Oficial de la Federación

HRW	Human Rights Watch
IDG	Índice de Desarrollo Relativo al Género
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
LFPED	Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
LGAMVLV	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
OMT	Organización Mundial contra la Tortura
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PGR	Procuraduría General de la República
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PROEQUIDAD	Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres.

PROGRESA	Programa de Educación, Salud y Alimentación
PROMASA	Programa Mujer y Salud
PRONAVI	Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEP	Secretaría de Educación Pública
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
SSA	Secretaria de Salud
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
PNPED	Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación
PRONAM	Programa Nacional de la Mujer

INTRODUCCIÓN

El gobierno mexicano ha reconocido el papel fundamental que vienen desempeñando los organismos, instancias e Instrumentos internacionales en materia de equidad de género y de avance en el cumplimiento de los derechos de las mujeres como coadyuvantes a los esfuerzos nacionales encauzados a prevenir y eliminar la discriminación y la violencia de género, y a promover la igualdad de las mujeres en la sociedad mexicana.

Hoy en día México ha ratificado un buen número de convenios en esta materia que son susceptibles de aplicación ya que dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son considerados Ley Suprema de la Nación¹

No obstante, los principios de igualdad, y no discriminación no se han cumplido ni respetado cabalmente en la práctica. En México, un gran número de mujeres sufren aún algún tipo de violencia (psicológica, física, sexual); se les impide la libre toma de decisiones sobre su vida y se les discrimina al no proveer los medios necesarios para que puedan ejercer sus derechos².

En esta lógica, la presente ficha temática tendrá por objeto describir algunos de los mecanismos internacionales que el Estado Mexicano ha implementado en materia de no discriminación contra la mujer, así como su traducción en leyes nacionales y en la institucionalidad nacional. En segunda instancia, se

¹ El Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella 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, serán la Ley Suprema de toda la Nación”. La Ley sobre la Celebración de Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de Enero de 1992, se constituye como el documento que regula la celebración de tratados y acuerdos en el ámbito internacional para el territorio nacional; esta señala en su artículo 2, párrafo I que un tratado es 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, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos de conformidad con los artículos 76 y 133 de la propia Constitución.

² 1 millón de mujeres acuden a los servicios de salud al año por lesiones a causa de violencia familiar; 1 de cada 5 mujeres en el país sufren violencia; 47 de cada 100 mujeres unidas mayores de 15 años sufren algún tipo de violencia sexual, emocional o económica por su pareja; la violencia familiar es la 3ª. causa de pérdida de años de vida saludable para las mujeres y de la pérdida de 1 de cada 5 días laborables; 12 mujeres de 185 no denuncian por falta de confianza en parientes o proveedores de justicia; 50 de cada 100 delitos se investigan, 8 se enjuician y sólo 3 se arrestan; Véase: “La violencia contra las mujeres en México” en: *Camino a la igualdad de género en México: Propuestas, Congreso Internacional*, México, SRE, UNIFEM, PNUD, 2005, pp.137, 138.

analizará también el impacto que las políticas públicas³ han tenido en la generación de cambios en las circunstancias concretas y cotidianas de las mujeres mexicanas.

En su primer apartado se expondrán las generalidades de los tratados internacionales de derechos humanos de las mujeres ratificados por México, así como las de las Conferencias Mundiales, proporcionando una descripción de los avances en dicha materia, de acuerdo a los mecanismos de seguimiento y evaluación de las acciones implementadas por el gobierno de nuestro país.

Se pondrá un especial énfasis en los resultados de la observancia de sus obligaciones como miembro de la Convención para Prevenir y Eliminar todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Plataforma de Acción de Beijing y la Convención Belém Do Pará, al ser éstos los instrumentos más importantes que marcan los pasos necesarios ha seguir en el proceso de consecución de la igualdad de género, el desarrollo por derecho propio de las mujeres y la no discriminación y que permiten dar seguimiento a las metas del Milenio como parte de la agenda política mundial.

En el segundo apartado, se hará un recuento de los mecanismos jurídico-institucionales que han promovido la participación política y la inclusión social de las mujeres en la sociedad mexicana como una forma de reconocer los avances formales que ha habido en la construcción de una sociedad más “democrática”, misma que ha debido incorporar y reproducir el principio fundamental de la equidad de género⁴ pero, sin olvidar y por lo tanto comprobar, que en numerosos casos la realidad discrepa mucho de lo que institucionalmente se encuentra establecido.

Y en su tercer y último apartado examinaremos algunos datos estadísticos proporcionados por instituciones y organismos nacionales e internacionales que nos permiten dar cuenta y sobre todo dimensionar la situación actual que viven las mujeres mexicanas en cuatro ámbitos fundamentales como son la salud, la educación, la justicia y el empleo.

³ Encaminadas a eliminar las desigualdades y la discriminación entre los género y al reconocimiento jurídico de los derechos de las mujeres mexicanas.

⁴ Entendida ésta como el acceso de todas las personas a la igualdad de oportunidades

1. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELATIVOS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES ADOPTADOS POR MÉXICO

1.1 Convenciones, Declaraciones y Protocolos

Los derechos de las mujeres estaban ya contemplados dentro del conjunto de derechos de los seres humanos, a partir de 1948, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la que se consagra que todos los seres humanos con independencia de cualquier circunstancia personal, -y entre ellas el sexo-, son libres e iguales.⁵

La discriminación por razones de sexo, fue recogida posteriormente –el 16 de diciembre de 1966- por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y por el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas. A pesar de ellos, y debido a la falta del carácter vinculante tanto de la Declaración Universal como de los dos Pactos, se siguió constatando la incapacidad de las meras declaraciones para garantizar eficazmente la prohibición de la discriminación por razones de género.

Fue en el año de 1975 -declarado Año Internacional de la Mujer- que se comenzó a trabajar en un proyecto de tratado que recogiera específicamente el principio de igualdad de las mujeres. De tal manera que en 1979, se aprueba en la Asamblea General de las Naciones Unidas la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres

⁵ Para definir un concepto integrador de los derechos humanos, es necesario articular tres dimensiones en su interpretación: **dimensión valorar**, que se relaciona con los *valores fundamentales* para la vida en sociedad (libertad, igualdad, justicia o solidaridad). En este marco se habla de los derechos humanos como mínimo ético de la humanidad y que resume los valores para la convivencia humana digna; **dimensión jurídica**, las buenas intenciones no son suficientes para garantizar el cumplimiento de tales valores fundamentales, por lo que se requiere de un marco jurídico con el que los ciudadanos puedan exigir su cumplimiento ante la autoridad. Así, los derechos humanos se expresan en leyes y adquieren carácter normativo; **dimensión histórico-política**, la aparición de los derechos humanos ha respondido a la necesidad de crear condiciones que favorezcan el respeto a la vida, la libertad, etc. Dichas necesidades son dinámicas y cambian según el momento histórico, social y político de una sociedad. Así, los derechos humanos además de contener un valor intrínseco del ser humano son también construcciones sociales y sólo pueden violarse y/o ejercerse dentro de la convivencia entre las personas. Véase: *De ciudadano a ciudadano. Formación Cívica y Ética ciudadana. Manual de Actualización Docente*, Movimiento ciudadano por la Democracia y Amnistía Internacional Sección Mexicana, México, MCD, 2001 pp. 107- 108; Para un análisis histórico sobre la evolución del reconocimiento y evolución de los derechos humanos consúltese: Ruiz, G., Enrique, *Selección de Textos sobre Discriminación. Estudio Introductorio*, Capítulo I, México, CONAPRED, 2005, pp.4- 57.

(CEDAW por sus siglas en inglés)⁶, constituyendo este el instrumento jurídico internacional universal más importante de defensa y promoción de los derechos de las mujeres con el objetivo de suprimir la discriminación de la que son objeto.

Las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, han aprobado diversos documentos convencionales⁷ tendientes a disminuir la situación de desigualdad; en los que se afirma que los hombres y las mujeres poseen iguales derechos y se obliga a los Estados a adoptar las medidas necesarias para eliminar las prácticas de discriminación, proporcionando así mismo, las bases jurídicas para ello.

⁶ Convention on the Elimination of All forms of Discrimination Against Women

⁷ Los documentos convencionales, también llamados vinculatorios, son instrumentos que implican obligaciones jurídicas para el Estado, por lo que éste los adopta mediante la ratificación o adhesión al documento, haciendo constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse a lo que dispone el mismo.

Entre los acuerdos adoptados por México, podemos encontrar⁸:

CUADRO 1

INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS MUJERES ADOPTADOS POR MÉXICO

Convenciones, Declaraciones y Protocolos	Depositario	Principios relativos a las protección de los derechos de las mujeres	Lugar y fecha de adopción	Vinculación de México
Convención Internacional para la Supresión de la Trata de Mujeres y Menores	ONU	Represión de la trata de mujeres y menores	Ginebra, Suiza 30/ Septiembre/ 1921	10/ Mayo/ 1932 Adhesión
Convención Internacional Relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad	ONU	Punición de la trata de mujeres mayores de edad	Ginebra, Suiza 11/ Octubre/ 1933	3/ Mayo/1938 Adhesión
Convención sobre la	OEA	Prohibición de la discriminación por razón de sexo en materia de	Montevideo, Uruguay	27/ Enero/1936

⁸ Cuadro de elaboración propia basado en la información presentada en: Rannauro, M. Elizauro y Hernández, N. Beatriz, *Compilación seleccionada del marco jurídico nacional e internacional de la mujer*, México, SRE, UNIFEM, PNUD, 2005, Tomo I, 372 pp.

Nacionalidad de la Mujer		nacionalidad	26/ Diciembre/ 1933	Ratificación
Convenio Internacional del Trabajo No. 45 Relativo al Empleo de las Mujeres en los Trabajos Subterráneos de Toda Clase de Minas. (Depositario OIT)	OIT	Protección de las mujeres en esta rama de actividades. "En los trabajos subterráneos, no podrá ser empleada ninguna persona del sexo femenino sea cual fuere su edad" ⁹	Ginebra, Suiza 21/ Junio/1935	21/ Febrero/1938 Ratificación
Carta de las Naciones Unidas	ONU	Igualdad de derechos entre hombres y mujeres	San Francisco, EUA 26/ Junio/1945	7/ Noviembre/1945
Declaración Universal de Derechos Humanos	ONU	Derechos de igualdad ante la Ley	Adoptada y proclamada por la Resolución 217 A (III) de la Asamblea General 10/ Diciembre/1948	
Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer	OEA	Derecho a la igualdad con el hombre en el orden civil	Bogotá, Colombia 30/ Abril/ 1948	16/ Noviembre/1948
Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer	OEA	Derecho a igual tratamiento político que el hombre	02/ Mayo/1948	24/ Marzo/1981 Adhesión

⁹ Artículo 2 del Convenio.

Protocolo que Modifica el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores (30-Sep-1921) y el Convenio para la Represión de Mujeres Mayores de Edad (11- Oct-1933)	ONU	Asegurar a las Naciones Unidas la continuidad del ejercicio de poderes y funciones respecto de la Represión de la Trata de Mujeres, Mujeres Mayores de Edad y Menores.	Lake Success, Nueva York, EUA 12/ Noviembre/ 1947	17/ Agosto/1949 Ratificación
Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena	ONU	Reprimir la trata de personas y la explotación de prostitución ajena	Lake Success, Nueva York, EUA 2/ Diciembre/1949	21/ Febrero/1956 Adhesión
Convenio No. 100 sobre Igualdad de Remuneración.	OIT	Igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor	Ginebra, Suiza 297 Junio/1951	23/Agosto/1952 Ratificación
Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer	ONU	Derechos fundamentales de las mujeres en la esfera política	Nueva York, EUA 20/ Diciembre/1952	23/Marzo/1981 Ratificación
Convención suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y Prácticas análogas a la Esclavitud	ONU	Proscripción de la esclavitud – de las mujeres en particular- y de prácticas como la servidumbre por costumbre o acuerdo, la dote o cesión a título oneroso o la transmisión de una mujer a otra persona por herencia al fallecimiento	Ginebra, Suiza 07/ Septiembre/1956	30/ Junio 1959 Ratificación

		del marido		
Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada	ONU	No afectación automática de la nacionalidad de las mujeres, y derecho al cambio de nacionalidad por celebración o disolución del matrimonio.	Nueva York, EUA. 20/ Febrero/1957	04/ Abril/1979 Adhesión
Convenio No. 111 Relativo a la Discriminación en materia de Empleo y Ocupación	OIT	No discriminación en materia de empleo y ocupación por motivos de sexo.	Nueva York, EUA 25/ Junio/1958	11/ Septiembre/1961 Ratificación
Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima de Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios	ONU	Libertad de elección de cónyuge, abolición del matrimonio de niñas y niños y la práctica de los esposales de las jóvenes antes de la edad núbil.	Nueva York, Nueva York, EUA. 10/ Diciembre/1962	22/ Febrero/1983 Adhesión
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	ONU	Respeto y garantía de todos los derechos civiles y políticos sin distinción de sexo.	Nueva York, Nueva York, EUA. 16/ Diciembre/1966	23/ Marzo/1981 Adhesión
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	ONU	Respeto y garantía de todos los derechos económicos, sociales y culturales sin distinción de sexo.	Nueva York, Nueva York, EUA. 16/ Diciembre/1966	23/ Marzo/1981 Adhesión

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)	ONU	Proclamación del derecho de las mujeres a la no discriminación, entendida ésta como cualquier “distinción, exclusión o restricción” ¹⁰ de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser mujer.	Nueva York, Nueva York, EUA. 18/ Diciembre/1979	23/ Marzo/1981 Ratificación
Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”	OEA	Reafirmación los derechos fundamentales y la protección de los mismos sin distinción de sexo.	San José, Costa Rica 22/ Noviembre/1981	24/ Marzo/ 1981 Adhesión
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”	OEA	Garantiza los derechos económicos, sociales y culturales sin discriminación de sexo	San Salvador, El Salvador 17/ Noviembre/1988	16/ Abril/1996 Ratificación
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.	ONU	Protección de los derechos humanos de las y los trabajadores migratorios y sus familiares sin distinción por motivos de sexo.	Nueva York, Nueva York, EUA. 18/ Diciembre/1990	8/ Marzo/1999 Ratificación
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y	OEA	Enunciación de la violencia contra la mujer como	Belém Do Pará, Brasil	12/ Noviembre/1998

¹⁰ Artículo 1, Parte I de la CEDAW.

Erradicar la Violencia contra la Mujer Convención Belém Dom Pará		“violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales” ¹¹ de las mujeres.	09/ Junio/1994	Ratificación
Protocolo Facultativo de la CEDAW	ONU	Recibo de denuncias de personas y grupos de personas sobre casos concretos de violaciones graves o sistemáticas de los derechos de las mujeres, como facultad de denuncia directa ante el Comité de la CEDAW.	Nueva York, Nueva York, EUA. 06/ Octubre/1999	15/ Marzo/2002 Ratificación
Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.	ONU	Prevenir y combatir la trata de personas especialmente de las mujeres y las y los niños	Nueva York, EUA. 15/ Noviembre/2000	04/ Marzo/2003 Ratificación

¹¹ Preámbulo de la Convención Belém Do Pará.

Algunos convenios que aún no han sido ratificados por México son: Convenio 122 sobre la Política del Empleo (1964); Convenio 138 sobre la Edad Mínima(1973); Convenio 156 sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares (1981); Convenio 171 sobre el Trabajo Nocturno (1990); Convenio 175 sobre el Trabajo Temporal Parcial (1994); Convenio 176 sobre Seguridad y Salud en las minas (1995); Convenio 183 sobre la Protección de la Maternidad (2000) y Convenio 184 sobre Seguridad y Salud en la Agricultura (2001); depositario: OIT.

1. 2 Conferencias Mundiales

En un principio, las acciones de las Naciones Unidas se centraron en el ordenamiento de los derechos jurídicos y civiles, y en la recopilación y análisis de la situación jurídica y social de las mujeres en el mundo. Posteriormente, y a razón de que dichos ordenamientos no garantizaban por sí mismos la igualdad de derechos de la mujer, e influenciada por organizaciones de mujeres que consideraban que las acciones tomadas en relación con el desarrollo no incluían su participación, las Naciones Unidas dieron paso a la creación de conferencias mundiales en donde pudieran elaborarse ciertos planes de acción y estrategias a favor del adelanto de las mujeres en el mundo.

Los esfuerzos emprendidos han pasado por diversas etapas y transformaciones, desde considerar a la mujer casi exclusivamente en función de sus necesidades de desarrollo hasta reconocer sus contribuciones esenciales a todo el proceso de desarrollo y procurar la potenciación de su papel y la promoción de su derecho a la participación plena en todos los niveles de la actividad humana¹².

La Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer tuvo lugar en **México**, Distrito Federal en **1975**. En ella se comenzó a abrir un diálogo de alcance mundial sobre la igualdad de género y se dio inicio a un proceso de aprendizaje que comprendería las deliberaciones, la negociación, el establecimiento de objetivos, la identificación de obstáculos y el examen del progreso alcanzado¹³. Los temas abordados en dicha conferencia fueron: igualdad de género y eliminación de la discriminación por motivos de género; integración plena de la participación de las mujeres en el desarrollo y; la contribución de las mujeres al fortalecimiento de la paz mundial.

De esta Conferencia surgieron las primeras directrices que los gobiernos debían seguir- plan de acción para los diez años siguientes- en el cumplimiento de los objetivos establecidos por la Asamblea General; se exhortó también a

¹² “*Las Cuatro Conferencias Mundiales sobre la Mujer, 1975 a 1995: Una perspectiva histórica*” consultado en: <http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/Mujer2011.htm>, 09 de julio de 2007.

¹³ *Ibidem*

los gobiernos a generar estrategias- a nivel nacional e internacional- para el establecimiento de metas y prioridades en la tarea del fortalecimiento de la participación equitativa de las mujeres. Además, se estableció el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) con el objetivo de proporcionar el marco institucional para la investigación, la capacitación y las actividades operacionales en la esfera de la mujer y el desarrollo¹⁴.

Posteriormente, y con la finalidad de examinar y evaluar el plan de acción de 1975 y los avances logrados por los Estados en la materia, 145 Estados se reunieron en **Copenhague, Dinamarca en 1980**, celebrando con ello la **Segunda Conferencia Mundial sobre la Mujer**. En esta conferencia se logró identificar el surgimiento de cierta disparidad entre los derechos garantizados y la capacidad de las mujeres para el ejercicio de los mismos; por lo que se remarcó la necesidad de intervenir en tres esferas primordiales para el alcance de las metas de igualdad, desarrollo y paz; las tres esferas fueron: la igualdad de acceso en la educación, las oportunidades de empleo y la atención a la salud, exhortándose a los Estados a tomar medidas más enérgicas para la garantía de los derechos de las mujeres. Se aprobó entonces el programa de acción para la segunda mitad del decenio.

Algunas de las razones que explicaban las discrepancias entre derechos jurídicos y el ejercicio de los derechos de las mujeres, se pudieron identificar los siguientes:

- Falta de participación adecuada del hombre en el mejoramiento del papel de la mujer en la sociedad;
- Voluntad política insuficiente;
- Falta de reconocimiento del valor de las contribuciones de la mujer a la sociedad;
- Una escasez de mujeres en posiciones de adopción de decisiones;

¹⁴ *Ibidem*

- Insuficientes servicios para apoyar el papel de la mujer en la vida nacional, como cooperativas, guarderías infantiles y facilidades de crédito;
- Falta de los recursos financieros necesarios en general;
- Falta de sensibilización entre las propias mujeres respecto de las oportunidades disponibles¹⁵.

En **1985**, se aprueba por consenso el documento denominado **Estrategias de Nairobi**, en el marco de la **Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer**, las cuales se orientaron hacia el adelanto de las mujeres para el año 2000, constituyendo un conjunto de medidas generales y nuevas fórmulas que permitieran contrarrestar los obstáculos que lo impiden, así como promover mejores condiciones de vida, el reconocimiento social del papel de las mujeres y el ejercicio de sus derechos humanos

Se establecieron en esta conferencia tres categorías para medir los adelantos; ellas fueron:

- Medidas constitucionales y jurídicas;
- Igualdad en la participación social;
- Igualdad en la participación política y en la adopción de decisiones¹⁶.

Entre 1990 y 1995 se realizaron varias conferencias y cumbres en las que se recogieron también principios de derechos humanos de las mujeres y niñas. Así, en **1992** tuvo lugar la **Cumbre Mundial sobre la Infancia**, realizada en Nueva York en donde se reconoció el compromiso de atribuir prioridad a los derechos de las y los niños; fomentar la atención prenatal; la adopción de medidas para la erradicación del hambre y la desnutrición; fortalecer la función y la condición de la mujer; reducir el analfabetismo y ofrecer oportunidades de educación a niñas y niños, entre otros.

¹⁵ *Ibidem*

¹⁶ *Ibidem*

La Cumbre sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en **1992** fortaleció el papel de las mujeres en la conservación y gestión del medio ambiente. Su principio número 20 señala: las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. “Es, por tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sustentable”¹⁷

Considerada como la conferencia que marcó cambios en la teoría de los derechos humanos, la **Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de 1993** sucedida en Viena, Austria, reconoció que la violencia contra las mujeres y niñas constituye una grave violación de derechos humanos; en ella se acepta el disfrute y respeto de los derechos humanos en el ambiente público pero también en el privado. Por vez primera, las violaciones de los derechos de las mujeres ocurridas en el ámbito privado, pueden originar responsabilidad estatal.

Para **1994** en la **Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (Cairo)** se reconocen los derechos reproductivos como derechos humanos y la violencia de género como obstáculo a la salud reproductiva y sexual de las mujeres, la educación y el desarrollo. En ella, se convoca a los Estados a implementar la Declaración de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres.

Una de las conferencias mundiales de mayor importancia que haya organizado Naciones Unidas y una de las más especializadas en los asuntos de las mujeres fue celebrada en **Beijing, China en 1995 (Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer)**. Con la asistencia de los representantes de 189 países se impulsa la Plataforma de acción que comprometía a los Estados a conseguir la aplicación plena y efectiva¹⁸ antes del término del siglo XX, de las

¹⁷ Principio 20 de la Declaración de la Cumbre sobre Medio Ambiente y Desarrollo en: García, Fernández, Jorge y Rey Santos, Orlando, *Foros de negociación e instrumentos jurídicos internacionales en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible*, La Habana, Cuba, Acuario, 2005, pp. 50- 54

¹⁸ Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, compromiso 11 en: Rannauro, M. Elizauro y Hernández, N. Beatriz, *op. cit.* pp.363.

estrategias de Nairobi, para la consecución de las metas de igualdad, desarrollo y paz.

La Plataforma de Acción de Beijing incorporó lo logrado en conferencias y tratados anteriores, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Declaración de Viena. También reafirma las definiciones de la conferencia de El Cairo-1994 y se agrega un párrafo sobre los Derechos Humanos en general.

Doce fueron las esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción de Beijing:

- La persistente y creciente carga de la pobreza que afecta a la mujer.
- Disparidades e insuficiencias y desigualdad de acceso en materia de educación y capacitación.
- Disparidades e insuficiencias y desigualdad de acceso en materia de atención de la salud y servicios conexos.
- La violencia contra la mujer.
- Consecuencias de los conflictos armados y de otro tipo en las mujeres, incluidas las que viven bajo ocupación extranjera.
- Desigualdad en las estructuras y políticas económicas, en todas las formas de actividades productivas y en el acceso a los recursos.
- Desigualdad entre la mujer y el hombre en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones a todos los niveles.

- Falta de mecanismos suficientes a todos los niveles para promover el adelanto de la mujer.
- Falta de respeto y promoción y protección insuficientes de los derechos humanos de la mujer.
- Estereotipos sobre la mujer y desigualdad de acceso y participación de la mujer en todos los sistemas de comunicación, especialmente en los medios de difusión.
- Desigualdades basadas en el género en la gestión de los recursos naturales y la protección del medio ambiente
- Persistencia de la discriminación contra la niña y violación de sus derechos¹⁹

En esta conferencia se lograron acordar puntos para eliminar la discriminación contra las mujeres, erradicar la pobreza y adoptar medidas para que un número decisivo de mujeres ocupase puestos estratégicos. Se reconoció también que los derechos humanos de las mujeres incluyen su derecho a tener control sobre su sexualidad y su reproducción y se hizo un llamado a revisar las leyes que prevén castigos para las mujeres que han recurrido al aborto. Se planteó, además, reforzar la legislación que protege los derechos de las mujeres.

Posteriormente, en **1999** en la Haya (**Cairo +5**) se evaluaron los progresos y las dificultades enfrentadas en el desarrollo del programa de la conferencia del Cairo en 1994, y se hace nuevamente un llamado a los Estados y gobiernos nacionales a reafirmar sus compromisos para el logro de los objetivos. Se pudieron dilucidar temas específicos, como la movilización de recursos a nivel

¹⁹Ibídem pp.379, Declaración de Beijing. Capítulo III "Esferas de especial preocupación", punto 44.

bilateral, multilateral y doméstico o la identificación de prioridades para el futuro.

Los principios de Beijing fueron retomados en la sesión especial de la Asamblea de la ONU titulada “Mujer 2000: Igualdad entre los Géneros, Desarrollo y Paz para el siglo XXI” **Beijing +5**, realizada en Nueva York en junio del año **2000**, en donde se presentaron los documentos nacionales que daban cuenta de los mecanismos implementados por los gobiernos nacionales para el logro de las metas definidas en la Plataforma de 1995 ha 5 años de su aplicación. En esta conferencia se logra ampliar las definiciones sobre violencia de género²⁰ y se incluyen otras sobre género y pobreza y, género y economía.

En septiembre del mismo año, la Asamblea General en sus 55° periodo de sesiones conocido como la **Cumbre del Milenio** acordó emprender los pasos necesarios para la reducción de la pobreza y el logro de un desarrollo sustentable, lo que generó la creación de la **Declaración del Milenio**²¹ la que destacaba como fundamental para el progreso, el avance del derecho humano de las mujeres hacia la igualdad de género. En la Declaración, se promete explícitamente “combatir todas las formas de violencia contra la mujer y aplicar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)²². Así, se renuevan los compromisos asumidos en todas las conferencias previas incorporándose ocho de los compromisos planteados en la Declaración de milenio como **Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)**.

Los objetivos son:

1. Erradicar la extrema pobreza y el hambre.
2. Lograr la educación primaria universal.
3. Promover la igualdad de género y otorgarle poderes a las **mujeres**

²⁰ Inserta la categoría de violencia contra las mujeres basada en todas las formas de discriminación; caracteriza también la violencia contra las mujeres por motivos de raza y contra todas las formas de violencia doméstica

²¹ Adoptada por 191 países miembros de la Organización de las Naciones Unidas.

²² *Camino a la Igualdad de Género: CEDAW, Beijing y los ODM*. México, UNIFEM, 2005, pp.5

4. Reducir la mortalidad infantil
5. Mejorar la salud materna
6. Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades
7. Asegurar la sustentabilidad del medio ambiente
8. Desarrollar asociaciones globales para el desarrollo.

Los distintos aspectos de la igualdad de género que surgen de cada uno de los objetivos de los ODM están integralmente conectados con la CEDAW y Beijing, y se apoyan mutuamente²³; a través de estas últimas se ha logrado analizar profundamente las formas en que ha operado la desigualdad de género en cada uno de los aspectos de la vida de las mujeres, estudios que apoyarán el trabajo que se realizará en torno a los ODM²⁴.

Efectuada en Durban, África, la **Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial y las Formas Conexas de Intolerancia (2001)**, instó a los Estado a implementar la perspectiva de género en el diseño y desarrollo de medidas de prevención, educación y protección para la erradicación del racismo y las múltiples formas de discriminación en todos los niveles; desarrollando planes nacionales para la investigación de las condiciones actuales de las mujeres en las minorías.

Ya en 2005, durante el 49° periodo de sesiones de la **Comisión sobre la Condición Jurídica de la Mujer** con ocasión del décimo aniversario de la Plataforma de Acción de Beijing, se adopta la Declaración del mismo nombre, en donde se reafirman los compromisos asumidos en Beijing hacía 10 años teniendo como objetivo examinar los progresos realizados y destacar la importancia de la integración de la perspectiva de género en las metas del

²³ *Ibidem*, pp. 7

²⁴ Los Objetivos de Desarrollo del Milenio se vinculan con la atención de los problemas relacionados con la desigualdad de género que señalan y evalúan tanto la CEDAW como la Plataforma de Acción de Beijing. Los comentarios finales y recomendaciones que el Comité de la CEDAW emite a los informes presentados por cada país, así como las revisiones nacionales hechas de acuerdo a Beijing son importantes referencias para entender y atender la igualdad de género en los ODM. Para un análisis más detallado sobre la vinculación de estos tres instrumentos consúltese: *Camino a la Igualdad de Género, op. cit.*

desarrollo del milenio reconociendo también los avances y los retos sobre el tema.

1. 3 Conferencias Regionales

Los Estados miembros de la CEPAL²⁵ han celebrado nueve Conferencias Regionales sobre la mujer en el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe. Éstas han tenido lugar en las ciudades que a continuación se señalan: La Habana, Cuba (1977); Macuto, Venezuela (1979); Ciudad de México D.F., México (1983); Ciudad de Guatemala, Guatemala (1988); Curazao, Antillas Neerlandesas (1991); Mar del Plata, Argentina (1994); Santiago, Chile (1997); Lima, Perú (2000), y Ciudad de México D.F., México (2004).

El **Plan de Acción Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe (PAR)**, se adopta durante la Primera Conferencia Regional (Habana, Cuba, 1977). En ella países miembros de la CEPAL retoman los principios de las conferencias Mundiales sobre la Mujer, la Conferencia de Copenhague y las Estrategias de Nairobi, y determinan acciones prioritarias tomando en cuenta las características particulares de la región.

Al mismo tiempo, establecen un foro gubernamental permanente que se ocuparía de la evaluación –cada tres años– de los avances logrados en la aplicación del PAR y se recomiendan vías de acción futuras creando un espacio de debate que se ocuparía de discutir y promover la sistemática integración de las mujeres en el desarrollo regional.

En 1991, durante la **Quinta Conferencia Regional** se recomienda la elaboración de un nuevo Programa de Acción Regional, que tomara en cuenta los cambios registrados en la región durante la década de 1980 y la necesidad de acciones complementarias para acelerar los procesos en curso²⁶. En este se

²⁵ Comisión Económica para América Latina, organismo dependiente de la Organización de los Estados Americanos (OEA)

²⁶ “Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe 1995- 2001” en: *Compilación de los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos de las mujeres*, México, INMUJERES, 2006, pp.356.

incluye una reorientación de los conceptos y programas sobre el tema de las mujeres para analizar el futuro desde una nueva perspectiva.

Producto de la Sexta Conferencia Regional, el **Programa Regional 1995- 2001** tiene como objetivo central “acelerar el logro de la equidad de género y la total integración de las mujeres en el proceso de desarrollo, así como el ejercicio pleno de la ciudadanía en el marco de un desarrollo sustentable, con justicia social y democracia”²⁷.

Las estrategias que señala el Programa para la consecución de su objetivo son:

- Equidad de género;
- Desarrollo económico y social con perspectiva de género: participación equitativa de las mujeres en las decisiones, las responsabilidades y los beneficios del desarrollo;
- Eliminación de la pobreza;
- Participación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones y en el poder, en la vida pública y privada;
- Derechos humanos, paz y violencia;
- Responsabilidades familiares compartidas;
- Reconocimiento de la pluralidad cultural de la región y;
- Apoyo y cooperación internacionales.

En febrero del año 2000, durante la **Octava Conferencia Regional** de Lima, Perú, los países miembros se comprometen a fortalecer la implementación del Programa Regional más allá del año 2001, adoptando el llamado **Consenso de Lima**.

²⁷ *Ibidem*.

En 2004, el **Consenso de México** resultado de la **Novena Conferencia Regional**, se concentró en el examen de la implementación y el cumplimiento de los acuerdos internacionales y en el análisis de dos temas de importancia estratégica para la región: pobreza, autonomía económica y equidad de género, y empoderamiento, participación política y desarrollo institucional²⁸

La **Décima Conferencia Regional** está programada para el mes de agosto de 2007, los días del 6 al 9, en la ciudad de Quito, Ecuador y su trabajo tendrá como marco de referencia los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Plataforma de Acción de Beijing, los compromisos internacionales relacionados con el adelanto de la mujer, y el Programa de Acción Regional adoptado por la Sexta Conferencia Regional sobre la Mujer (1994) y ratificado por el Consenso de Lima (2000) y el Consenso de México (2004)²⁹.

Así mismo, la Mesa Directiva³⁰ en su trigésima novena reunión, recomendó abordar paralelamente a la sesión plenaria dos ejes temáticos cuyos títulos preliminares serían: “participación política y paridad de género en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles” y análisis de la contribución de la mujer a la economía y la protección social, especialmente en relación con el trabajo no remunerado³¹.

Cabe señalar también que en 1928, se creó en la Habana Cuba lo que constituye el organismo intergubernamental más antiguo del mundo, la **Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)** -organismo especializado de la Organización de los Estados Americanos- misma que ha luchado durante más de 75 años por la defensa de los derechos de las mujeres y que ha impulsado

²⁸ Preámbulo del *Consenso de México*

²⁹ Consúltense *La X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*, CEPAL, 2007, folleto informativo disponible en: http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/2/28422/folleto_informativo.pdf

³⁰ La CEPAL elige una mesa directiva al inicio de cada Conferencia Regional. Ésta se compone de una Presidencia- que generalmente se constituye con la delegación del país anfitrión-dos Vicepresidencias y una Relatoría. Las mesas se integran con criterios de representación subregional y rotación, y sesionan entre conferencias reuniéndose dos veces por año durante la última década.

³¹ Véase *Ibidem*

la adopción por parte de los países miembros de las convenciones interamericanas³².

En palabras de Mercedes Kremenetzky³³ la CIM es hoy “el foro hemisférico más importante donde se generan políticas para la promoción de los derechos humanos de las mujeres y la igualdad y equidad de género”.

De 2000 a 2004, la Asamblea de Delegadas ha celebrado tres reuniones. Durante estos encuentros se han aprobado resoluciones, entre las que sobresalen las siguientes: El Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres y la Equidad e Igualdad de Género (PIA); Violencia contra las mujeres; Género, y acceso al trabajo decente para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática; Promoción del papel de la mujer en la prevención, negociación y solución de conflictos y consolidación de la paz; Integración de la perspectiva de género en las políticas hemisféricas y en las Cumbres de las Américas y el combate a la trata de personas, especialmente mujeres, adolescentes, niñas y niños, entre otras³⁴.

En el año 2000 -al cumplirse 5 años de la adopción de la Convención Belém Do Pará- la CIM presentó los resultados del proyecto “Violencia en las Américas. Un análisis regional, incluido el examen de la implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en el que se presenta una evaluación sobre los esfuerzos en materia legislativa y sobre políticas públicas en la región para atacar la problemática de la violencia.

Durante el periodo 2004-2006 la Delegada Titular de México ante la CIM, la Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres, Patricia Espinoza, fue electa para formar parte del Comité Directivo.

³² Véase cuadro sobre instrumentos convencionales internacionales de derechos de la mujer en página 4 de éste documento

³³ Especialista principal de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) quien participó como funcionaria en el proceso de redacción y consultas con los Estados miembros de la OEA de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém Do Pará).

³⁴ *Avance de las mujeres y la equidad de género*, consultado en: <http://www.sre.gob.mx/substg/temasglobales/avancemujeres.htm>, 12 de julio de 2007.

1. 4 Mecanismos de seguimiento y evaluación del cumplimiento de los compromisos internacionales de México en materia de género

1. 4. 1 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)

Al hablar de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, nos referimos al instrumento jurídico internacional dedicado exclusivamente a la equidad de género. Este tratado prácticamente ha alcanzado la universalidad, ya que ha sido ratificado por casi la totalidad de los Estados del planeta, y tiene por objeto ordenar y establecer los derechos de las mujeres y las condiciones para que la igualdad entre hombres y mujeres prevalezca y resulte efectiva. Es frecuente que se refiera a ella como la “Carta de los derechos de las Mujeres”.

El contenido de la Convención se basa en dos conceptos fundamentales: el de igualdad entre los sexos como principio rector de los derechos fundamentales, y el de la discriminación contra la mujer en sus distintas formas, y hacia donde los Estados parte tiene que orientar sus políticas para la erradicación de dichas prácticas.

La CEDAW:

- Recuerda a la comunidad internacional que todos los tratados de la ONU conceden a los hombres y mujeres los mismos derechos y el derecho a disfrutarlos.
- Hace notar que instrumentos específicos fueron adoptados para promover el principio de igualdad entre hombre y mujeres.
- Reconoce que una amplia discriminación en contra de las mujeres persiste, y hace hincapié en que tal discriminación viola los principios de dignidad y de derechos humanos.
- Estipula que las prácticas discriminatorias impiden la participación de la mujer en todos los aspectos de la vida cotidiana en las mismas

condiciones que el hombre, lo que dificulta el bienestar de sus sociedades y de sus familias³⁵

La Convención parte de la definición del concepto “discriminación de la mujer”, misma que debe entenderse como; “cualquier distinción, exclusión o restricción (...) que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio”³⁶ de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser mujer.

La CEDAW señala el derecho de las mujeres a la educación igualitaria en todos los aspectos; el derecho a la integridad física, moral y específicamente relaciona ese derecho con el problema de la trata de mujeres y niñas; el derecho al pleno acceso de las mujeres en la participación política en todas sus manifestaciones; el derecho de sufragio activo y pasivo, acceso a cualquier cargo público y de representación en organismos e instituciones nacionales e internacionales; establece la equiparación de la mujer al hombre en lo relativo a la nacionalidad y al estado civil.

Reconoce también el derecho de las mujeres al pleno acceso a los servicios de salud especialmente en lo relativo a la sexualidad y la procreación; establece igualmente el derecho a la personalidad jurídica de las mujeres y la plena libertad de desarrollar cualquier clase de actividad mercantil, contractual, deportiva, cultural, etc., así como la plena capacidad de obrar; de derecho al libre acceso a la justicia con trato igualitario frente al hombre y establece expresamente la igualdad de las mujeres en el ámbito rural.

Los artículos que conforman la CEDAW pueden clasificarse en tres principales grupos³⁷. El primero lo conforman los artículos que explican la naturaleza y el alcance de las obligaciones de los Estados. El segundo grupo apunta hacia las formas específicas de discriminación y señala las medidas que los Estados deben tomar para eliminar la discriminación en dichas áreas. Y el tercero refiere los procedimientos administrativos y de gobierno que rigen a la

³⁵ Rodríguez, A. Teresa, “La CEDAW” en: Galeana, Patricia (coord.), *Derechos Humanos de las Mujeres en México*, México, UNAM, 2004, pp.42

³⁶ Artículo 1 de la CEDAW

³⁷ *CEDAW and the human rights based approach to programming, a UNIFEM guide*, UNIFEM, Nueva York, EUA, 2007, pp. 7- 8

Convención, tales como la composición del Comité y las disposiciones de seguimiento y aplicación de la misma.

Cuadro 2. Clasificación de artículos de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

GRUPO	ARTÍCULOS
<p>Grupo 1</p> <p>Naturaleza y el alcance de las obligaciones de los Estados</p>	<p>Artículo 1. Definición de la discriminación contra la mujer.</p> <p>Artículo 2-5. Medidas apropiadas que los Estados deben tomar para eliminar la discriminación y alcanzar la equidad de género.</p>
<p>Grupo 2</p> <p>Formas específicas de discriminación y esbozo de medidas que los Estados deben tomar para eliminar la discriminación en dichas áreas</p>	<p>Artículo 6. Tráfico y explotación de la prostitución.</p> <p>Artículo 7. Vida política y pública</p> <p>Artículo 8. Asuntos internacionales</p> <p>Artículo 9. Nacionalidad</p> <p>Artículo 10. Educación</p> <p>Artículo 11. Empleo</p> <p>Artículo 12. Atención de la salud</p> <p>Artículo 13. Vida económica y social</p> <p>Artículo 14. Mujer rural</p> <p>Artículo 15. Igualdad ante la ley</p> <p>Artículo 16. Igualdad en el matrimonio y vida familiar</p>
<p>Grupo 3</p> <p>Mecanismos de gobierno y administrativos.</p>	<p>Artículos 17- 22. El Comité de la CEDAW y su proceso de evaluación</p> <p>Artículos 23- 30. Ratificación, reservas y otros asuntos de procedimiento.</p>

Fuente: Cuadro de elaboración propia, información tomada de: *CEDAW and the human rights based approach to programming, a UNIFEM guide*, UNIFEM, Nueva York, EUA, 2007, pp. 7- 8

El Comité de la CEDAW³⁸ es responsable de la valoración de los progresos y alcances en la aplicación por parte de los Estados, así como de la evaluación de los retos que experimentan en la implementación de la Convención; después del proceso de revisión y evaluación, el Comité emite ciertas recomendaciones que proporcionan guías específicas sobre cómo mejorar la ejecución de la Convención en el contexto nacional.

Al constatarse en 1999 ciertas limitaciones del Comité de la CEDAW con respecto a la protección de los derechos de las mujeres, derivado del hecho de que la convención sólo previera su relación con los Estados y no con la sociedad civil, es aprobado el **Protocolo Facultativo de la CEDAW** (ratificado por México el 15 de Marzo de 2002), en el que se atribuye facultades de denuncia directa ante el Comité a los ciudadanos de los países ratificantes del mismo.

Con dichas denuncias, es posible dar inicio a un procedimiento de seguimiento, de vigilancia y de control por parte del Comité sobre casos concretos de violaciones graves y/o sistemáticas de los derechos de las mujeres reconocidos en la Convención. Las solicitudes de investigación pueden incluir visitas al territorio donde se están cometiendo las violaciones denunciadas, y puede concluir con la elaboración de conclusiones, observaciones o recomendaciones dirigidas al Estado denunciado por el Comité de la CEDAW.

Con la finalidad de hacer efectivas las disposiciones de la Convención sobre los progresos realizados en la materia³⁹, el gobierno mexicano presentó en 1982 su primer informe al Comité. A partir de esa fecha ha sometido a revisión cinco informes periódicos en donde da cuenta de las acciones y programas que ha puesto en marcha para cumplir con las disposiciones de la Convención.

³⁸ El Comité se integra por 23 personas expertas, competentes en la esfera y de gran prestigio moral- academia, sector privado, gobierno y organizaciones no gubernamentales- que serán elegidas por los Estados parte de entre sus nacionales y que ejercerán sus funciones a título personal durante un periodo de cuatro años. Artículo 17.

³⁹ Artículo 18 de la CEDAW.

Entre 1997 y 2006⁴⁰, México ha recibido sucesivas recomendaciones del Comité de la CEDAW en materia de justicia en lo referente a la falta de adecuación de la legislación nacional para la protección de los derechos de las mujeres, específicamente de las mujeres indígenas y de las mujeres en el ámbito rural, sobre la implementación de medidas que difundan los contenidos de la CEDAW y los derechos que protege, entre jueces y demás operadores de justicia. Ha resaltado la falta de profundización en las garantías del Estado de derecho y de una insuficiente respuesta de los tribunales de justicia frente a una violación generalizada de algunos de los derechos fundamentales de las mujeres

Ha expresado en reiteradas ocasiones su preocupación ante la omisión de procesar y sancionar los casos de violencia contra las mujeres en México incluyendo la violencia doméstica que en muchos estados de la República, aún no está penalizada⁴¹, solicitando al gobierno mexicano tomar medidas necesarias para sancionar todas las formas de violencia contra las mujeres, y la existencia de procedimientos adecuados de investigación y procesamiento.

En el año 2003, dos expertos de la CEDAW visitaron México para llevar adelante una investigación sobre el secuestro, violación y asesinato de mujeres (feminicidios) en Ciudad Juárez, Chihuahua. Los expertos del Comité concluyeron que la situación en Ciudad Juárez constituía una clara violación de la Convención de la CEDAW, y señalaron que recibieron información sobre la existencia de patrones similares de violencia en otras partes de México⁴²

En 1998, asimismo, el Comité de la CEDAW recomendó a México “que todos los estados de México revisen su legislación de modo que, cuando proceda, se garantice el acceso rápido y fácil de las mujeres al aborto; externa su preocupación por los casos de aplicación de métodos anticonceptivos sin el consentimiento expreso de la mujer en algunas localidades, al mismo tiempo

⁴⁰ Información consultada en el Sistema Interactivo de Seguimiento de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (SICEDAW) con dirección electrónica: <http://sicedaw.inmujeres.gob.mx/>

⁴¹ Hasta 2001, sólo 12 estados de la República contaban con leyes contra la violencia familiar.

⁴² *Víctimas por partida doble. Obstrucciones al aborto legal por violación en México*, Informe. Human Rights Watch, Marzo 2006 disponible en: <http://hrw.org/spanish/informes/2006/mexico0306/>, consultado el 20 de julio de 2007.

que solicita evaluar la posibilidad de autorizar el uso del anticonceptivo RU486 por ser efectivo y barato.

En cuanto al tema de la participación política de las mujeres, el Comité manifestó su preocupación por el bajo porcentaje de mujeres en puestos de alto nivel en todas las esferas, en particular, la política, parlamentaria, sindical y educativa, por lo que ha recomendado la implementación de mecanismos de acceso real y en condiciones de igualdad de las mujeres a cargos de responsabilidad pública y política en instituciones nacionales y de representación en organismos internacionales.

El 2006, el Instituto Nacional de las Mujeres⁴³ presentó al Comité el *Sexto Informe Periódico de México sobre el Cumplimiento de la CEDAW*, en donde el gobierno mexicano rinde cuentas del alcance de las políticas y medidas que se instrumentaron con respecto al avance y pleno ejercicio de los derechos de las mujeres en nuestro país durante el periodo comprendido entre agosto de 2002 y diciembre de 2005.

En su primera parte, se da respuesta a 13 recomendaciones que el Comité hace al gobierno mexicano de expertas que enumeramos a continuación. En la segunda parte del documento, se da cuenta del cumplimiento estricto de los contenidos de la convención y la tercera parte la constituye una serie de anexos que complementan, a manera de evidencia, la forma en que el Gobierno mexicano atiende a los compromisos derivados de la CEDAW

Recomendación 19: sobre la promoción de la implementación y evaluación de las políticas en los tres niveles de gobierno, especialmente en las municipalidades para vigilar y evaluar el cumplimiento de las obligaciones de la Convención.

Recomendación 21: sobre la promoción de campañas de difusión, educación y sensibilización para que las mujeres conozcan sus derechos, prestando

⁴³ En su carácter de mecanismo nacional encargado de la transversalización de las políticas públicas para el logro de la igualdad jurídica, social, económica y familiar de las mujeres mexicanas. Para la elaboración de dicho informe, el INMUJERES cuenta con mecanismos de interlocución entre todas las dependencias del gobierno federal y estatales, la sociedad civil y la academia.

especial atención en la capacitación de personal encargado de la administración pública y de la impartición de justicia.

Recomendación 23: sobre la sanción de todas las formas de violencia contra la mujer y promulgación de leyes que criminalicen la violencia doméstica tanto en el ámbito federal como en el estatal. Atención, reparación y protección de las mujeres víctimas de violencia.

Recomendación 27: asignación de prioridad a las mujeres en su estrategia de combate a la pobreza con especial atención en las mujeres rurales e indígenas y la participación de las mujeres no sólo como beneficiarias sino como agentes de cambio para el desarrollo. Se llama al trabajo conjunto entre Estado y organizaciones no gubernamentales.

Recomendación 29: adopción de medidas para combatir el tráfico y la trata de mujeres y niñas, la explotación de la prostitución así como para la recopilación y sistematización de datos desagregados por sexo, que sirvan de base para la formulación de estrategias que permitan el combate a estos problemas y la sanción adecuada para los perpetradores.

Recomendación 31: respecto al problema anterior, se insta al Estado a buscar acuerdos bilaterales o multilaterales con los países de destinos de estas mujeres, y adoptar medidas para mitigar la pobreza y potenciar el papel económico de la mujer.

Recomendación 33: acelerar la adopción de reformas en la Ley laboral- incluyendo la prohibición de la discriminación contra la mujer- y hacer efectivos los derechos laborales de las mujeres en todos los sectores, en particular el principio de igual retribución por trabajo de igual valor y la prohibición de la solicitud del examen negativo de embarazo en la industria maquiladora.

Recomendación 35: sobre la adopción de estrategias dirigidas a lograr el aumento de las mujeres en la adopción de decisiones a todos los niveles, particularmente en las municipalidades y a nivel local.

Recomendación 37: adopción de medidas para garantizar el acceso a servicios de salud reproductiva y sexual prioritariamente para la población adolescente.

Recomendación 39: se insta a la ampliación de la recopilación de datos desagregados por sexo y la inclusión de estadísticas relevantes que muestren la evolución del impacto de los programas implementados por México de acuerdo a las disposiciones de la CEDAW.

Recomendación 43: incluir información -considerando sus dimensiones de género- desde el punto de vista de los temas tratados en Declaraciones, Programas y Plataformas de acción sobre la implementación de aquellos aspectos de dichos documentos que se refieran a artículos significativos de la CEDAW.

Recomendación 44: Ampliar la difusión sobre las observaciones hechas a este informe entre la población y especialmente entre funcionarios públicos para que tengan conocimiento de las acciones tomadas para el aseguramiento de la igualdad de hecho y derecho de las mujeres en México.

1.4.2 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Convención Belém Do Pará.

En virtud de que México ha ratificado (12 de Noviembre de 1998) la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, está obligado a condenar todas las formas de violencia contra las mujeres, así como a adoptar las medidas apropiadas para prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia. Esta convención tiene por objeto garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, así como el goce, ejercicio y protección de todos sus derechos y libertades humanas.

En su artículo 1° define a la violencia contra las mujeres como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”. Las formas de violencia que incluye son descritas en su artículo 2°⁴⁴. Además, precisa también que una vida libre de violencia excluye toda forma de discriminación y toda práctica que ubique a las mujeres en estado de inferioridad y subordinación⁴⁵.

La convención enumera en sus artículos 4° y 5° los derechos que protege, los cuales son: el derecho a la vida, a la integridad física, psíquica y moral, la libertad y seguridad personales, la dignidad humana, la igualdad ante la ley, igualdad de acceso a las funciones públicas, libertad de religión y creencias y, libertad para el ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Los artículos 7, 8 y 9, se relacionan con los deberes de los Estados -incluyendo medidas de tipo legislativo- para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, modificar las prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o tolerancia de violencia contra las mujeres (Art. 7, fracción e); fomento de la educación que modifique los patrones socioculturales de

⁴⁴ La violencia contra las mujeres puede tener lugar dentro de la familia, unidad doméstica o cualquier otra relación interpersonal, así como dentro de la comunidad o cualquiera que sea perpetrada o tolerada por el Estado; y comprende entre otras formas, la violación, el maltrato, las amenazas y el abuso sexual, la tortura, la trata de personas y la prostitución forzada, el secuestro y acoso sexual en el trabajo, así como en instituciones educativas o de salud, o en cualquier otro lugar.

⁴⁵ Artículo 6 de la Convención.

hombres y mujeres que legitiman o exacerbaban la violencia contra las mujeres (Art. 8, fracción b); adoptar todas las medidas dispuestas en dichos artículos, tomando en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que sufren algunas mujeres en relación con otras condiciones como su calidad de migrante, refugiada o desplazada, raza o condición étnica, embarazo, discapacidad, menor de edad, anciana, o situación económica desfavorable, entre otras (Art. 9)

Por otro lado, la única disposición de la convención que establece la necesidad de seguimiento sobre su implementación lo constituye su artículo 10°, en donde se establece que: “Con el propósito de proteger el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, en los informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres, los Estados Partes deberán incluir información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, para asistir a la mujer afectada por la violencia, así como sobre las dificultades que observe en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer”.

En ese sentido, México presentó durante la XXXI Asamblea de Delegadas de la CIM (octubre 2002), la resolución intitulada “Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar, la Violencia contra la Mujer”, con el objetivo de promover la adopción de un mecanismo de seguimiento que permita vigilar el cumplimiento de la Convención⁴⁶.

En congruencia con dicho compromiso, el Gobierno de México financió la Reunión de Expertas que analizó el modo más apropiado para dar seguimiento a la Convención, celebrada en Washington, DC., en julio de 2004.

Como resultado, en octubre de 2004 la OEA adoptó por aclamación el **Estatuto del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer**, el cual es de carácter intergubernamental.

⁴⁶ *Avance de las mujeres y la equidad de género*, consultado en www.sre.gob.mx, 12 de julio de 2007.

Dicho mecanismo está facultado para:

1. Dar seguimiento a la aplicación de la Convención a la vez que evalúa y analiza la forma en que la Convención está siendo implementada.
2. Establecer un sistema de cooperación técnica para el intercambio de información, experiencias y mejores prácticas entre los Estados Parte y el conjunto de los Estados Miembros de la OEA.
3. Formular recomendaciones a los Estados Parte, a fin de contribuir al logro de los propósitos establecidos en la Convención.

Así, el 8 de marzo de 2006, el gobierno mexicano presentó ante el Comité Técnico de Expertas del citado Mecanismo las respuestas al cuestionario de evaluación sobre el estado que guarda la implementación de la Convención Belém Do Pará en nuestro país. El 24 y 25 de julio de 2006, se evaluaron los cuestionarios entregados por los Estados Parte con miras a integrar el informe preliminar entregado a la Secretaría de la CIM en diciembre de 2006.

2. PROGRAMAS E INICIATIVAS DE LEY RELACIONADAS CON LA ATENCIÓN DE LAS MUJERES EN MÉXICO

2. 1 Semblanza sobre la participación de las mujeres y el proceso de institucionalización de las demandas feministas en México (1900-1994)

La participación de las mujeres a través de las diferentes etapas de la historia de México se ha visto obstaculizada por diversos elementos, que van desde aspectos culturales hasta aspectos de carácter político. La construcción de los cimientos para lograr el avance en su evolución como personas y ciudadanas, se han ido cimentando poco a poco.

Durante la época porfirista se vivía una deplorable condición económica en la clase trabajadora. La división de clases y la agudización de las contradicciones desembocaron en la lucha armada hacia 1910.

Previamente, la aparición de publicaciones críticas y revolucionarias fue una continua actividad donde las mujeres periodistas se destacaron en la lucha en contra de la dictadura. De publicaciones como *La Comuna*, *El Socialista* y *El Hijo del Trabajo* emergieron los primeros artículos en defensa del derecho a huelga y los derechos de las mujeres. Además, se promovieron otras que fueron impulsadas y dirigidas por mujeres y que sirvieron de portavoz al proyecto político liberal en boga.

Juana Belém Gutiérrez de Mendoza fundó en 1901 *La Voz del Campo* y junto con Elisa Acuña Rossetti e Inés Malvárez crearon *la Sociedad de Hijas de Cuauhtémoc*, que después se convertiría en *Regeneración y Concordancia*. Hacia 1904 mujeres comprometidas fundaron los periódicos: *Juan Panadero*, *El Hogar*, *El látigo Justiciero* y la revista *La Mujer Mexicana*. Asimismo, se fundó *La Sociedad Protectora de la Mujer* (dirigida por María Sandoval de Zarco).

Junto con su labor periodística, las mujeres no quedaron exentas de participar en el Primer Congreso Obrero Mexicano en 1876, año en que la organización

sindical entre grupos de obreros comenzaba a tomar fuerza. En dicho congreso se planteó la necesidad de mejorar las condiciones de trabajo de las obreras⁴⁷

Ya durante la etapa revolucionaria, la actividad de las mujeres se caracterizó por su espíritu combativo al lado del campesino y el obrero en los movimientos sociales. Como parte del proceso de cambio hacia una nueva sociedad, las mujeres periodistas, escritoras, enfermeras, maestras, campesinas fungían como abastecedoras de la alimentos para la tropa, como recaderas o como espías, informantes y telegrafistas, etc.

No obstante, a diferencia de la actividad femenina en Europa y Estados Unidos, las mujeres no lucharon por reivindicaciones propias de género, sino estuvieron al lado del hombre tratando de mejorar la situación del pueblo en general. Si bien su papel resultaba básico para continuar la lucha revolucionaria, ello no significó un cambio en su concepción de lo que era una mujer.

Sólo algunas organizaciones de mujeres como la *Sociedad Política de la Mujer* (1905), *Admiradoras de Juárez* (1906), *Las Hijas de Anáhuac*, vinculadas al Partido Liberal Mexicano y el *Club Feminista Hijas de Cuauhtémoc*, entre otras influenciadas en gran medida por países como Francia y Estados Unidos proponían el ejercicio de los mismos derechos para todos los componentes de la sociedad, en donde el derecho al voto era una demanda central.

La marcha seguida por el proceso revolucionario vislumbraba la posibilidad, junto con los cambios de las condiciones para los trabajadores, que el derecho político al voto de las mujeres fuera considerado por el Nuevo Constituyente. Hacia noviembre de 1916, se acordó la celebración del Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro, donde se pretendía reformar la Constitución de 1857; sin embargo, el ala radical se impuso logrando la aprobación de los artículos 3º, 127 y 130 de la actual Constitución Política.

El artículo 123 establecía: la jornada de ocho horas; la prohibición del trabajo nocturno y peligrosos para las mujeres así como para los niños y niñas menores de 16 años; la regla de “a igual trabajo, igual salario”, sin hacer diferencias de trato por nacionalidad ni sexo; un día de descanso a la semana

⁴⁷ Jaiven, Ana Lau, *La nueva ola del feminismo en México*, México, Planeta, 1987, pp. 14

obligatorio; un mes de descanso después del parto y facilidades para la lactancia.

La petición de legislar sobre el derecho de la mujer al voto -presentada por la secretaria particular de Carranza, Hermelinda Galindo de Tope- fue enviada al Congreso Constituyente, sin haber obtenido respuesta⁴⁸. Sin embargo, el entonces gobernador del estado de Yucatán, Salvador Alvarado, apoyó las inquietudes feministas, impulsando la celebración del Primer Congreso Feminista en 1916, reconociendo la necesidad de agrupar a las mujeres como fuerza social y constitutiva de los procesos sociales del país.

Durante este primer congreso, en donde la participación de las maestras normalistas fue mayoritaria, se presentaron a debate temas aún imprecisos y confusos, en donde fue posible identificar fuertes vínculos culturales y un recato excesivo sobre los temas sexuales, sin romper las ataduras hacia la religión y sin abordar la cuestión del voto para las mujeres⁴⁹.

Para el Segundo Congreso⁵⁰, que tuvo lugar en la Ciudad de México en 1923, el movimiento de mujeres que se había venido gestando adquirió un tinte socialista, cuyas reivindicaciones resultaban ser de clase más que de género. Su programa de lucha contemplaba reforzar los movimientos populares para la expedición de la Ley Federal del Trabajo, la Ley Agraria y la Ley del Seguro Social; “el incremento de los recursos para la educación popular, la construcción de guarderías infantiles para los hijos de las trabajadoras y la lucha por los derechos políticos de las trabajadoras y de las mujeres en general”.⁵¹

Frutos de los Congresos celebrados y de la búsqueda, organización y lucha de las mujeres por los espacios políticos se expresan entre 1923 y 1925 en estados como Chiapas, Yucatán y Tabasco donde se reconocen la igualdad

⁴⁸ Sánchez, O. Alma Rosa, *El feminismo mexicano ante el movimiento urbano popular*, México, Plaza y Valdez, 2002, pp. 73

⁴⁹ *Ibidem*, pp.74

⁵⁰ Este Congreso fue organizado por el Consejo Feminista Mexicano (CFM) dirigido por Elena Torres y María del Refugio García. Ambas fundadoras del Partido Comunista Mexicano (PCM).

⁵¹ *Ibidem*, pp. 78

jurídica de la mujer para ejercer su derecho al voto y para ser elegida mediante voto en puestos locales de representación popular.

Para 1928 en medio de los hechos políticos contra la reelección de Álvaro Obregón y bajo la presión de la Unión de Mujeres Americanas⁵² se aprobaron algunas reformas al Código Civil reconociendo algunos derechos para las mujeres dentro de la familia tales como: “la patria potestad de los hijos en caso de divorcio y se le permitió ejercer su profesión, siempre y cuando no lesionara la administración del hogar y se contara con el permiso del marido”⁵³

Cabe mencionar que durante este periodo tuvo lugar la rebelión cristera en donde mujeres católicas, creyentes y amas de casa rurales y urbanas⁵⁴ tuvieron una intensa actividad de defensa de las libertades religiosas. De tal manera que el reconocimiento oficial que hiciera la clase política sobre la “gran fuerza política que en el futuro brindaría la mujer” y la correspondiente apertura de espacios de difusión y opinión respondió a una estrategia que evitara actividades de proselitismo religioso por parte de éstas.

Ya en 1929 Lázaro Cárdenas, aún como gobernador de Michoacán, reconocía a la mujer como “un factor necesarísimo para lograr con mayor éxito el progreso de los pueblos”⁵⁵

Durante el periodo entre 1931 y 1934, las mujeres no planteaban la participación tradicional en la vida pública⁵⁶ sino pretendían acceder al poder como sujetos políticos. La actividad política de las campesinas, obreras y universitarias -quienes difundían literatura marxista y de teóricos/as feministas-

⁵² Esta organización fundada en 1923 tenía influencia del movimiento sufragista estadounidense y en la década de los treinta, canalizó su trabajo a la lucha por el voto de la mujer mexicana

⁵³ Sánchez, O., Alma Rosa, *op. cit.*, pp. 81

⁵⁴ Se registra que cerca de 40 mil mujeres mexicanas, entre campesinas, trabajadoras, amas de casa, damas de sociedad, participaron en la rebelión cristera. Debido principalmente a la observancia de la costumbre de “gente decente” en boga en los años 20, muchas de ellas creían tener una obligación moral para con la Iglesia, y así lo manifestaron.

⁵⁵ *Ibidem*, pp. 82

⁵⁶ Atención a la niñez, los problemas familiares, las relaciones públicas o la caridad, por ejemplo. Cabe mencionar que algunos otros grupos de mujeres -como los grupos clericales -trataban por el contrario de conservar el ideal de la “sagrada misión” de las mujeres como madres y esposas, papel con el que admitidas en la política y llamadas a participar.

antecedieron al surgimiento de organizaciones muy importantes de mujeres como lo fue el Frente Único Pro Derechos de la Mujer (FUPDM)⁵⁷.

Por otro lado, en la reforma educativa lanzada por el presidente Cárdenas se ponía un especial énfasis en la mujer. En agosto de 1934, año en que inició la llamada Ley de Educación Socialista, se consideró a la mujer “no sólo como miembro activo del magisterio, sino también madres, y como tales reguladoras de la reproducción ideológica en la familia y agentes potenciales para la transmisión de una nueva concepción social y educativa desde el hogar”⁵⁸.

Posteriormente y frente a los actos de presión de las organizaciones de mujeres por obtener el sufragio, el presidente Cárdenas prometió en agosto de 1937 enviar al Congreso una iniciativa de Ley para reformar el artículo 34 constitucional. Según la iniciativa, el artículo debería establecer que: “Son ciudadanos de la República todos los hombres y mujeres que teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además los siguientes requisitos; haber cumplido 18 años si son casados y 21 si no lo son; tener un modo honesto de vivir”⁵⁹.

La iniciativa se turnó a las Cámaras y a las Legislaturas de los Estados hacia septiembre de 1938. El trámite estaba por concluir, pero faltando únicamente la declaratoria correspondiente y la publicación en el Diario Oficial de la Federación, este hecho se paralizó⁶⁰.

El periodo comprendido entre 1940 y 1951 (durante los gobiernos de Ávila Camacho y Miguel Alemán) se caracterizó por la intención de industrializar al país. Este proceso se desarrolló bajo el principio de “lo que es bueno para el

⁵⁷ Este movimiento se constituye formalmente en 1935. Éste logra integrar a las mujeres de los distintos sectores sociales e incorpora las demandas particulares de los distintos organismos femeninos que la integraron, principalmente la lucha para la obtención de sus derechos políticos. Demandaban el derecho al voto, la modificación de la Ley Federal del Trabajo para hacer compatible la maternidad con el trabajo de la mujer; pedían la modificación de las leyes agrarias para que las mujeres pudieran ser dotadas de tierra de la misma manera que los hombres y la creación de fuentes de empleo para las mujeres desempleadas, entre otras. Este movimiento apoyaba completamente al régimen cardenista, postura que según los estudiosos, contribuyó a que dicha organización se desintegrara con el viraje de la política posterior a Cárdenas. Véase, Sánchez, O. Alma Rosa, *op. cit.*, 88-97, y Jaiven, Ana Lau, *op. cit.*, 39-51

⁵⁸ Sánchez O., Alma Rosa, *op. cit.*, pp. 85

⁵⁹ *Ibidem*, pp. 92

⁶⁰ La explicación de la detención del sufragio femenino se puede relacionar con los aspectos políticos presente en el periodo 1938- 1940.

sector industrial es bueno para México”, lo cual provocó una inestabilidad social que tuvo como consecuencia movilizaciones de trabajadores/as y huelgas.

Durante esta fase industrializadora y de desarrollo extensivo del modo de reproducción capitalista (sustitución de importaciones), las mujeres se incorporaron aceleradamente al mercado de trabajo y al sistema educativo a partir de la década de los cincuenta; esto último contribuyó a la posterior formación de las militantes pioneras de la lucha feminista. No obstante su incorporación al mercado laboral aún era en empleos de menor capacitación y de peor remuneración.

Como presidente Miguel Alemán Valdés presentó una serie de iniciativas ante el Congreso de la Unión, entre las que destacaban “la adición al artículo 115 de la Constitución Política Federal para que la mujer pudiera votar y ser votada en las elecciones municipales en igualdad de condiciones con los hombres”⁶¹. El decreto oficial de la aprobación de esta iniciativa por el Senado se publicó el 7 de febrero de 1947.

El voto concedido a las mujeres sólo para elecciones municipales fue el resultado de una estrategia gubernamental que veía a este grupo social como capital político de legitimación del poder, pues en dicha época se registraba una creciente migración de los hombres hacia Estados Unidos para trabajar como braceros, lo cual hacía necesaria la obtención de votos de otros sectores de la sociedad.

Durante su gobierno, Adolfo Ruiz Cortines había prometido solucionar los problemas que administraciones anteriores no habían podido resolver. Se reveló la oportunidad de otorgar medidas paliativas que satisficieran de alguna manera la inconformidad de las mujeres, al tiempo que permitía la creación de la imagen progresista que la presidencia pretendía presentar como su eje rector. Así, para 1952, presentó la iniciativa de ley que reformaba los artículos 34 y 115 constitucionales, otorgándoles a las mujeres la plenitud de los derechos políticos.

⁶¹ Jaiven, Ana Lau, *op. cit.*, pp. 40

Movimiento feminista de los años 70

Su origen tuvo como principales motivaciones la influencia del movimiento feminista estadounidense. Las mujeres mexicanas tomaron consciencia de la desigualdad social que existía en el país más desarrollado del mundo, de la pobreza económica de la mujer y de su degradación mental y emocional. Además, del momento político y social que vivía el país tras la represión del movimiento estudiantil de 1968.

“Lo personal es político” fue el lema que definió el espíritu del movimiento que nació. La lucha debía poseer un tinte político por el interés de cambiar las estructuras pero, a su vez, se transformaba en una cuestión personal que afectaba y removía la cotidianidad de la vida familiar.

Como pudimos observar, la lucha de las mujeres en México durante la primera mitad del siglo XX había versado en la petición de la igualdad legal, pero se presentó un nuevo giro al intentar la lucha por revolucionar la vida cotidiana y cuestionar las relaciones hombre mujer, buscando la igualdad frente a éste; eliminar la explotación de la mujer en el trabajo, la familia y el trabajo doméstico, y la marginación en el terreno político.

Las primeras mujeres en incorporarse al movimiento eran universitarias y/o de sectores medios, muchas de las cuales habían participado en el movimiento estudiantil del 68, buscando en un principio construir una “conciencia femenina” y que no se reconocían herederas de las tradiciones (principalmente la sufragista) del feminismo mexicano anterior. Debido a las condiciones políticas y sociales que vivía el país, su ámbito de acción quedó reducido al espacio de la academia y con la participación de pequeños grupos de mujeres.

Entre los logros del feminismo mexicano en este periodo se encuentra la problematización de tres temas centrales: trabajo doméstico, aborto y violación. “Los dos últimos, objetos de una intensa organización y lucha a través de los diversos grupos feministas que predominaron en la década de los setenta en nuestro país”⁶².

⁶² Sánchez O., Alma Rosa, op. cit., pp. 115.

Por otro lado, el año 1975 fue declarado por las Naciones Unidas como el Año Internacional de la Mujer (AIM), celebración que se puede identificar como una respuesta institucional al auge de los movimientos feministas en el mundo. Esta declaración “obedeció al establecimiento de políticas claras desde el terreno de la oficialidad dirigidas al género femenino, especialmente en lo referente a temas como la reproducción, la igualdad, jurídica, laboral y política”⁶³.

En noviembre de 1974, el Gobierno de México por instrucciones del presidente de la República extendió la invitación a las Naciones Unidas para que la realización de la Conferencia⁶⁴ que se incluía como parte del programa a desarrollar durante el AIM, tuviera lugar en la capital de nuestro país. Este acontecimiento fue aprovechado por el gobierno mexicano para estimular su Programa Nacional de Política Demográfica, Planificación Familiar y Fertilidad, “integrando” de paso a las incipientes feministas al sistema.

A partir de 1976, los programas de planificación familiar se institucionalizaron dentro del sector público y como parte de la Política Demográfica correspondiente al periodo 1976-1982 se instrumentó el Plan Nacional de Planificación Familiar, desarrollándose paralelamente los de educación sexual.

Previo a la realización de la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, el gobierno mexicano llamó a mujeres identificadas con la lucha feminista y mujeres del sistema para la discusión y propuestas de alternativas para reformar las leyes discriminatorias de las mujeres. Sin embargo, las propuestas no fueron escuchadas en su totalidad y el gobierno aceleró un conjunto de reformas jurídicas (emanadas del ejecutivo) que aunque limitadas, significaron cierto progreso en el sentido jurídico estableciendo un precedente para las feministas y demás mujeres en relación con las demandas posibles al Estado⁶⁵.

Las reformas a los artículos 4°, 5°, 30 y 123 constitucionales, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación a finales de 1974. En los artículos 4° y 5° se estableció que la mujer protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

⁶³ *Ibidem*, pp. 117.

⁶⁴ Véase “Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer” en el apartado sobre instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos de las mujeres adoptados por México de éste mismo documento

⁶⁵ *Ibidem*, 119.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos. El artículo 30 facultó a la mujer a transmitir la nacionalidad a su cónyuge, y el 123 eliminó las restricciones al trabajo femenino.

Estas reformas no resultaron tan completas como lo hubieran deseado las feministas, mismas que adoptaron una postura de repudio en el Contexto de la Conferencia Mundial. Así, diversos grupos activos del feminismo como el Movimiento de Liberación Nacional (MLM) o el Movimiento Nacional de Mujeres (MNM)⁶⁶, vertieron sus esfuerzos en la creación de un contra congreso en donde se dieron lugar fructíferos debates sobre temas como el aborto, la libertad de decisión para ser madre y la repartición equitativa del trabajo doméstico.

Por su parte, el Movimiento de Acción Solidaria (MAS) colaboró con el gobierno en la creación del Centro de Información y Documentación para el Decenio de la Mujer y el Desarrollo (CIDDEM), cuyas funciones fueron la recopilación, clasificación y difusión de toda información referente a la mujer.

Entre 1977 y 1980, las movilizaciones en torno a la cuestión del aborto tuvieron gran relevancia. Grupos feministas, organizaciones sindicales y dos partidos políticos (Partido Comunista Mexicano y Partido Revolucionario de los Trabajadores) organizaron la Cuarta Jornada sobre el Aborto (1979), misma que incluyó actividades como conferencias, mesas redondas, mítines, proyecciones de películas, representaciones teatrales. Asimismo, se presentó el proyecto de ley sobre maternidad voluntaria. Este consideraba aspectos como: a) exposición de motivos; b) el aborto en la legislación mexicana; c) valoración legal de la voluntad de la madre; ante proyecto de reformas al Código Penal; d) anteproyecto de reformas al Código Sanitario; y algunos aspectos que rebasaban el aspecto jurídico del problema.

El proyecto de ley sobre maternidad voluntaria fue discutido en el seno de la coalición de izquierda y presentado oficialmente por parte del grupo

⁶⁶ Para consultarse con más detalle sobre puntos de discusión, demandas y posiciones centrales de los grupos feministas antes mencionados y otros véase las obras citadas de Jaiven Ana Lau y Sánchez O. Alma Rosa.

parlamentario comunista, el 29 de diciembre de 1979. Hasta la fecha, el proyecto de ley no ha salido de los recintos de las Cámaras.

A partir de 1980, las demandas de las organizaciones feministas se fueron diversificando y, por tanto, fue mas necesaria “la institucionalización que les diera poder de convocatoria y fuerza política, lo que se lograría a partir de 1982, cuando empezaron a establecerse vínculos con organismos oficiales creados en respuesta a los compromisos firmados en la Declaración de la Conferencia Mundial de 1975”⁶⁷.

Cabe destacar que, entre las movilizaciones sociales que comenzaron a surgir en nuestro país en la década de los 80, el *Movimiento Urbano Popular* (MUP) cobró una importancia decisiva. Aunque su lucha no tuvo en un principio un carácter feminista, la participación masiva de las mujeres en sus bases atrajo la atención del feminismo quien comenzó a realizar un intenso trabajo entre las mujeres pertenecientes a este movimiento y entre otras mujeres de colonias populares⁶⁸.

Por su parte, el gobierno mexicano comenzaba a integrar los primeros programas orientados hacia el avance de las mujeres como el Programa Nacional de Acción para la Integración de la Mujer en el Desarrollo (1980) y posteriormente elaboró el primer Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988) por el que se creó el Consejo Nacional de la Mujer (1983).

En el año de 1988, México se encontró nuevamente inmerso en una crisis política y social que fue evidenciada por el fraude en las elecciones presidenciales. El Gobierno de Carlos Salinas de Gortari se vio obligado a ampliar sus bases de legitimación hacia nuevas actoras y actores de la sociedad civil que hasta entonces no habían sido tomados/as en cuenta dentro del sistema corporativo establecido. Entre estos actores y actoras se encontraban diversas corrientes del feminismo.

⁶⁷ Jaiven, Ana Lau y Cruz, P., María del Pilar, “La incorporación de los estudios de mujeres y de género a las instituciones de educación superior” en: *La Ventana*, México, No. 21, 2005, pp. 4 disponible en: www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/laventan/ventana21/228-251.pdf

⁶⁸ Sobre la relación del feminismo y el Movimiento Urbano Popular, consúltese Sánchez O, Alma, op. cit

La administración de Carlos Salinas de Gortari prometía modernizar tanto la economía –bajo el paradigma neoliberal- como las estructuras políticas, sin que esta modernización implicara una democratización real de la sociedad. Su proyecto nacional incluía una renovación de las formas de interacción política, entre las que figuraba una activa participación de las mujeres⁶⁹.

Durante este sexenio, se efectuaron los primeros cambios en las políticas dirigidas a mujeres. Por ejemplo, se introdujeron las primeras medidas contra la violencia hacia las mujeres y la primera ola de reformas tuvo como tema prioritario los llamados delitos sexuales. En 1988, el presidente aumentó las penas para el delito de violación, en contraposición a las iniciativas elaborada por un frente multipartidario de la cámara de diputados basado en intereses de género, en donde la propuesta iba más allá del simple aumento de las penas.

Después de un año de debates (1989), la Comisión de Justicia aprobó la iniciativa de las diputadas con modificaciones. En esta se incluía la modificación de algunos conceptos de feminidad como la castidad de la víctima para la consideración de un delito de violación y se ampliaba la definición penal del acto violatorio⁷⁰.

En 1989, la Procuraduría de Justicia creó instancias especializadas dedicadas a dar atención a mujeres víctimas de violencia, como la Agencia Especializada del Ministerio Público en Delitos Sexuales (AEDS); en 1990, el Centro de Atención Integral a la Víctima de Violencia Intrafamiliar (CAVI) y en 1991, el Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA).

A pesar de estos avances, tanto actores/as estatales como la filosofía de dichos centros consideraban a la violencia hacia las mujeres como una “excepción a la regla” y no como un efecto de las relaciones de poder entre los géneros, prevaleciendo la visión de las mujeres como víctimas, “estigma verbal que no les concedía la posibilidad de acción”⁷¹.

⁶⁹ Lang, Miriam, ¿Todo el poder? Políticas públicas, violencia de género y feminismo en México, disponible en: www.iberamericana.de/articulos-pdf/12-lang.pdf

⁷⁰ *Ibidem*, pp.75

⁷¹ *Ibidem*, pp. 79

A continuación abordaremos un poco más detalladamente el periodo que comprende los años 1994- 2007 y las medidas para impulsar la perspectiva de género en la Legislación Nacional.

2.2 Zedillo, PRONAM y otros programas (1994- 2000)

A lo largo de la década de los noventa el gobierno mexicano tomó varias acciones para modificar las condiciones de discriminación y desigualdad en que vivían las mujeres mexicanas, especialmente las vinculadas a factores institucionales, culturales y de pobreza.

En este sentido, se firmó el Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁷². Posterior a la Conferencia de Beijing y atendiendo a los compromisos asumidos en ella, la administración del presidente Ernesto Zedillo creó el Programa Nacional de la Mujer, *Alianza para la Igualdad* 1995- 2000 (PRONAM) que estableció por vez primera metas obligatorias en materia de igualdad de género para todas las dependencias del Poder Ejecutivo Federal.

El Programa, incluido en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, reconocía la necesidad de realizar acciones afirmativas⁷³ para igualar las condiciones de hombre y mujeres, estableciendo parámetros que permitieran evaluar la situación de las mujeres en el país. Sus labores se centraron en la legitimación y comprensión de las nuevas demandas de género contenidas en el Plan Nacional.

Entre 1997 y 2000 se registró la creación y el fortalecimiento de instancias específicas para el análisis de la situación de discriminación de la mujer tanto en la Legislaturas Federal como en las locales. Se decidió así instaurar las

⁷² Mismo que fue ratificado por el Senado de la República el 14 de diciembre de 2001 y depositado ante Naciones Unidas el 15 de marzo de 2002.

⁷³ Se refiere a cualquier medida temporal especial que una entidad pública o privada toma para aumentar la participación de las mujeres o de cualquier otro grupo subrepresentado (personas indígenas, niñas y niños, etc.) y alcanzar la igualdad de condiciones frente a otros grupos de la sociedad.

Comisiones de Equidad y Género⁷⁴ en ambos ámbitos y se incorporó la perspectiva de género en la política exterior mexicana.

Entre las funciones de las Comisiones de Equidad y Género encontramos el reflexionar, deliberar y promover una agenda legislativa nacional que contribuya a eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer, así como diseñar, elaborar y promover programas y políticas con visión de género que garanticen el respeto de los derechos de las mujeres y la aplicación de los programas que las beneficien⁷⁵.

Uno de los logros más importantes de estas comisiones fue el establecimiento en agosto de 1998 del Parlamento de Mujeres (Comisión Bicameral del Congreso de la Unión), cuya función es analizar aquellas políticas y programas que motivan la discriminación hacia este grupo, al mismo tiempo que plantea la institucionalización de la perspectiva de género para el fortalecimiento de las relaciones de equidad entre mujeres y varones.

El mecanismo institucional para el adelanto de la mujer lo constituyó la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER) que tenía entre sus atribuciones el establecer políticas, lineamientos y criterios para la integración, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Programa Nacional de la Mujer (PRONAM).

La Comisión funcionaba con un Consejo Interinstitucional , instituido en 1999 y se integraba por representantes de diversas Secretarías de Estado, entre ellas: Gobernación, Relaciones Exteriores; Hacienda y Crédito Público; Desarrollo Social; Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; Comercio y Fomento Industrial; Agricultura; Ganadería y Desarrollo Rural; Educación Pública entre otras. Este órgano se constituía como de consulta y seguimiento del PRONAM.

Por otro lado la Coordinación General de la Comisión, era un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y bajo el cual

⁷⁴ El 24 de septiembre de 1997 , los cinco grupos parlamentarios integrantes de la LVII Legislatura se pronuncian a favor de la creación de la Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Diputados; posteriormente se instauró también en la Cámara de Senadores.

⁷⁵ *Quinto informe periódico de México*. SRE/ Comisión Nacional de la Mujer, México, Febrero 1998- Octubre 2000, pp. 31

se hallaba la representación legal de la Comisión Nacional. Entre sus principales funciones se encontraban la institucionalización de la perspectiva de género y su coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal para el logro de dicha meta en cada una de las diversas instancias, así como todo lo referente a la administración, celebración de convenios, elaboración de informes, etc.

Por su parte, una serie de actoras feministas lograron durante este sexenio un alto grado de influencia en las políticas gubernamentales de México, principalmente en lo que se refiere a la programática. Se crearon una serie de alianzas entre el sector gubernamental y no gubernamental, especialmente en el tema del combate hacia la violencia contra la mujer.

Esta apertura del gobierno respondió principalmente a los problemas políticos que se enfrentaban en 1994 -provocada entre otros factores por el levantamiento zapatista en Chiapas- y donde los discursos tendían a ensalzar la democratización del sistema y la participación ciudadana como medida para conseguir legitimidad.

Haremos un paréntesis para señalar que la rebelión zapatista abrió una nueva posibilidad para que las mujeres indígenas pudieran demandar la participación igualitaria en sus casas, comunidades, organizaciones y en la nación misma. Ellas participaron tanto en el proceso organizativo de la lucha armada, como en la formación de las bases apoyo en las comunidades de la región.

Participaron activamente como instructoras de política y educadoras; como milicianas en la lucha armada; en la organización de trabajos colectivos dentro de las comunidades haciendo piezas de armas, uniformes o apoyando con alimentos y provisiones a los campamentos insurgentes.

En 1993 se creó la Ley Revolucionaria de Mujeres, la cual fue redactada por las mujeres indígenas insurgentes del EZLN después de consultar con las demás mujeres de las comunidades. Hacia el interior del EZLN sus exigencias fueron: acceso al poder en la toma de decisiones, elegir libremente a su pareja; derecho al trabajo y al salario justo; no ser golpeadas o maltratadas físicamente por familiares ni por extraños; decidir el número de hijos que quieran procrear y

cuidar, así como tener derecho y prioridad en la alimentación y atención a la salud.

Dentro de las 34 demandas contenidas en el pliego petitorio que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional entregó al Gobierno Federal, la número 29 se destacaba por ser la “petición de las mujeres indígenas”. El documento contenía 12 peticiones, sobresaliendo aquellas “que facilitarían las fatigosas jornadas domésticas, como son: la instalación de clínicas para atender partos ginecológicos; la construcción de guarderías, cocinas y comedores para los niños de las comunidades; instalación de molinos de nixtamal y tortillerías”⁷⁶.

También se solicitaba materia prima y maquinaria para la instalación de panaderías y talleres de artesanía, así como transportes para la justa comercialización de sus productos. Para hacer frente a la marginación educativa, las mujeres indígenas solicitaban escuelas de capacitación técnica.

Cabe señalar, que tanto en las demandas al interior del EZLN como en las peticiones dirigidas al gobierno, los temas de salud reproductiva como la anticoncepción o el aborto, así como la propiedad de la tierra estuvieron ausentes en su pliego petitorio.

Es por demás conocido que las demandas zapatistas vertidas en los Acuerdos de San Andrés no fueron cumplidas íntegramente por el gobierno federal. En cuanto a las demandas hechas por las mujeres indígenas al interior del EZLN, se lograron avances contundentes; por su parte, la respuesta del gobierno fue tardía y más bien de corte asistencialista. Bajo estas condiciones, las mujeres de las comunidades zapatistas se niegan hasta el momento a recibir cualquier “apoyo” ofrecido por gobierno alguno⁷⁷.

⁷⁶ Pérez U., Matilde y Castellanos, Laura, “No nos dejen solas” Entrevista con la Comandanta Ramona, en: Rojas, Rosa, *comp.*, *Chiapas, ¿Y las mujeres qué?*, Ediciones la Correa Feminista, México, 1994, pp. 35

⁷⁷ La resistencia de las mujeres indígenas en Chiapas representa una lección de fuerza y de dignidad, pero sobre todo un llamado al reconocimiento de su papel en la creación de un concepto más amplio e incluyente de democracia en México. Por otro lado, las mujeres indígenas aún no le han imprimido un contenido propio al concepto “feminismo”, mismo que no es reivindicado dentro de su discurso político. Por el momento, el movimiento de mujeres indígenas se centra en interpelar a la “dignidad de la mujer” y sus demandas de género son específicas y particulares, disímiles en cierto grado a las demandadas por los movimientos

Volviendo al tema de la democratización como medida de legitimación del Estado, el discurso político del presidente en turno se modernizó en muchos ámbitos, pero para el caso que nos atañe, interpeló por ejemplo, a la necesidad de democratizar las relaciones intrafamiliares y a la función de las mujeres como individuos, profesionales, electoras, etcétera; además de proponer la repartición equitativa de la responsabilidad doméstica entre hombres y mujeres y declarar como injusta la doble jornada de trabajo que cumplen estas últimas⁷⁸.

Institucionalmente, la CONMUJER previó la participación de representantes de organizaciones no gubernamentales en la aplicación de sus disposiciones, a través de un Consejo Consultivo y una Contraloría Social. Estos órganos auxiliares se integraron por representantes de distintos sectores de la sociedad, incluidos grupos de mujeres y organizaciones no gubernamentales.

El Consejo Consultivo tenía como mandato el impulso y favorecimiento de todos los sectores involucrados en las acciones del PRONAM, coadyuvando en la promoción del trabajo conjunto y, apoyando el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres, así como de las que trabajaban en beneficio de las mujeres vigilando el cumplimiento de los objetivos establecidos por el Programa.

La Contraloría Social por su parte, tuvo como objetivo dar seguimiento a la ejecución del PRONAM, para asegurar el debido cumplimiento de las acciones y metas comprometidas; proponía las medidas posibles para corregir las desviaciones de los distintos proyectos y promovía sistemas de información y procesos de evaluación de la calidad de los servicios que incidían en la atención de las mujeres.

No obstante, la influencia feminista y los espacios abiertos a las mujeres se restringieron a simples lugares para el debate y la participación en instancias consultivas, pero sin injerencia real en la implementación de los programas generados e implementados por el gobierno durante este periodo. Quedaron

feministas urbanos mestizos, debido a las diferencias existentes entre las realidades culturales de las mujeres indígenas y las feministas mestizas de poblaciones urbanas.

⁷⁸ Lang, Miriam, *op. cit.*, pp. 82.

así, nuevamente limitados los márgenes de acción posible para insertar en la agenda política temas como el aborto y la autodeterminación de las mujeres sobre su cuerpo.

El PRONAM contribuyó también al establecimiento de programas sectoriales y creación de mecanismos y oficinas especializadas en temas concernientes a las mujeres en las entidades federativas.

Así, se instituyeron dependencias locales paliativas a las demandas como la erradicación de la violencia y otras formas de discriminación contra las mujeres, además de impulsarse medidas para su acceso al crédito y recursos para la producción emprendida por mujeres.

Respondiendo al compromiso adquirido por el gobierno federal respecto de la Declaración y Programa de Acción de Viena y su artículo 71 sobre la posibilidad de elaborar un Programa de Acción Nacional para mejorar la promoción y protección de los derechos humanos, el 21 de diciembre de 1998 se presentó el Programa Nacional de Promoción y Fortalecimiento de los Derechos Humanos.

El programa tenía como propósito fundamental consolidar la cultura del respeto a los derechos humanos, mediante el fortalecimiento de los mecanismos institucionales y la erradicación de la impunidad por lo que toca a la procuración de justicia, así como el establecimiento de acciones para su promoción y protección, y que las dependencias gubernamentales incorporaran en sus acciones la perspectiva de género⁷⁹.

Otros programas

Con relación al combate contra la pobreza, el gobierno instauró el *Programa para Superar la Pobreza 1995- 2000* como su principal instrumento para cohesionar los esfuerzos para disminuir la pobreza extrema de personas, grupos y regiones que presentaban mayor rezago social en el país, entre ellas

⁷⁹ Quinto Informe...op. cit., pp. 25

las mujeres. Para el área rural existió un programa específico llamado *Alianza para el Campo*⁸⁰.

Con el *Programa para Superar la Pobreza* el gobierno federal intentaba atender tres principales tareas para disminuir de la pobreza a mediano plazo: “el desarrollo de acciones coordinadas y concurrentes para incrementar las capacidades individuales y familiares, la construcción de infraestructura básica municipal y el impulso a las actividades productivas que aumentan el ingreso y el empleo”⁸¹. Estas tres condiciones harían posible a mediano plazo, la elevación del nivel de vida de la población más vulnerable, considerada como un objetivo indispensable para alcanzar la igualdad de oportunidades entre las y los mexicanos.

El Programa específico dirigido a la mujer rural fue denominado *Programa Mujeres en Desarrollo Rural* (MDR) el cual incluía una estrategia orientada al incremento de ingresos de las mujeres y, con ello, contribuir al incremento de la producción y productividad de los proyectos emprendidos por ellas. Parte de las actividades en las que se les apoyaba era en la “capacitación empresarial”.

En este ámbito, tanto los gobiernos federal y locales junto con las instituciones financieras, por medio de las Secretarías de Estado correspondientes, otorgarían créditos y micro financiamientos⁸² para el autoempleo o para el trabajo en tierras. No obstante, los apoyos se limitaron a actividades poco productivas frente al escenario que planteaba la competitividad dentro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Por tanto, la medida no solucionó de raíz el problema de la pobreza, ni siquiera significó un avance en las actividades productivas de la mujer rural

Para aumentar la participación de las mujeres en el ámbito laboral, el Plan de Acción “Más y Mejores Empleos para las Mujeres en México” se vinculó con las principales políticas y programas de seguimiento de la Cuarta Conferencia

⁸⁰ Programa considerado para el desarrollo rural productivo.

⁸¹ *Programa para Superar la Pobreza 1995- 2000*, Capítulo III, Objetivos, disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/nrm/1/347/10.htm?s=iste>

⁸² Para conocer más acerca del conjunto de programas productivos, fondos y financiamientos otorgados en dicho periodo, véase Quinto Informe Periódico de México, op. cit., artículos 13 y 14.

Mundial sobre la Mujer, así como el marco programático para el desarrollo del país, en particular, el Plan Nacional de la Mujer (PRONAM) 1995- 2000.

Dicho plan tenía como objetivo crear más y mejores empleos para las mujeres a través de la generación de espacios de concertación y acción mancomunada entre las y los diferentes actores del ámbito laboral durante el periodo 1998-2000⁸³. El Plan de Acción Mexicano está respaldado por el Programa Internacional “Más y Mejores Empleos para las Mujeres” de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que fue aprobado por su Consejo de Administración de esta organización en 1996 y puesto en marcha en 1997.

Los tres componentes principales del Plan de Acción mexicano son: el fortalecimiento de la capacidad institucional y creación de nuevos mecanismos para la promoción de un medio económico y social más propicio para el empleo de las mujeres; diseñar y ejecutar programas “piloto” (experimentales) cuyas actividades se destinen dos grupos específicos, a) las trabajadoras asalariadas de la industria maquiladora de Chihuahua y, b) las microempresarias del sector informal del estado de Guerrero, informar y divulgar las experiencias obtenidas con el propósito de reproducirlas, adaptarlas y hacerlas más sustentables, dando mayor cobertura a los subprogramas⁸⁴-

Para la defensa de los derechos laborales de las y los trabajadores, el gobierno federal a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) aplicó el Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000, con el objetivo de vigilar el cumplimiento de la legislación laboral, teniendo especial interés y cuidado por vigilar las condiciones laborales de las mujeres en todos los ámbitos, especialmente en la industria maquiladora.

Con este objetivo, de 1995 a 2000 la mencionada secretaría realizó operativos de inspección especiales para verificar las condiciones laborales de las mujeres en la maquila, así como de aquellas en estado de gravidez y en lactancia.

⁸³ Su puesta en marcha fue resultado de la colaboración entre la oficina de la Organización Internacional del Trabajo(OIT) en México, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) entre otras, y organizaciones de empleadores, trabajadores e instituciones de investigación.

⁸⁴ Plan de Acción “Más y mejores empleos para las mujeres en México”, disponible en: http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/gender/oit_igu/poloit/ma_smejor/i/index.htm

Otra medida de carácter temporal⁸⁵ lo constituyó el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), que apoyaba a las familias en condición de pobreza extrema y que pretendía potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus oportunidades para alcanzar un mejor nivel de bienestar.

El PROGRESA⁸⁶ se integró por tres componentes que operaban vinculados. El primero de ellos referente a la educación, el cual ofrecía becas educativas para los niveles de primaria y secundaria, además de apoyo para la adquisición de útiles escolares y fomento para la inscripción, así como la asistencia a la escuela y la participación de los padres en el desempeño escolar de los hijos e hijas;

El segundo de los componentes se refería a la salud, el cual brindaba atención médica a todos los miembros de la familia y promovía el mejor aprovechamiento de los servicios de salud con un enfoque preventivo. El tercer componente se enfocó a la alimentación otorgando una transferencia monetaria a las familias y suplementos alimenticios para los niños y niñas menores de dos años y para los de dos a menos de cinco cuando estos presentaban algún grado de desnutrición, así como a mujeres embarazadas o en periodo de lactancia con el fin de mejorar el estado nutricional de las familias de escasos recursos.

Según datos presentados en el Quinto Informe periódico de México ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el PROGRESA benefició, para 1999, a 3.3 millones de niñas y adolescentes menores de 18 años; se entregaron cerca de 1, millón 43 mil becas educativas mensuales para niñas que cursaban grados entre tercero de primaria y tercero de secundaria en el ciclo escolar 98-99; se dieron 14.2 millones de consultas médicas para la prevención de la desnutrición infantil de niñas, mujeres embarazadas y mujeres en periodo de lactancia; y se repartieron 171 millones de suplementos

⁸⁵ Palabra referida por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para designar las acciones encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre hombres y mujeres, y que cesan cuando se hayan alcanzado los objetivos (acción afirmativa).

⁸⁶ El PROGRESA se inscribe también en la línea de modelos promovidos por la comunidad internacional a través de organismos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

alimenticios para mujeres y 373 millones para niños (información no desagregada por sexo)⁸⁷.

Si embargo, algunos estudios y evaluaciones sobre los resultados elaborados por organismos no gubernamentales e instituciones nacionales han dado cuenta de la falta de coherencia y discriminación de algunos grupos para beneficiarse de este programa. Vale decir que su orientación selectiva se dirigió más a la atención de los síntomas de la pobreza, que a determinar sus verdaderas causas. Además, el objetivo de erradicar la pobreza se orientó principalmente a la promoción del desarrollo económico más que a incorporar a la mujer en el mercado de trabajo.

En otros temas, el 3 de marzo de 1999 el Secretario de Gobernación presentó el *Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar 1999-2000 (PRONAVI)* con el propósito de abatir el fenómeno de la violencia en el seno de la familia e instaurar, en vez de ésta, los valores de respeto a la dignidad de las personas y de convivencia pacífica⁸⁸.

Para el cumplimiento de dicho propósito, se planteó como objetivo general el instituir un sistema integral, interdisciplinario, interinstitucional y concertado de trabajo para la eliminación de la violencia intrafamiliar con el uso de herramientas que pudieran detectar y registrar los casos en que se brinda atención a las personas involucradas en ella y prevenirla en todos los niveles.

La CONMUJER por su parte, instó a los gobernadores de las entidades federativas a crear los respectivos Programas Estatales contra la Violencia Intrafamiliar y se trató de difundir entre el personal de los servicios públicos, particularmente aquellos pertenecientes al ámbito de la procuración e impartición de justicia, las formas de aplicar la Convención Belém Do Pará en todas sus actuaciones, con perspectiva de género y atendiendo al principio del Interés Superior de la Infancia⁸⁹

⁸⁷ *Quinto Informe Periódico de México*, op. cit., pp. 47- 48.

⁸⁸ *Ibidem*, pp. 52

⁸⁹ *Ibidem*, pp. 56

Con excepción de la *Campaña Nacional de la Violencia contra las Mujeres, las Niñas y los Niños*⁹⁰ que pretendía entre otras cosas dar a conocer su derecho a una vida libre de violencia, las actividades reportadas en el Quinto Informe presentado ante la CEDAW, no evidencian acciones claras dirigidas a la población en general para identificar, denunciar y prevenir dicha conducta en el ámbito familiar.

Las principales acciones gubernamentales registradas en dicho informe versan particularmente en el ámbito de la detección por parte de los servidores públicos, de las medidas que se deben aplicar para tratar y sancionar un episodio de violencia. Esta medida fue acompañada por algunas acciones legislativas. Además se puso especial énfasis en la prestación de servicios de auxilio a las víctimas, quedando rezagada la parte preventiva.

La promoción de la equidad en las relaciones humanas mediante acciones de prevención y sensibilización estuvieron en manos de las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas principalmente.

A solicitud del Consejo Consultivo del PRONAVI, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) levantó en el área metropolitana de la Ciudad de México durante el segundo semestre de 1999 la *Encuesta sobre Violencia Intrafamiliar* en la que se midió por grupos de edad y sexo la incidencia de actos de violencia dentro de las familias, así como la violencia emocional, la intimidación, la violencia física y la sexual.

Se debe reconocer el avance emprendido en este sexenio al poner especial énfasis en la problemática de la violencia intrafamiliar y los delitos sexuales, pero debe también mencionarse que temas como el hostigamiento sexual y la discriminación laboral por género fueron relegados a segundo plano, tanto por las corrientes feministas mayoritarias como por el cuerpo legislativo y el representante del gobierno federal.

⁹⁰ Dicho programa constituyó un proyecto interagencial que se realizó bajo la coordinación del Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM), con la participación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y varios organismos internacionales y agencias de cooperación (FAO, OIT, OMS, CEPAL, entre otras). El objetivo general de la campaña era informar, promover y concienciar sobre las consecuencias y los costos sociales que provoca la violencia dentro y fuera de la familia.

En el sexenio del presidente Zedillo la cobertura de los servicios educativos puso especial atención en los sectores con mayores rezagos sociales principalmente niños y niñas que cursaban educación primaria en las zonas más pobres del país. En este esfuerzo destacan los programas compensatorios, la educación indígena, la comunitaria, la que se ofreció a personas con alguna discapacidad, así como las becas educativas del progreso, que señalamos anteriormente.

Entre los programas que se emprendieron en la materia podemos mencionar el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE); el programa para Abatir el Rezago Educativo en la Educación Básica (PAREB); Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE); Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI); Programa de Apoyo a Escuelas en Desventaja (PAED); o el Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PAREIB).

Las acciones del Consejo Nacional de Fomento Educativo (encargado de los programas anteriores y dependiente de la SEP) se concentraron en las mismas comunidades atendidas por el PROGRESA, con el objeto de conjugar esfuerzos y potenciar el impacto de las mismas⁹¹.

Por otro lado, para instrumentar la perspectiva de género en la educación básica se instrumentaron programas dirigidos a atender a la población rural, urbana marginal e indígena; entre estos destacan: la conformación de la Red de Acciones Educativas a favor de la Mujer la cual puso en marcha talleres piloto de sensibilización entre la comunidad, docentes, padres de familia y alumnas sobre la importancia de que las niñas cursaran la educación secundaria.

La Secretaría de Educación Pública basado en dicho programa elaboró un análisis de identificación a nivel nacional del rezago educativo de la mujer en la educación básica, exponiendo las dimensiones geográfica, etnolingüística,

⁹¹ *Ibidem*, pp. 83.

urbana y rural. Ello contribuyó a la construcción de indicadores para cada municipio del país⁹².

En 1999 la SEP y UNICEF comenzaron el proyecto “Diagnóstico de necesidades de atención a hijos de madres con jornada nocturna” el cual se orientó a subsanar la carencia o insuficiencia de servicios de cuidado infantil para las madres trabajadoras. Este proyecto se desarrolló sólo para el Distrito Federal.

La equidad de género se abordó de manera explícita hasta el programa de primer grado de secundaria, aún cuando en la materia de Civismo, desde el plan de 1993, se abordaba el tema de los derechos humanos. En 1999, la nueva asignatura Formación Cívica y Ética para tercer año de secundaria comenzó a abordar aspectos de autoestima en la adolescencia, salud, ejercicio de la sexualidad, adicciones y orientación vocacional.

En materia de educación para adultos, fue hasta 1998 cuando el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) realizó la “propuesta alternativa para los grupos PRODEI con enfoque de género en el estado de Guerrero” la cual incluyó un proyecto de alfabetización con enfoque de género vinculada a la realidad e intereses de las participantes mujeres.

En materia de salud, los principales programas y servicios para las mujeres fueron: el *Paquete Básico de Servicios de Salud* a través de la *Estrategia de Extensión de Cobertura* (incluyendo medicina preventiva, nutrición y salud reproductiva); Programa nacional de Salud Reproductiva; programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar; Programa Nacional de Prevención y Control de Cáncer Cérvico-uterino; Cartilla Nacional de Salud de la Mujer; y el Programa Hospital Amigo del Niño y de la Madre.

Todos los anteriores, tuvieron el propósito de mejorar la prestación de servicios integrales en salud reproductiva y salud de la mujer. Desde marzo de 1998, el gobierno federal estableció la *Cartilla Nacional de la Mujer*, como instrumento que permitía dar seguimiento a la atención que se brindaba a las mujeres desde el inicio de la edad reproductiva. Además de coadyuvar en la detección

⁹² *Ibidem*, pp. 84

de la población de riesgo, contar con un diagnóstico temprano y tratar oportunamente los casos.

Los rubros que se incluyeron en la cartilla fueron: salud perinatal, planificación familiar, prevención y control de los cánceres cérvico-uterino y mamario, climaterio y menopausia, vacunación y antecedentes ginecobstétricos.

Por otro lado, la Secretaría de Salud, a través de la Dirección General de Salud Reproductiva, llevó a cabo el Programa de Salud Sexual y Reproductiva de la Población Adolescente y su objetivo específico consideraba proteger y propiciar el ejercicio de los derechos de la población adolescente a la información, educación, comunicación y servicios de salud sexual y reproductiva.

También para el grupo de adolescentes, el Sistema Nacional para el Desarrollo de la Familia puso en marcha el *Programa de Prevención y Atención a la madre Adolescente* del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), con el propósito de concienciar a la población joven sobre los riesgos del embarazo temprano, orientar a las adolescentes en gestación sobre su maternidad, y brindar apoyos para mejorar su calidad de vida y las de sus hijos⁹³

⁹³ Quinto informe... op. cit., pp. 15

2.2.1 Principales reformas e iniciativas legales

Varias fueron las acciones que en materia legislativa se emprendieron para el mejoramiento de la situación de las mujeres durante el sexenio en estudio:

En materia de derechos humanos, en 1999 se reformó el Artículo 102 de la Constitución, con el fin de proveer de mayor autonomía a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dotándola de personalidad jurídica, patrimonio y presupuesto propios para su gestión, al tiempo que la designación del Presidente de dicha Comisión quedará en manos del Poder Legislativo mediante la elección de uno de cinco postulantes posibles para dicho cargo.

Dichas reformas fortalecieron la actuación de la Comisión Nacional como un organismo importantísimo en la atención, protección y difusión de los derechos de las y los mexicanos en general, pero particularmente de los grupos vulnerados entre los que figuran las mujeres.

Así mismo, en julio de 1999, la Contraloría Social y el Consejo Consultivo del PRONAM presentaron al titular de la Secretaría de Gobernación, la propuesta de iniciativa para la creación del Instituto Nacional de la Mujer⁹⁴.

Las consultoras y contraloras del PRONAM consideraron que el ejercicio de las funciones que a nivel nacional correspondía desempeñar a la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, había puesto de manifiesto que se requería no sólo de autonomía técnica, sino de ampliar también su capacidad de gestión en todos los campos de la vida nacional⁹⁵. Para el año 2001 dicha comisión se convertiría en lo que hoy conocemos como el Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES.

En otros temas, el 15 de diciembre de 1999, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión aprobó por unanimidad la iniciativa de reforma a la Constitución Política por la que se adicionara al artículo 4º un último párrafo, según texto aprobado por la Cámara de Senadores el 10 de diciembre de ese mismo año y que permitió elevar a rango constitucional los derechos de los

⁹⁴ Más adelante profundizaremos en la creación y funciones del mismo durante la administración del Presidente Vicente Fox.

⁹⁵ *Quinto Informe periódico de México, op. cit.*, pp. 44

niños y niñas, en cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado Mexicano en materia de el bienestar de la infancia.

En congruencia con dicha reforma, se elaboró y aprobó en abril de 2000, el proyecto de Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, misma que obliga al Estado, a los gobiernos estatales y municipales, a la familia y a la sociedad en su conjunto, velar por el desarrollo integral de los menores de edad⁹⁶. Ésta se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000.

Los puntos fundamentales de la Ley son: el derecho a ser atendidos de manera prioritaria: a no ser discriminados por ninguna razón; a ser protegidos en su libertad; a no ser maltratados; a que no se les use sexualmente; a la identidad propia; a tener y acceder sin restricciones a la educación, estableciendo los mismos derechos para las niñas y niños que carezcan de una familia.

También establece la protección del Estado hacia la o el menor privado de su familia; garantiza el derecho de las y los niños a jugar, opinar, pensar y descansar; obliga a la sociedad y Estado a garantizar el derecho especial de niños y niñas con discapacidad, a llevar procesos especiales para menores infractores, y a denunciar la violación de los derechos de niños y niñas, especialmente, si se trata de actos de violencia⁹⁷.

El 3 de diciembre de 1998, las legisladoras federales y locales de todos los partidos políticos acordaron promover la revisión y la elaboración de iniciativas de reformas tendientes a tipificar la violencia familiar y sexual en las entidades federativas. Con ello se logró que para el año de 1999, 19 entidades contaran con una *Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar*, destacando el Distrito Federal, Guerrero, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí y Veracruz por sus reformas integrales.

Cabe señalar, que de acuerdo con estudiosos del tema, dicha ley priorizaba la protección de la institución familiar por encima de los derechos individuales y personales de las mujeres, particularmente al contemplar figuras como la

⁹⁶ *Ibidem*, pp. 35

⁹⁷ *Ibidem*

“conciliación y la amigable composición” que preveía como solución al conflicto violento dentro de la familia⁹⁸.

En esta materia, el Congreso de la Unión aprobó una reforma al Código Penal Federal hacia finales de 1997, la cual aumentó la pena al delito de violación y tipifica la violación entre cónyuges y la violencia familiar como delitos. Esta ley otorgaba por primera vez el derecho a la autodeterminación sexual de las mujeres, dando prioridad a sus derechos como persona por encima de la integridad del matrimonio⁹⁹.

A través de la Secretaría de Salud, se elaboró en octubre de 1999 la Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999, “Prestación de Servicios de Salud. Criterios para la Atención Médica de la Violencia Intrafamiliar”, la cual estableció los criterios para la atención que prestasen los médicos del sector salud para la identificación de rasgos, indicios o situaciones ostensibles de violencia presumiblemente derivada de las relaciones familiares y dar parte a las autoridades de dicha situación.

Con fecha de enero de 2000, se publicó en el Diario Oficial el decreto por el que se reformaron diversas disposiciones del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales, relativo a la corrupción de menores e incapaces, la pornografía y la prostitución de menores.

De acuerdo con estas reformas, se impone una sanción más severa a quienes cometen el delito de corrupción de menores, previsto en el Artículo 201; en donde primeramente se sancionaba con penas de entre tres y ocho años de prisión y cincuenta a doscientos días de multa, para quedar entre los cinco y diez años de prisión y quinientos a dos mil días de multa¹⁰⁰.

Así mismo, se incorpora el artículo 201 Bis, 201 Bis 2, 203, 205 y 208, todos referidos al incremento de las sanciones al delito de pornografía infantil, turismo sexual y prostitución infantiles. Por su parte la reforma al artículo 194 del Código Federal de Procedimientos penales, señala como delitos graves la

⁹⁸ Véase, Lang, Miriam, *op. cit.*, 82

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ *Quinto informe periódico de México, op. cit.*, pp. 62

corrupción de menores e incapaces previsto en el artículo 201 y pornografía infantil previsto en el artículo 201 Bis.

Sobre el tema relacionado al tráfico de menores, se reforman y adicionan disposiciones del Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en Materia de Tráfico y Sustracción de Menores, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de junio, los artículos 366 y 366 quáter¹⁰¹.

Por otro lado, y referente a la adquisición, cambio y conservación de la nacionalidad, el 20 de marzo de 1997, fue publicado en el DOF el decreto que reformó los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se persiguió definir claramente la nacionalidad como atributo inherente al nacimiento, lo que derivó en que “ningún mexicano por nacimiento puede ser privado de la nacionalidad mexicana, incluso en el caso de que adquiriera otra”¹⁰²

En congruencia con dicha reforma constitucional, el 23 de enero de 1998 se publicó en el DOF una nueva Ley de Nacionalidad (que entró en vigor en marzo del mismo año), que reglamentaba la naturalización de extranjeros, incluida la mujer o el varón que contrajeran matrimonio con varón o mujer mexicanos y desearan adquirir la nacionalidad mexicana.

Con base en las anteriores disposiciones, el Gobierno de México decidió retirar la reserva formulada al depositar el instrumento de ratificación de la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer, adoptada en Montevideo el 26 de diciembre de 1933. El decreto para el retiro de dicha reserva, relativa a la naturalización de la mujer extranjera que se case con mexicano, fu publicado en el DOF el 1 de marzo de 2000¹⁰³.

En materia laboral, el artículo 123 de la Constitución Política contiene y ordena el derecho al trabajo. La maternidad como prerrogativa y la defensa de los

¹⁰¹ *Ibidem*, pp. 63- 65.

¹⁰² *Ibidem*, pp. 75.

¹⁰³ *Ibidem*, pp. 78.

derechos laborales con respecto al puerperio y la lactancia se establecen en la fracción V apartado A de este artículo.

Así mismo, en la Ley Federal del Trabajo, la maternidad está protegida por el Título Quinto “Trabajo de las Mujeres” (artículos 164- 172), además de otorgar el derecho a la licencia por maternidad y periodos de lactancia, entre otros. La fracción V del artículo 170 estipula que durante el periodo de licencia de maternidad la mujer trabajadora percibirá su salario íntegro mientras que la fracción VI de éste, consagra el derecho a regresar al puesto que desempeñaba la mujer trabajadora antes de hacer uso de la licencia por maternidad¹⁰⁴.

Por otra parte, las causas que dan por terminada la relación laboral sin responsabilidad para el patrón quedan estipuladas en el artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo, precepto en donde no queda establecido el despido por embarazo, hecho que llevado a cabo por el patrón, constituiría un acto de discriminación contra la mujer trabajadora y conforme a derecho, se estaría violando la ley.

En consecuencia y debido a las constantes violaciones de dicha ley principalmente en materia de despido injustificado, desde 1996 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formuló algunas propuestas de reformas legislativas en todos los niveles (federal, local y nacional) con objeto de que en el artículo 123 de la Ley Federal del Trabajo quede prohibido a los patrones:”I. Negarse a aceptar trabajadores por razón de edad, de sexo...”, incluyera “por razón de estado civil o de embarazo”¹⁰⁵.

No es hasta el 30 de septiembre de 1999, que se publica en el DOF un decreto por el que se derogan, reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal en el título “De los delitos contra la dignidad de las personas” (artículo 281 Bis, fracción VI) en donde se señala que: “se impondrá de uno a tres años de prisión , de cincuenta a doscientos días de multa, y de veinticinco a cien días de trabajo a favor de la comunidad al

¹⁰⁴ *Ibidem*, pp. 21.

¹⁰⁵ *Ibidem*, pp. 22

que, por razón de edad, sexo, embarazo, estado civil, raza, idioma, religión, ideología, orientación sexual, color de piel, nacionalidad, origen o posición social, trabajo o profesión, posición económica, carácter físico, discapacidad, o estado de salud, niegue o restrinja derechos laborales”¹⁰⁶.

El Senado de la República aprobó el 15 de diciembre de 1999 la reforma a la fracción I del artículo 24 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), así como la derogación de la fracción V de dicho artículo, iniciativa que fue aprobada por la Cámara de Diputados el 29 de abril de 2000, por la que se establece la igualdad jurídica de la mujer trabajadora.

El artículo 24 limitaba el goce del derecho a las prestaciones en dinero y en especie para la atención médica de diagnóstico odontológico, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica y de rehabilitación, al esposo o concubino de la mujer trabajadora o pensionada que fuese mayor de 55 años, estuviese incapacitado física o psíquicamente o dependiera económicamente de ella, restricciones que no aplicaban para el caso de la cónyuge del trabajador varón¹⁰⁷.

Algunos otros avances en materia secundaria son por ejemplo: la publicación en el DOF de la Norma Oficial Mexicana NOM- 167 SSA- 1997, sobre la prestación de servicios de asistencia social para menores y adultos mayores, publicada el 17 de noviembre de 1999, que unificaba principios en materia de prestación de servicios y desarrollo de actividades dirigidos a estos grupos.

También la Norma Oficial Mexicana NOM -169 SSA- 1998 para la asistencia social alimentaria a grupos de riesgo, tenía por objeto establecer los criterios de operación para los programas de asistencia alimentaria dirigidos a grupos en riesgo y grupos vulnerados, o la NOM -173- SSA- 1998 asociada a la atención integral de las personas con alguna discapacidad.

El 6 de marzo de 1998 se publicó en el DOF el decreto por el que se estableció la Cartilla Nacional de la Mujer, el cual mencionamos anteriormente, como un

¹⁰⁶ *Ibidem*.

¹⁰⁷ *Ibidem*, pp. 123.

instrumento cuya principal misión fue coadyuvar a la prevención y control del cáncer cérvico-uterino¹⁰⁸. Así también se publicaron las Normas oficiales referentes al cáncer de mama, a la reducción de las operaciones de cesárea al tratamiento y atención de la mujer en el climaterio y a la condición posmenopáusica.

¹⁰⁸ Ahora Sistema de Cartilla Nacional de Salud, que se divide por grupos de edad para hombres y mujeres y que contempla el conjunto de patologías de mayor incidencia en la población en general (diabetes, obesidad, cáncer de mama y cérvico-uterino en mujeres, etc) y que contempla acciones de prevención y control de las mismas.

2.3 Fox, PROEQUIDAD y otros programas (2000-2006)

En el año 2000 México experimentó una transición política sumamente importante, en la que un nuevo gobierno dirigido por el Partido Acción Nacional conduciría los destinos del país después de 71 años de un régimen controlado por un sólo partido, y que se caracterizó por el corporativismo y un presidencialismo exacerbado.

Una de las muchas tareas que tenía que enfrentar el nuevo gobierno, por una parte, era la de encontrar solución a los problemas sociales que no habían sido resueltos por el viejo sistema político como la pobreza, la corrupción, la injusticia y la ausencia de derechos; y por otro lado la necesidad de profundizar en la transición y la reforma de las instituciones del Estado.

Así, el nuevo gobierno modificó algunos aspectos de la política social anterior con lo que pretendía: reducir la pobreza extrema, generar igualdad de oportunidades para los grupos más vulnerables para que con su propio esfuerzo alcanzasen un mayor grado de bienestar; apoyar en las necesidades de las personas en condiciones de pobreza, y fortalecer el tejido social a través del fomento a la participación y el desarrollo comunitario¹⁰⁹.

De acuerdo con esta visión, derivado de las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y basado en los postulados de humanismo, equidad y cambio, surge el *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres* (PROEQUIDAD) que constituyó el cuerpo de principios rectores del gobierno federal en materia de género.

Su integración fue resultado de varios foros nacionales de consulta que sintetizaron el proceso de toma de conciencia de la igualdad entre hombre y mujeres y en el cual gobierno, organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas encontraron un punto de acuerdo.

¹⁰⁹ Mota, Laura, "Las Políticas Sociales del gobierno del cambio", en: *Reflexión Política*, Diciembre 2002, Número 8, Colombia, Universidad Autónoma de Bucaramanga, pp. 159- 167, disponible en: www.redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/110/11000810

Para el gobierno federal el PROEQUIDAD reflejaba su voluntad política por introducir, de una manera transversal, el enfoque de género en el diseño, la ejecución y la evaluación de sus políticas públicas con la finalidad de que con la práctica de sus estrategias y acciones en toda la administración pública, se lograra eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres¹¹⁰.

Las áreas prioritarias de acción que el Estado establecía en el PROEQUIDAD para la eventual eliminación de las condiciones de discriminación que sufren las mujeres en el país fueron:

- 1) Institucionalización de la perspectiva de género;
- 2) crear un marco jurídico nacional acorde con los compromisos internacionales en materia derechos humanos;
- 3) lograra la igualdad de oportunidades en el ámbito económico;
- 4) superar la pobreza femenina;
- 5) educar con perspectiva de género;
- 6) acceso de las mujeres a los servicios de salud;
- 7) erradicación de la violencia contra las mujeres;
- 8) las mujeres en la toma de decisiones e
- 9) influir en los medios de comunicación para disminuir el carácter discriminatorio de la imagen de la mujer¹¹¹.

La institución encargada de la operación, seguimiento y evaluación del PROEQUIDAD fue creada a principios de 2001. El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), en sustitución de la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER), se erigió como un organismo público descentralizado, con patrimonio propio y autonomía de gestión, responsable de dar seguimiento a la política dirigida a las mujeres a nivel nacional.

¹¹⁰ Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres, Inmujeres, México, 2002, disponible en: www.inmujeres.org.mx

¹¹¹ *Ibidem*

Entre las funciones del INMUJERES se incluye: promover e impulsar las acciones necesarias para garantizar las condiciones mínimas para la institucionalización de la perspectiva de género en la Administración Pública Federal, e instrumentar la estrategia nacional interinstitucional para la atención de las mujeres en condición de vulnerabilidad.

La posición jerárquica del Inmujeres como máxima autoridad en materia de género, le permitió suscribir en el 2002, el *Acuerdo Nacional por la Equidad* en el que se prevé la coordinación y concertación de los sectores de la Administración Pública Federal, el marco de colaboración con los gobiernos de los Estados y Municipios y la negociación con los Poderes Judicial y Legislativo Federales, para el cumplimiento de los objetivos del PROEQUIDAD y su incorporación en programas y políticas de cada dependencia¹¹².

Entre los logros que el Inmujeres registra haber alcanzado con la transversalización y la incorporación de la perspectiva de género se pueden mencionar: la creación de unidades o mecanismos de género en los distintos sectores y oficinas de la administración pública federal, y el *Programa de Institucionalización de la Perspectiva de Género en la APF* a favor de un mayor acceso de las mujeres a los puestos de toma de decisiones.

Para el año 2003, según reportes, el Inmujeres había dado seguimiento a 74 reglas de operación de programas federales y analizado bajo un enfoque de género, 25 reglas de operación en las que se incluyeron propuestas de indicadores de evaluación con perspectiva de género, de diversas dependencias y entidades, así como para diversos programas¹¹³.

En el año 2000 durante la campaña para ocupar la presidencia de la República, Vicente Fox introdujo el tema de la protección y promoción de los derechos humanos como parte de sus compromisos de campaña. Ya como presidente, Fox extendió a diversos organismos internacionales de derechos humanos una invitación para instalar sus oficinas en el país, desatacando el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

¹¹² *Acuerdo Nacional por la equidad entre Mujeres y Hombres*, Inmujeres, México, 2002, pp. 1

¹¹³ *Sexto Informe Periódico de México*, CEDAW, Inmujeres, México, 2006, pp. 8

Es precisamente a esta instancia de las Naciones Unidas a la que el presidente solicitó la elaboración de un diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, mismo que pretendía tomar como base para la posterior creación del Programa Nacional de Derechos Humanos.

En el ámbito internacional se dio a la tarea de ratificar la mayoría de los tratados internacionales que en materia de derechos humanos quedaban pendientes, además de aceptar la supervisión de ciertos organismos internacionales en algunos casos concretos.

Para 2002, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos llevó a cabo la investigación y el estudio, y a finales de 2003 dio a conocer los resultados de su evaluación, con la que presentó un conjunto de recomendaciones al gobierno mexicano para atender y solucionar casos específicos sobre violaciones de derecho humanos, cobrando relevancia en el tema de las mujeres los homicidios de Ciudad Juárez.

El ACNUDH emitió recomendaciones sobre varios temas para 11 grupos en situación de vulnerabilidad y discriminación, entre los que se encuentran las mujeres, niñas, niños y adolescentes, refugiados, desplazados internos, adultos mayores, personas con discapacidad, jornaleros agrícolas, entre otros, e identificando a la violencia familiar como problema grave en la sociedad mexicana¹¹⁴.

Adicionalmente se llevaron a cabo diversas consultas nacionales en donde participaron organizaciones de la sociedad civil, las cuales servirían de base - además del diagnóstico del ACNUDH- para integrar el contenido del Programa Nacional de Derechos Humanos, mismo que fue publicado el 5 de agosto de 2005.

Con este programa, el Ejecutivo Federal buscaba introducir el enfoque de los derechos humanos en el quehacer del Estado. En su objetivo 1.3 "Introducción de la Perspectiva de Derechos Humanos en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas de la APF, se establece que la

¹¹⁴ *Diagnóstico Nacional de la situación de los derechos humanos en México*, ACNUDH, disponible en: www.hchr.org.mx/documentos/libros/diagnosticoCompleto.

perspectiva de derechos humanos debe también asegurar la equidad y perspectiva de género, el principio de no discriminación y la igualdad de oportunidades¹¹⁵.

Sus objetivos generales quedaron asentados de la siguiente manera:

1. Establecer las bases de una política de Estado en materia de derechos humanos que asegure el respeto, protección, promoción y garantía de los mismos.
2. Crear una cultura de respeto y protección de los derechos humanos.
3. Promover el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano en materia de derechos humanos.
4. Promover la participación corresponsable de la sociedad civil en la construcción de una política de Estado en materia de derechos humanos¹¹⁶.

Para la mayoría de las organizaciones mexicanas de derechos humanos¹¹⁷ el programa sólo representó un resumen de líneas de acción en donde no se retomaron las recomendaciones expuestas por el diagnóstico elaborado por el ACNUDH, las propuestas de las organizaciones de derechos humanos ni las exigencias de la sociedad civil en general.

Además, señalaron que ejes temáticos como los derechos de la mujer e indígenas contenían grandes vacíos, y otros como la seguridad pública o la impunidad ni si quiera se abordaron.¹¹⁸

En materia de combate a la discriminación, el 26 de noviembre de 2002 el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados el Proyecto de Ley Federal

¹¹⁵ Programa Nacional de Derechos Humanos, México, 2005 disponible en: [www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEGOB/Programas/05082005\(1\)](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEGOB/Programas/05082005(1))

¹¹⁶ Programa Nacional de Derechos Humanos, op. cit.

¹¹⁷ El Centro Pro, la Red Todos los Derechos para Todos, la Red de los Derechos de la Infancia en México, el Centro de Acción y Reflexión Laboral y Hábitat Internacional Coalición Latinoamericana, entre otros, elaboraron un informe de análisis al respecto.

¹¹⁸ Del Valle, Sonia, "Vislumbran las ONG un show mediático" en: *Reforma*, 10 de diciembre de 2004, disponible en : www.centroprodh.org.mx/Publicaciones/Informes/info_pdf/anual_2005/A4.pdf , consultado el 01 octubre de 2007

para Prevenir y Eliminar la Discriminación¹¹⁹. Con su aprobación se constituyó el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), que de acuerdo con sus estatutos es la institución rectora para “prevenir y eliminar la discriminación y promover la igualdad de trato y de oportunidades a favor de las personas que se encuentran en territorio nacional en coordinación con las autoridades y Organismos Públicos Federales”¹²⁰.

El CONAPRED se encarga también de resolver las reclamaciones y quejas por presuntos actos de discriminación cometidos por particulares o por autoridades federales en el ejercicio de sus funciones, y si es el caso, establece las medidas administrativas pertinentes. De esta manera se diferencia de las comisiones de derechos humanos porque sus estatutos lo convierten en una autoridad administrativa federal¹²¹, además de que posee un carácter de coordinador de políticas públicas para integrar y promover socialmente a los grupos que padecen discriminación¹²²

En mayo de 2006 el CONAPRED presentó el *Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación (PNPED)*, el cual elaboró dicha instancia con el fin de coordinar, orientar y evaluar los resultados de la política del Estado mexicano en materia de no discriminación.

Entre sus líneas de acción generales se incluye:

- construir una estrategia de cooperación interinstitucional para prevenir y eliminar la discriminación;
- impulsar la armonización del orden jurídico nacional,
- realizar acciones que contribuyan a la extensión de la cultura de la igualdad y la diversidad;

¹¹⁹ Esta será abordada con mayor detenimiento en el siguiente apartado sobre iniciativas presentadas durante el periodo 2000- 2006.

¹²⁰ Artículo XVII de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, CONAPRED, México, 2004, pp. 52

¹²¹ Sin embargo, su presupuesto es reducido para el conjunto de labores que debe emprender y supervisar, además de que posee limitaciones en los mecanismos para hacer cumplir sus recomendaciones.

¹²² *Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, CONAPRED, México, 2006, pp. 25

- fomentar la generación de acervos informativos sobre discriminación;
- fomentar la utilización de la LEY Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación;
- promover la participación social en acciones contra la discriminación y
- asegurar una gestión pública acorde con los principios de igualdad y no discriminación.

El Programa incluye estrategias y líneas de acción específicas para la eliminación de la discriminación contra las mujeres y a favor de la igualdad de oportunidades, abarcando el ámbito laboral, de salud, de justicia y de educación.

Otros programas

Considerando el tema de los programas de desarrollo humano, la administración Fox continuó el programa PROGRESA ahora con el nombre de *Programa Oportunidades*¹²³, mismo que se convirtió desde el 2002 en uno de los principales programas sociales de su gestión. Este programa articula incentivos para la educación, la salud y la nutrición con el fin de promover el desarrollo de las capacidades de las familias en extrema pobreza¹²⁴.

También facilita y fomenta el acceso de las familias a nuevos servicios y programas de empleo, ingresos y ahorro. Sus beneficiarios tienen acceso preferente a proyectos de empleo temporal y facilita el acceso de las familias al sistema de ahorro y crédito popular, y otorga becas para continuar estudios a nivel medio superior.

Según el gobierno federal el programa *Oportunidades* se diferencia de programas anteriores debido a la complementariedad de sus intervenciones en materia de género, por ejemplo.

¹²³ La política social que agrupaba a todos los programas sociales de este sexenio se denominó Estrategia Contigo, la cual tenía como objetivos; erradicar la pobreza y permitir el desarrollo pleno de toda la población. El Programa Oportunidades se instrumentó en el marco de esta estrategia. Este sigue vigente en la administración del Presidente Felipe Calderón.

¹²⁴ Secretaría de Desarrollo Social, *Programa Oportunidades*, disponible en: <http://www.oportunidades.gob.mx/htmls/funciones.html>

Algunos de sus componentes están dirigidos exclusivamente a las mujeres como las pláticas sobre planificación familiar y cuidado a los menores, mismas que suelen enfocarse a un aumento de conocimiento de uso de métodos de planificación familiar y cómo mejorar la salud y la nutrición familiar.

El programa *Oportunidades* funciona a través de transferencias condicionadas. Las jefas de familia o madres ejercen la titularidad de los beneficios del mismo, siendo ellas la que reciben directamente los apoyos y becas escolares. El padrón de beneficiarios a la fecha da un total de 5 millones de familias, 97 por ciento de las titulares del programa son mujeres y, entre ellas, 17 por ciento son jefas de familia¹²⁵.

Como resultado su aplicación, según un estudio independiente realizado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), el *Programa Oportunidades* en su rama de educación por ejemplo, elevó en términos absolutos la matrícula en la secundaria rural en el ciclo escolar 2005- 2006 a 193.7 mil estudiantes, de los cuales 118.9 mil eran niñas; becó a 877 mil mujeres a nivel secundaria (50.6% de las becas otorgadas) y 374 mil mujeres (53.8%) en educación media superior¹²⁶

A través de dicho programa, la SEDESOL canalizó apoyos a madres de familia e impulsó una política de becas para contrarrestar las desventajas de las niñas para acceder a la educación. La SEP por su parte, creó en septiembre de 2004, el *Programa de Becas para madres jóvenes y embarazadas*, para apoyar en la conclusión de la educación básica a las jóvenes adolescentes que se convierten en madres y abandonan los estudios.

Algunos otros programas dirigidos al fomento y apoyo a la educación promovidos por la SEP son: *Programa una segunda oportunidad*, para mujeres adolescentes embarazadas, *Programa de continuidad educativa*, dirigido a niños, niñas y jóvenes que no cuentan con escuelas en sus comunidades y les proporciona apoyos económicos para gastos de hospedaje y alimentación lo que les permite sostenerse en el lugar al que se trasladan para estudiar; *Programa de estímulos a la educación básica*, que otorgó becas en el Distrito

¹²⁵ *Ibidem.*

¹²⁶ *Ibidem.*

Federal y que benefició a niñas y niños de hogares monoparlantes; y el *Programa de Telesecundaria*.

No obstante, y partir de evidencia empírica analizada por otros estudios sociológicos se ha podido concluir que el programa Oportunidades no ha tenido un impacto significativo sobre la reducción de la pobreza entre los años 2002 y 2005¹²⁷ además de “no poseer una perspectiva de género, sino que contienen sólo algunas acciones sensibles a éste”¹²⁸.

La Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas por su parte, impulsó proyectos para disminuir la brecha entre la población nacional e indígena en materia de acceso, retención, aprovechamiento y desempeño educativo. Buscó promover entonces, la promoción y permanencia de las niñas indígenas en el sistema educativo, y atender las necesidades de la población femenina adulta. Para 2006, el Inmujeres registró que la CDI realizaba proyectos en 22 estados de la República y en el D. F.

En el año 2003, otro programa que atendió la superación de la pobreza patrimonial es el instrumentado por la SEDESOL conocido como *Programa Hábitat*, que atiende a la población en situación de pobreza que habita en las ciudades y zonas metropolitanas.

Su objetivo es contribuir a la superación de la pobreza, transformar los asentamientos precarios, ordenar y asegurar ciudades y barrios, mejorando la infraestructura básica y el equipamiento de las zonas urbano marginadas. Dicho programa prioriza servicios de saneamiento, agua potable y pavimentación e impulsa acciones para el desarrollo comunitario, a través de la implementación de proyectos diseñados por las comunidades mismas.

¹²⁷ Consúltase al respecto la obra de Cortes, Fernando, Banegas, Israel y Solís, Patricio, “Pobres con oportunidades: México 2002- 2005”, en *Estudios Sociológicos*, Colegio de México, Vol. 25, Num. 1, enero- abril 2007, pp 3- 40.

¹²⁸ Declaración de Paz López Barajas, del Fondo de Naciones Unidas para la Mujer durante la presentación del libro “El Programa Oportunidades examinado desde el Género”, editado por el Colegio de México, UNIFEM y Programa Oportunidades, 12 de marzo de 2007. citado en :Cruz J. Guadalupe “Oportunidades no es un programa con perspectiva de género”, cimac noticias, periodismo con perspectiva de género, disponible en: <http://www.cimacnoticias.com/site/07031206-Oportunidades-no-es.16846.0.html>

Entre las acciones que dirige directamente a las mujeres la primera corresponde al impulso y desarrollo de sus capacidades y oportunidades, y la segunda versa en el fomento de la prevención de la violencia y el apoyo a las mujeres y niñas que la experimentan.

En la modalidad de Mujeres Jefas de Familia, para 2003 el *Programa Hábitat* había apoyado 586 proyectos de mujeres residentes de los barrios que atendía, con la participación de 93 organizaciones de la sociedad civil en proyectos de salud, educación, capacitación y formación en diversas áreas como violencia familiar, autoestima, democratización de la vida familiar y derechos de la mujer entre otros¹²⁹.

Otro de los programas que se instituyó en el marco de la *Estrategia Contigo*, es el *Programa “Un México apropiado para la Infancia y la Adolescencia. Programa de Acción 2002- 2010”*, mismo que se elaboró de manera interinstitucional y con la participación de organizaciones de la sociedad civil.

Este fue elaborado por la Secretarías de Desarrollo Social, Salud, Educación y Trabajo y Previsión Social, en colaboración con el IMSS, ISSSTE y DIF, respondiendo a los compromisos asumido por México en el 2002 en la Sesión Especial a favor de la Infancia de las Naciones Unidas y con la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Programa incorpora acciones concretas para el combate de los problemas que afectan a la niñez y la juventud, como la violencia, maltrato, pornografía, explotación sexual, VIH- SIDA, drogadicción y situación de calle.

Sus funciones se apoyaron con las acciones implementadas por otros programas de desarrollo social como el *Oportunidades* (en todos sus componentes), *Arranque parejo en la Vida*, *Salud de la Infancia*, *Fortalecimiento de la Educación Especial*, *Programa de Acción para la prevención del VIH- SIDA 2001- 2006*, *Programa de prevención y Atención a Niñas y Niños en Situación de Calle “De la Calle a la Vida”*, entre otros.

¹²⁹ Aguirre D., Maribel, Gallo, C, Karla, *Un México apropiado para la infancia y la adolescencia. Programa de acción 2002- 2010. A un año de distancia: el bienestar de las niñas, niños y adolescentes*. Cuadernos de desarrollo humano, México, 2003, pp. 13

En otro tema, el objetivo rector número 7 del PROEQUIDAD señala la orientación que deberán perseguir las políticas y proyectos públicos para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Mediante la generación de mesas institucionales en donde participaron organizaciones de la sociedad civil, se elaboró un sistema integral, interdisciplinario e interinstitucional que continuó y fortaleció las acciones del *Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar* (PRONAVI), renombrado *Programa Nacional por una Vida Sin Violencia 2002- 2006*.

El *Programa Nacional por una Vida Sin Violencia 2002- 2006* atiende a las normas internacionales en materia de protección a las mujeres, particularmente a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém Do Pará). En 2005 el Inmujeres amplió el concepto de violencia para adecuarlo a la definición de dicha convención, además de incluir información sobre los mecanismos de seguimiento de la misma.

Algunos de las acciones derivadas de la implementación de dicho programa son; el *Sistema Integral de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia Familiar* (SIAMAVIF), que hasta el 2005 se promovió en 24 de los 31 Estados de la República, y la puesta en marcha de los proyectos *Propuesta para una convivencia democrática en la familia*; *Contra la violencia eduquemos por la paz*, y el *Taller Prevención de violencia desde la infancia*, para efectos de dar continuidad al programa nacional contra la violencia.

El *Programa para la atención a la violencia familiar, sexual y contra las mujeres*, se operó desde la Secretaría de Salud, y el *Modelo integrado de atención a la violencia familiar, sexual y contra las mujeres*, impulsó programas de apoyo legal y terapéutico así como orientación a víctimas; ambos programas fueron adaptados para aplicarse a poblaciones especialmente vulnerables, en particular indígenas y jornaleras agrícolas¹³⁰.

¹³⁰ En 2004, el número de entidades participantes en este proyecto sumaban 21. El proyecto piloto se desarrolló en los estados de Coahuila, Monterrey, D. F., Michoacán, Morelos, Zacatecas, Baja California Sur, Hidalgo, Chihuahua, Tlaxcala, Oaxaca y Chiapas.

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) en colaboración con la Secretaría de Salud, elaboraron el *Proyecto de prevención y atención a la violencia y sus consecuencias en la salud de la mujer indígena “Casa de la Salud de las Mujeres Indígenas”*, a través del *Programa Mujer y Salud* de la SSA.

Los objetivos del proyecto de prevención comprendían la atención a la salud reproductiva como la disminución de la muerte materna y prevención del cáncer de cerviz; atención a la violencia familiar, institucional y social ofreciendo apoyo emocional, acompañamiento legal y atención médica; y la capacitación en temas sobre masculinidad, violencia familiar, salud intercultural, muerte materna y salud reproductiva¹³¹.

Aún con la existencia de diversos mecanismos para la atención del problema de la violencia y particularmente la que afecta a las mujeres y niñas mexicanas, persiste entre las y los funcionarios públicos la falta de interés, mitos y subvaloración de la importancia que requiere la toma de decisiones respecto de su tratamiento y erradicación. Ello queda de manifiesto con la ausencia de un marco jurídico homogéneo que tutele el derecho a la vida libre de violencia en todo el país.

Además, permanece la creencia de que las mujeres no denuncian por decisión propia y muchas de las políticas que se han implementado resultan más bien asistencialistas, en vez de integrales y que verdaderamente coadyuven con la erradicación de los actos violentos en contra de las mujeres.

Por su parte, *Programa Mujer y Salud (PROMSA)* constituyó la principal iniciativa para incorporar la perspectiva de género en el sector salud, en los programas dirigidos a la atención de la salud de las mujeres y en la formación del personal de dicho sector. Sus objetivos se perfilaban hacia el mejoramiento de la salud de las mujeres en todo su ciclo vital; asegurar un acceso equitativo y con calidad en la atención; reducir las desigualdades entre los diversos grupos de mujeres del país, así como entre regiones; y crear una base de conocimientos con perspectiva de género.

¹³¹ Sexto Informe, *op. cit.*, pp. 30

Una de las iniciativas del PROMSA que destacó como medida para asegurar la incorporación de un mayor número de mujeres en el *Seguro Popular de Salud*, fue la condición de incluir por lo menos a una adulta mayor, salvo excepciones, a cada familia que se inscribiera a este sistema de salud. Además, las mujeres con ingresos más bajos estuvieron exentas del pago de cuota. Desde su operación en el 2002 hasta junio de 2005, el Seguro Popular alcanzó una cobertura de más de dos millones de familias, de las cuales, el 73% correspondía a familias encabezadas por mujeres¹³².

Aún con la implementación del PROMSA, el personal encargado de la atención a la salud y la población en general sigue registrando un alto grado de desconocimiento del tema de género además de persistir una fuerte resistencia cultural hacia el mismo, a lo que se suma la problemática de la falta de asignación de recursos para llevar a cabo las acciones necesarias planteadas por este programa¹³³.

Siguiendo con el tema de salud, para efectos de reducir los rezagos que enfrentan las personas en condiciones de pobreza, con especial énfasis en las mujeres y la población infantil se implementó el *Programa Arranque Parejo en la Vida*, como estrategia sustantiva del Programa Nacional de Salud 2001-2006.

El propósito de este programa fue mejorar la salud reproductiva de la población femenina del país y la salud de los niños desde antes del nacimiento y hasta los dos años de edad. Particularmente se enfocó en lograr una mayor equidad en las condiciones de salud en municipios con alto grado de marginación y con gran concentración de población indígena¹³⁴. Sus componentes se integraron con temas sobre el embarazo saludable, el parto y puerperio seguros; recién nacidos sanos, y niños y niñas bien desarrollados.

La estrategia 4x4 incluía cuatro acciones a realizar por cada uno de los componentes antes mencionados. Por ejemplo, para el componente embarazo

¹³² *Ibidem*, pp. 82

¹³³ *Hacia un mecanismo de Seguimiento y Evaluación del cumplimiento de los compromisos internacionales de México en materia d género*, INMUJERES/ Senado de la República, Comisiones de Desarrollo Social y Equidad y Género, México, 2005, pp. 14.

¹³⁴ Actualmente operaba hasta 2006 en 470 municipios de 18 Estados de la República.

saludable se preveía que las mujeres embarazadas usuarias de los servicios de salud fueran atendidas por personal calificado, proporcionándoles así mismo suplementos alimenticios y micronutrientes como ácido fólico, zinc, hierro, entre otros. Además de proporcionar la vacuna conocida como toxoide titánico/diftérico e incluir exámenes para la detección oportuna de enfermedades como sífilis o VIH.

Entre las acciones contempladas para los otros tres rubros podemos mencionar: atención del parto por personal calificado, promoción de la lactancia materna, estimulación temprana y aplicación de vacunas contra poliomielitis y tuberculosis para recién nacidos, además contemplaba capacitar a las madres con respecto a la identificación de síntomas y signos de alarma de enfermedades diarreicas, respiratorias agudas y desnutrición¹³⁵.

Además de estos programas, se implementaron otros más concernientes a la prevención y control del cáncer cérvico-uterino y cáncer mamario, y el Programa *IMSS- Oportunidades* buscó prevenir y detectar no sólo ambos tipos de cáncer, sino todos aquellos casos y alteraciones del tracto genital y glándulas mamarias al 100% de mujeres de 15 años o más.

Para grupos de mujeres privadas de su libertad, se identifica en este periodo el *Programa Nacional de Atención Médica en Reclusorios para Mujeres con VIH-Sida en los CERESOS* del sur este mexicano (2004), y en atención a mujeres y hombres con alguna discapacidad se diseñó el *Programa de Acción para la Prevención y Rehabilitación de Discapacidades*, que contemplaba acciones para la salud sexualidad y reproductiva de este grupo.

Con respecto a la atención al desarrollo productivo, el gobierno federal dirigió algunas de sus políticas a las regiones de alta marginación, en donde las y los indígenas y campesinos requerían de apoyos para el campo y su producción primaria, así como la pequeña producción artesanal principalmente.

La Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) ha impulsado proyectos dirigidos a contribuir con el mejoramiento de las condiciones de vida y la posición social de las mujeres indígenas, en lo referente a la organización

¹³⁵ *Programa de Acción "Arranque parejo en la Vida"*, México, SSA, pp. 39

productiva con perspectiva de género, sustentabilidad y multiculturalidad. Entre ellos podemos mencionar el *Programa de Organización Productiva de Mujeres Indígenas (POPMI)*.

De acuerdo a datos del INMUJERES para el años 2004 se había apoyado con este programa a 1240 grupos solidarios, de regiones de alta y muy alta marginación que integraban 12 400 mujeres indígenas, con recursos promedio de 75 mil pesos por proyecto¹³⁶

El *Programa de Financiamiento para el Desarrollo Agrario* (Secretaría de la Reforma Agraria), apoyó proyectos productivos a grupos de mujeres indígenas campesinas generando empleos permanentes y/o temporales. Los proyectos que apoyó se orientaron hacia cualquier actividad económica, mediante el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y con base en las habilidades propias y experiencias de las beneficiarias.

Además de estos proyectos, la Comisión para el Desarrollo Indígena opera diversos programas como: *Fondos Regionales Indígenas, Organización productiva para mujeres indígenas; Programa de desarrollo de las comunidades mayas de la península de Yucatán; Fomento y desarrollo de las culturas indígenas, y la Estrategia Desarrollo Indígena en 50 municipios con menor desarrollo humano la población indígena alcanza el 92%*.

Estos programas y otros se inscriben en la estrategia para la erradicación de la pobreza y elevación de los niveles y la calidad de vida de las poblaciones indígenas, además del impulso de la participación económica de las mujeres en las áreas rurales.

¹³⁶ *Sexto Informe...op. cit.*, pp. 31.

2.3.1 Principales reformas e iniciativas legales

Durante el sexenio en el que ocupó la presidencia Vicente Fox, se registró un incremento en los medios e instituciones que comenzaron a trabajar por los derechos y el desarrollo de las mujeres en el país.

En noviembre de 2000, la Comisión de Equidad y Género presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados la propuesta de Ley del Instituto Nacional de las Mujeres aprobándose un mes después por la Cámara de Senadores, y publicada en el DOF el 12 de enero de 2001. Con esta Ley se consolidó el Inmujeres cuya función principal, como antes lo señalamos, es trabajar por la institucionalización y transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas y el quehacer legislativo.

En abril de 2002 después de esperar su dictamen por dos Legislaturas, se aprobó en la Cámara de Diputados el proyecto de reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) con el fin de garantizar la participación de las mujeres en cargos de elección popular a nivel federal.

En mayo del mismo año es aprobada por el Senado de la República la reforma el donde se asienta que los partidos políticos deben incluir en sus listas de candidaturas a puestos de elección popular un porcentaje no mayor a 70 ni menor a 30 por ciento de candidatos de un mismo sexo¹³⁷.

Estos lineamientos aplican para candidaturas de propietarios, de suplentes y para los dos principios de representación (mayoría y representación proporcional), además de que dicha modificación incorpora sanciones para los partidos políticos que no den cumplimiento a lo establecido¹³⁸.

Adicionalmente, 22 de las 32 entidades federativas incorporaron medidas temporales obligatorias para establecer cuotas de participación política, en

¹³⁷ Artículo 175 numeral 3, y artículo 22 transitorio del COFIPE

¹³⁸ Entre las sanciones a que se harían acreedores los partidos políticos que incumplan dichas disposiciones, se encuentran: "el apercibimiento del Consejo General para que en el lapso de cinco días rectifique y compensen la lista plurinominal de, lo contrario, se les negará el registro".

tanto que 3 entidades proponen sólo la participación sin una vinculación obligatoria y 7 de ellas no incluyen acciones afirmativas¹³⁹

Aún cuando dicha modificación incrementó el porcentaje de mujeres candidatas a puesto de representación, la LIX Legislaturas 2003-2006 estuvieron representadas tan sólo en 24 por ciento por mujeres y la actualmente en funciones LX Legislatura 2006-2009 cuenta con sólo un 23 por ciento¹⁴⁰.

Continuando con el tema de la participación de las mujeres en igualdad de condiciones, en octubre de 2005 la Cámara de Diputados aprobó la reforma a los Artículos 2, 14 y 32 y las adiciones a los artículos 13 y 30 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en donde se incorpora la perspectiva de género. El 17 de noviembre del mismo año es aprobada por la Cámara de Senadores y publicada el 9 de enero de 2006 en el DOF.

Las modificaciones fueron las siguientes:

Artículo 2: ...Serán principios rectores de este Sistema: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito **y equidad de género.**

Artículo 13 IV Adiciona

f) Las condiciones objetivas para propiciar igualdad de oportunidades de capacitación para mujeres y hombres.

Artículo 14... III. Calculará las necesidades cuantitativas de personal, en coordinación con las dependencias y con base en el Registro, considerando los efectos de los cambios en las estructuras organizacionales, la rotación, retiro y separación de los servidores públicos sujetos a esta Ley, con el fin de que la estructura de la Administración Pública tenga el número de servidores públicos adecuado para su buen funcionamiento **y, acorde con los principios rectores de este Sistema, promueva y garantice la equidad de género** y permita la movilidad de los miembros del Sistema.

¹³⁹ *Hacia un Mecanismo de Seguimiento y evaluación, Evaluación Beijing +10, op. cit., pp. 7*

¹⁴⁰ www.monitorlegislativo.org

Artículo 32... En igualdad de condiciones, tendrán preferencia los servidores públicos de la misma dependencia, **procurando el equilibrio entre ambos géneros**¹⁴¹.

Por otro lado, precediendo a la reforma Constitucional de 2001 que modificó el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuyo párrafo tercero se prohíbe la discriminación, el Congreso de la Unión dio un paso muy importante para el combate a la discriminación aprobando la Ley *Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED)*, en abril de 2003 que reglamenta dicho artículo.

El 26 de noviembre de 2002, el presidente Vicente Fox envió a la Cámara de Diputados dicho proyecto de Ley misma que fue turnada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos para su estudio y dictamen¹⁴². Finalmente fue aprobada por el Senado de la República y publicada el 11 de junio de 2003.

Esta Ley en su artículo 4 define la discriminación como: “toda distinción, exclusión o restricción, que basada en el origen étnico o nacional, **sexo**, edad, discapacidad, condición social o económica, condición de salud, **embarazo**, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil, o cualquier otra tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas”.

Incorpora además en su último párrafo dos términos sumamente importantes como son el de xenofobia y antisemitismo, incluyéndolas también como conductas discriminatorias.

Con la ley se creó posteriormente el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, que de acuerdo con sus estatutos es la institución rectora en materia de discriminación. Entre los objetivos del CONAPRED se encuentran:

- Contribuir al desarrollo cultural, social y democrático del país

¹⁴¹ Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260

¹⁴² Lozano, Genaro, et. al., *Tareas a medias. El Congreso de la Unión en el gobierno del cambio*. Serie, Avances y retrocesos, una evaluación ciudadana del sexenio 2000- 2006, México, 2006, disponible en: www.fundar.org.mx/PDF%20Avances%20y%20Retrocesos/07

- Llevar a cabo las acciones conducentes para prevenir y eliminar la discriminación y:
- Coordinar las acciones de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, en materia de prevención y eliminación de la discriminación.

Sin embargo, el Consejo, al ser un órgano sectorizado y descentralizado de la Secretaría de Gobernación, no posee aún competencias para sancionar a las entidades públicas que recurran a prácticas discriminatorias. Su poder se reduce únicamente a la emisión de recomendaciones a las dependencias e instancias federales y gubernamentales, quedando el sector privado fuera del alcance de su labor.

Por otro lado, en enero de 2004, se publica la *Ley General de Desarrollo Social*, en la que se establece la sujeción a la Política Nacional de Desarrollo, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social, actuando bajo el principio de respeto a la diversidad que incluía el reconocimiento en términos de género¹⁴³.

Con ella se crea el *Sistema Nacional para la Igualdad entre Hombres y Mujeres*, con el que se estructuran métodos y procedimientos entre la APF, organizaciones de la sociedad civil, autoridades estatales, Distrito Federal y municipios, para la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres¹⁴⁴.

En su artículo 4 la Constitución Política Mexicana garantiza la igualdad del varón y la mujer ante la ley. En 2004 la Cámara de Senadores presentó y aprobó la Iniciativa de *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, cuyos principios rectores son la no discriminación por género, la transversalización, la equidad, el federalismo, la autonomía personal y la

¹⁴³ Artículo 3, principio VII, *Ley General de Desarrollo Social*, disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/264

¹⁴⁴ *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, artículo 23, disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH

participación. Después de continuar con el proceso debido para su aprobación, se publicó en el DOF el 2 de agosto de 2006.

La *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres* tiene como propósito la adopción de medidas correctivas necesarias a la realidad de la construcción de las instituciones en torno a las necesidades e intereses de ambos sexos. Replantea las definiciones de género y de perspectiva de género además de centrarse en principios de derechos humanos como la igualdad y la dignidad de las personas¹⁴⁵.

En octubre de 2005, la Cámara de Senadores presentó el proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 162 y 164 del Código Civil Federal, con el propósito de erradicar la discriminación entre hombres y mujeres mediante el reconocimiento social del trabajo doméstico. Se proponía con ella que los cónyuges compartan la responsabilidad de la educación de los hijos y que contribuyan en forma equitativa al sostenimiento del hogar¹⁴⁶. Este proyecto fue turnado a las Comisiones Unidas de Justicia y Estudios Legislativos para su estudio, pero nunca fue dictaminada.

Está pendiente de dictaminarse por la actual Legislatura LX en la Cámara de Senadores una propuesta presentada por el mismo Senador Francisco Fraile García (PAN) el 26 de abril de 2005, en materia de igualdad dentro del seno familiar, pero esta ya no incluye el reconocimiento del trabajo doméstico.

Dicho proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 4 de la Constitución, propone establecer la protección de la familia por el Estado, para el desarrollo integral de sus miembros, siendo objeto de especial protección de las autoridades, la maternidad, la infancia, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores.

¹⁴⁵ Sexto Informe...op. cit., pp. 142

¹⁴⁶ *Ibidem*, pp. 144

Además, “que las relaciones familiares se basen en respeto, solidaridad, igualdad de derechos y responsabilidades, garantizando el Estado la protección a la madre o el padre que ejerza la jefatura de la familia”¹⁴⁷.

En este sentido, el 4 de Diciembre de 2002 fue turnado a la Comisión de Puntos Constitucionales la iniciativa presentada por el Diputado Federal Jesús Alí de la Torre (PRD) el proyecto de decreto que reforma los artículos 4 y 25 de la Constitución Política, en materia de equidad de género.

La iniciativa buscaba eliminar la inequidad de género, especialmente en el caso de las mujeres trabajadoras y jefas de familia. Proponía que la Ley establezca mecanismos e instituciones suficientes para garantizar la equidad de género y para proteger el desarrollo y la organización de la familia. Con ese fin, los ordenamientos en materia de planeación de desarrollo, así como los órdenes presupuestario y fiscal, deberán ser formulados de manera que garanticen la igualdad y equidad entre hombre y mujeres¹⁴⁸. Dicha iniciativa, no fue dictaminada por la Comisión de Puntos Constitucionales a la que fue turnada.

Por otro lado, entre las medidas que el Ejecutivo Federal tomó para atender la grave situación de múltiples homicidios cometidos en contra de mujeres en Ciudad Juárez desde 1994, encontramos la creación el 18 de febrero de 2004, de la *Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez*, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) con el objeto de coordinar el programa de Acciones de Colaboración del Gobierno Federal para Ciudad Juárez ¹⁴⁹.

La función principal de dicha subcomisión es promover el análisis sistemático de la información existente del fenómeno de la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez y realizar las acciones de enlace necesarias entre las dependencias y entidades federales, que pudieran incluir bajo fórmulas de

¹⁴⁷ Relación de iniciativas de Senadores de la LVIII y LIX Legislaturas pendientes de dictamen, que quedarán para análisis de las actuales Comisiones, Senado de la República, México, 2007, disponible en: www.senado.gob.mx

¹⁴⁸ *Gaceta Parlamentaria*. Cámara de Diputados. Año VI, Número 1145, jueves 5 de diciembre de 2002, disponible en: www.diputados.gob.mx

¹⁴⁹ En enero de ese mismo año, se creó también la Fiscalía especial para la atención de los delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el Municipio de Juárez, dependiente de la Procuraduría General de la república.

colaboración, a los niveles de gobierno del estado de Chihuahua y del Municipio de Ciudad Juárez, para lograr dar acceso efectivo a la justicia a víctimas y agraviados promoviendo y respetando sus derechos humanos¹⁵⁰.

El Congreso de la Unión por su parte, instituyó en la Cámara de Diputados la Comisión Especial que daría seguimiento también a las investigaciones, la cual llevó a cabo múltiples acciones a este respecto. Debido a la temporalidad que la Ley del Congreso conviene para las Comisiones Especiales, en septiembre de 2003, legisladoras y legisladores de diversos grupos parlamentarios presentaron un punto de acuerdo para la creación de una Comisión Especial Plural que diera seguimiento exhaustivo -durante el tiempo que fuese necesario- a las investigaciones para el esclarecimiento de los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez¹⁵¹.

Así, se estableció la *Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y Procuración de Justicia Vinculada*, de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Se intentó también dentro del Código Penal Federal en título V “de los delitos de género” tipificar el delito de feminicidio, presentando la iniciativa de reforma el 7 de diciembre de 2004, que estuvo en estudio en la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados pero esta no llegó a ser aprobada.

Durante la LIX Legislatura, en noviembre de 2005 la mencionada Comisión Especial anunció la iniciativa de *Ley General para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, en donde se incluyó el tipo penal de “feminicidio” con el objeto de que este se prevenga y se castigue, así como un conjunto de políticas de gobierno para salvaguardar la seguridad de la población femenina. Esta iniciativa no fue aprobada en este momento por el Senado de la República.

En noviembre de 2002, se presenta en la Cámara de Diputados una iniciativa de Reforma al Código Civil Federal en materia de violencia familiar. La iniciativa

¹⁵⁰ www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/6187/33031/file/ptosacuerdo

¹⁵¹ *Ibidem*

propone adicionar un párrafo para ampliar el universo de personas que pueden ser objeto de violencia familiar e incluir a todas aquellas sujetas a custodia, guardia, protección, educación, formación o cuidado y que convivan en el mismo domicilio que el agresor, ya sea de manera temporal o definitiva, sin importar la relación de parentesco¹⁵².

Esta iniciativa fue turnada a la Comisión de Derechos Humanos, con opinión de la Comisión de Equidad y Género. A la fecha esta continúa aún sin ser dictaminada

Para coadyuvar con este avance en materia de violencia, el 18 de noviembre de 2004 se presentó en la Cámara de Senadores la iniciativa que contenía el proyecto de decreto que expide la Ley General que crea el Sistema Nacional de Prevención, Protección, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas.

La iniciativa proponía que dicho sistema se integrara por la Secretaría de Seguridad Pública como coordinadora de las acciones, la Procuraduría General de la República (PGR) y el Inmujeres como Secretaría Ejecutiva del sistema. Además participarían la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría de Salud (SSA), Secretaría de Desarrollo Social, y las dependencias o entidades dedicadas a las mujeres y niñas en todo el país.

Ya con la LX Legislatura en funciones a partir de 2006 las y los diputados aprobaron esta iniciativa con cambios, regresando por ello al Senado. Finalmente, fue aprobada por la Comisión de Equidad y Género de dicha Cámara y remitida al Ejecutivo¹⁵³, para su publicación. *La Ley General para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, considera tipos de violencia como la psicológica, física, patrimonial, económica y sexual, y las modalidades de la misma entre las que se encuentran: la violencia en el ámbito familiar, la laboral y docente, en la comunidad, la violencia institucional y la

¹⁵² Iniciativa de reformas y adiciones al Código Civil Federal en materia de violencia familiar, 26 de noviembre de 2002, disponible en: <http://www.diputadosfederalespan.org.mx/59/despliega.asp?id=350941>

¹⁵³ La LX corresponde ya al periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa.

violencia feminicida, entendida esta como “forma extrema de la violencia de género hacia las mujeres”¹⁵⁴.

Esta Ley crea el *Sistema Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres* incorporando la iniciativa presentada en 2004. Además, señala que el Estado debe garantizar la reparación del daño por ilícitos relacionados con la discriminación, la violencia familiar y sexual. La Ley se publicó en el DOF el 1 de febrero de 2007.

Adicionalmente a todas las anteriores medidas legislativas, y a raíz de la formulación de una propuesta del Senado de la República y la Organización Mundial contra la Tortura (OMT) se crea el 16 de febrero una Fiscalía Especial en la PGR para atender los delitos de violencia en contra de las mujeres de todo el país.

No obstante, un análisis realizado por la Clínica Legal de Interés Público (CLIP) del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), así como el Senador del Grupo Parlamentario de Acción Nacional Ricardo García Cervantes¹⁵⁵ advirtieron sobre graves fallas y deficiencias en la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*.

Para los analistas¹⁵⁶, esta constituye “sólo un catálogo de conductas reprobables para las cuales, por deficiencias legislativas, no se contempla ni se establece ningún tipo de sanción para quien incurra en ellas”, poniendo énfasis en las dificultades que se presentarán al pretender sancionar, por la manera en que quedaron plasmadas en la ley, las formas de violencia como la indiferencia, el desamor y los celos excesivos¹⁵⁷.

Por otro lado, en su artículo primero la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia señala que: “la presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los

¹⁵⁴ Artículo 21, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, pp. 6

¹⁵⁵ Único miembro del Senado que voto en contra de dicha Ley en lo particular.

¹⁵⁶ El documento fue elaborado por la coordinadora del CLIP, Martha Villareal y el académico Federico Anaya Galindo.

¹⁵⁷ Avilés A., Carlos, “Ley contra violencia de género: un curita en el golpe”, *El Universal*, Revista de los Lunes, México, disponible en: http://www.eluniversal.com.mx/graficos/revistadellunes/nota_009.htm

municipios”, sin embargo, otros artículos no incluyen la participación de los estados y municipios en la coordinación de los esfuerzos para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres.

Así, se interpreta que el control de la política nacional en este tema queda a cargo sólo de las instancias federales, disposición que invade funciones que no le corresponden; legislar sobre los asuntos de lo familiar corresponde al ámbito local por lo que dicha Ley viola la autonomía de los estados.

En otro error de redacción, también se excluye de los alcances de coordinación e incluso de la aplicación misma de la ley al Distrito Federal, ya que éste último no se contempla dentro de las entidades federativas. En ella no se hace referencia en ningún momento al Distrito Federal como normalmente se menciona en todas la leyes que incluyen a la capital del país.

Para los analistas de Clínica Legal de Interés Público (CLIP) y el Senador García Cervantes, la ley también contraviene la Constitución al otorgarle a la Secretaría de Gobernación la facultad de declarar el “estado de excepción¹⁵⁸”, atribución del Congreso, “con el pretexto de hacer frente a una *alerta de violencia de género* como la que se podría generar, por ejemplo, por feminicidios como los ocurridos en Ciudad Juárez, Chihuahua”¹⁵⁹.

La Ley general de acceso a una vida libre de violencia tampoco se interrelaciona con otros ordenamientos legales como los códigos penales y civiles de los estados que pudieran darle “fortaleza coercitiva”, es decir, para que se pueda castigar a los responsables de las conductas violentas en ella señaladas. Además, al describir la violencia familiar discrimina a hombres y niños, al proteger de estos actos sólo a las mujeres.

Asimismo, se ha reportado un escaso avance en la homologación de dicha ley en los diferentes estados de la República. Según un balance realizado por el

¹⁵⁸ En el “estado de excepción” pueden suspenderse en todo el país o en un lugar determinado las garantías individuales. Véase artículo 29 Constitucional.

¹⁵⁹ Aviles, A., Carlos, *op. cit.*

Observatorio Ciudadano del Femicidio¹⁶⁰, sólo 5 estados han creado su ley de acceso a una vida sin violencia, y en estados como Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, no existe información alguna que indique que al menos hay un proyecto de ley en discusión con la sociedad civil o al interior de sus Congresos¹⁶¹.

A todo ello se suma el incumplimiento por parte del presidente Felipe Calderón Hinojosa del artículo segundo de la misma, el cual dice: “El Ejecutivo Federal emitirá el Reglamento de la ley dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto”. A la fecha de la terminación del presente trabajo y después de ocho meses, no se ha presentado proyecto alguno de reglamento ni se le ha asignado presupuesto.

En otro tema, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y su protocolo adicional para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, ya fueron ratificados por México.

Por tal motivo, han surgido varias iniciativas de ley para adecuar la legislación dado que aún no se encuentra debidamente tipificado el delito de trata de acuerdo a los estándares internacionales actuales. El tipo penal en materia de trata en México, ha sido el de corrupción de menores, que engloba la pedofilia, prostitución infantil, pornografía, esclavitud y servidumbre.

La trata de personas es considerada hoy en día como la forma moderna de esclavitud y servidumbre, las principales víctimas son mujeres, niñas y niños además de que viola los derechos humanos al mantener en la esclavitud a las personas afectando su libertad y seguridad.

¹⁶⁰ Conformado por Católicas por el Derecho a Decidir, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y la Academia Morelense de la Mujer, entre otras organizaciones.

¹⁶¹ Torres Ruíz Gladis, “Venció el plazo y Calderón tampoco publicó el Reglamento. Sólo 5 estados crearon su Ley de Acceso a Vida sin Violencia”, *Cimanc Noticias* disponible en: <http://www.cimacnoticias.com/site/07080614-Solo-5-estados-crea.26856.0.htm>

El Código Penal Federal por ejemplo, en su Título Octavo Capítulo III denomina “trata de personas y lenocinio”, en los artículos 206, 207 y 208 se menciona el delito de lenocinio, pero no contempla ni define la trata de personas¹⁶².

En el 2004 y 2005 se presentaron varias iniciativas de reformas, adiciones y derogaciones a diversas disposiciones del Código penal Federal y el Código Federal de Procedimientos Penales. Dentro de estas iniciativas destaca la del 9 de diciembre de 2004 del Senado, relativa a la ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, que adiciona la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y el Código Federal de Procedimientos Penales, con la finalidad de incorporar al derecho nacional los lineamientos y principios internacionales para prevenir, tipificar y sancionar en el ámbito federal, la trata de personas.

Esta iniciativa fue aprobada en primera lectura por la Cámara de Senadores en diciembre de 2005. La Cámara de Diputados de la LIX Legislatura la dejó congelada por observaciones de último momento, aprobada previamente en lo general por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

Luego de un año de haber sido presentada, el Senado la aprueba el pasado 3 de octubre de 2007 la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas la que establece que:

“comete delito de trata de personas quien solicite, ofrezca, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba, por sí o para un tercero, a una persona, por medio de la violencia física o moral, engaño o el abuso de poder para someterla a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, o a la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes”¹⁶³.

El documento señala que se sancionará con penas de seis a 12 años de prisión y de mil 500 días de salario mínimo de multa a quien cometa el delito de trata de personas, y si es ilícito es cometido por un servidor público, la sanción penal

¹⁶² Sexto Informe...*op. cit.*, pp. 39

¹⁶³ Tesoro, María de la Luz, “Aprobó Senado Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas; 27 años de prisión el castigo”, en *e-consultas. periódico digital* disponible en: http://www.e-consulta.com/index.php?option=com_content&task=view&id=3588&Itemid=81

será de prisión de hasta 27 años, de 3 mil 300 días de salario mínimo de multa y la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación.

También se crea un Comité Interinstitucional por parte del Ejecutivo Federal para elaborar y poner en práctica el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas que incluirá políticas en la materia.

El organismo estará integrado por los titulares de las secretarías de Gobernación, Comunicaciones, Relaciones Exteriores, Seguridad Pública, Trabajo, Salud, Desarrollo Social, Turismo y la Procuraduría General de la República.

Por el momento se está en espera de que se termine el procedimiento por el que se turna al Ejecutivo Federal para su promulgación en el Diario Oficial de la Federación.

Pasando al tema de las iniciativas en materia laboral, en 2001 y 2002 y de conformidad con sus facultades, el Inmujeres presentó varias propuestas legislativas para incluir reformas a la Ley federal del Trabajo con respecto a los derechos de las mujeres mexicanas. La propuesta legislativa en materia de no discriminación quedó redactada de la siguiente forma:

Artículo 3...i) El trabajo es un derecho...

ii) No podrán establecerse condiciones que impliquen discriminación entre los trabajadores por motivos de origen étnico, raza, sexo, edad, capacidades diferentes, doctrina política, condición social, religión, opiniones, estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana.

iii) Asimismo, es de interés social promover y vigilar la capacitación y el adiestramiento, la productividad y la calidad en el trabajo, así como los beneficios que ésta deba generar tanto a los trabajadores como a los empleadores¹⁶⁴.

En cuanto a garantizar la participación de las mujeres en el mercado laboral en igualdad de condiciones que los hombres, el artículo 56 dice a la letra:

¹⁶⁴ Sexto Informe...*op. cit.*, pp. 48

Artículo 56. “Las condiciones de trabajo en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en esta Ley y deberán ser proporcionadas a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias por motivos de origen étnico, raza, nacionalidad, sexo, edad, capacidades diferentes, condición social, religión, doctrina política, opiniones, estado civil, salvo las modalidades expresamente consignadas en esta ley”¹⁶⁵.

Del trabajo de las LVIII y LIX Legislatura, Inmujeres registro los siguientes números: se presentaron 4 iniciativas de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 iniciativas de reforma a la Ley Federal del Trabajo propuestas por el Senado de la República y 20 iniciativas a la Ley, propuestas por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como una iniciativa de reforma a la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Los temas tratados en las propuestas de reforma a la Constitución se inscriben en el artículo 123 y abordan: la modificación de los periodos pre y pos natal para el disfrute de mayor tiempo con los recién nacidos; el establecimiento de un periodo de descanso por motivos de adopción de un menor; por el impulso por parte del Estado de las condiciones necesarias para promover el empleo a personas en situación de vulnerabilidad; y por homologar los criterios de maternidad¹⁶⁶.

Todas las iniciativas anteriores fueron turnadas a las comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Trabajo y Previsión Social, sin haber sido aún dictaminadas.

Las iniciativas presentadas por la Cámara de Senadores entre 2001 y 2004 incluyen algunas reformas a la Ley Federal del Trabajo y a la Ley del Seguro Social en sus artículos 133 y 102, 103 y 107 respectivamente, para eliminar el certificado de no gravidez en la solicitud de empleo; las modificaciones al artículo 133 fracción I fueron dictaminadas y aprobadas en diciembre 2002, no así las de la Ley del Seguro Social. Ésta no ha sido aprobada por la Cámara de Diputados.

¹⁶⁵ *Ibidem*

¹⁶⁶ *Ibidem*, pp. 173

Otros temas abordados por ejemplo son los derivados al no establecimiento de restricciones discriminatorias entre las mujeres trabajadoras en materia salarial y de ascensos; sobre la modificación de la jornada laboral 7 horas sin reducción salarial para mujeres con hijos menores de edad con el fin de fortalecer la integración familiar; también se incluye una adiciones a los artículos 154 y 155 para apoyar a las madres trabajadoras que tiene hijos e hijas en la escuela con horarios flexibles. Estas tres iniciativas fueron turnadas a las comisiones unidas de Trabajo y Previsión Social, de Equidad y Género y de Estudios Legislativos¹⁶⁷.

Asimismo, hasta principios de 2006 se encontraban en dictamen en la Cámara de Diputados las iniciativas de reformas a diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo entre las que destacan: paternidad responsable y protección de la organización y desarrollo de la familia; establecimiento de un periodo de descanso a las trabajadoras que adopten a menores de edad, flexibilización laboral para los jóvenes estudiantes, a fin de establecer una jornada laboral máxima para todos los trabajadores; reformas en materia de hostigamiento sexual, discriminación y maternidad, así como la introducción de forma transversal de la perspectiva de género en la legislación laboral.

Con respecto a los temas de salud, salud sexual y reproductiva, éstos fueron impulsados y trabajados más por las organizaciones de la sociedad civil que por el Congreso de la Unión. A pesar de que se presentó una iniciativa que pretendía regular en la Ley General de Salud diversos aspectos relacionados con los servicios de salud en materia sexual y reproductiva, ésta ni siquiera fue dictaminada¹⁶⁸.

Como podemos observar, el trabajo legislativo en materia de género fue amplio sin embargo, la mayoría de las iniciativas no se lograron concretar, lo que puede explicarse por una baja prioridad hacia el bienestar y los derechos de las mujeres dentro de la agenda legislativa.

Cabe mencionar que la gran mayoría del trabajo que se ha hecho en materia de género, específicamente por la Comisión de Equidad y Género, ha

¹⁶⁷ *Ibidem*, pp. 174.

¹⁶⁸ Lozano, Genaro, et. al., *Tareas a medias...op.cit.*, pp.33

discriminado a la comunidad gay- lésbica, transexual y transgénero, cuyas demandas debería también encontrar eco en dicha comisión.

2.4 Calderón a un año de gobierno (2007)

Durante el primer año del presidente Felipe Calderón, éste ha sostenido que la equidad de género, la no violencia y no discriminación contra las mujeres son un compromiso prioritario para su gobierno.

Durante el anuncio de la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el 1 de febrero de 2007, Calderón declaraba que se comprometía a “combatir la discriminación de la cual son víctimas las mujeres en el ámbito laboral como son la discriminación por embarazo o por tener hijos; la desigualdad en el salario; la falta de oportunidades para combinar el trabajo con el cuidado de los hijos por la falta de guarderías y estancias infantiles”¹⁶⁹.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007- 2012 en su apartado sobre Igualdad de Oportunidades, incluye como prioridad la igualdad entre hombres y mujeres y establece una serie de estrategias que se estiman necesarias realizar para alcanzar dicho objetivo entre las que se incluyen: la construcción de políticas públicas con perspectiva de género de manera transversal en la Administración Pública Federal en impulsar desde el Ejecutivo Federal, la transversalización en los gobiernos locales y municipales; el desarrollo de actividades de difusión y divulgación sobre la importancia de la igualdad promoviendo la eliminación de los estereotipos establecidos; la promoción de la cultura de la prevención de enfermedades de la mujer; dar especial atención a las mujeres en pobreza; entre otras¹⁷⁰.

En este sentido, el 8 de marzo de 2007, en el marco de la celebración del Día Internacional de la Mujer se firma el Acuerdo Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en donde se eleva a rango de prioridad nacional la igualdad de trato y de oportunidades. A él se han incorporado de marzo a

¹⁶⁹ Jiménez, Sergio, “Calderón, será implacable contra la violencia de género”, en *El Universal*, 1 de febrero de 2007, disponible en: <http://www.el-universal.com.mx/notas/404087.html>

¹⁷⁰ *Plan Nacional de Desarrollo 2007- 2010*, 3. 5 Igualdad entre Mujeres y hombres,

agosto del presente año los gobiernos de Aguascalientes, Campeche, Colima, Guerrero, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, así como 211 municipios de 28 estados de la República¹⁷¹.

A fin de recopilar y considerar las demandas de la sociedad en el Programa Nacional entre Mujeres y Hombres 2007-2012, durante los meses de junio y julio se llevó a cabo una consulta ciudadana. Además, se creó el Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras por el que la SEDESOL promovió el establecimiento de 3 500 estancias en 560 municipios de todo el país.

El Programa de Guarderías Infantiles coadyuva al desarrollo de la mujer y a una mayor equidad de género, ya que poco más de la tercera parte de las beneficiarias son mujeres jefas de hogar y mujeres solteras, es decir, no cuentan con apoyo de una pareja.

Las estancias habilitadas son propiedad de mujeres emprendedoras que recibieron apoyo económico hasta por 35 mil pesos para adecuar y equipar sus casas o locales, así como capacitación inicial y complementaria.

El *Programa Oportunidades* y el *Programa Mujer y Salud* del sexenio anterior siguen funcionando en sus mismas modalidades.

En materia legislativa, hemos mencionado ya que dos importantes leyes a favor de las mujeres y niñas mexicanas se promulgaron en lo que va de esta administración, la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas y Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. También se encuentra realizando sus primeros trabajos bajo la coordinación del Inmujeres el Sistema Nacional para la Igualdad entre Hombres y Mujeres en cumplimiento de los objetivos de la ley general del mismo nombre.

La Comisión de Equidad y Género del Senado de la República cuenta con dos iniciativas de reforma y adición a la Ley General de Acceso de las Mujeres a

¹⁷¹ Primer Informe de Gobierno 2007. 3. 5 Igualdad entre Mujeres y Hombres

una Vida Libre de Violencia (LGMVLV), y dos más sobre la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres. Las cuatro aún no han sido dictaminadas.

La reforma a la LGMVLV consiste en adicionar un apartado sobre violencia en la comunidad con el fin de que Federación, Estados y Municipios adopten medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en zonas rurales. Con las reformas a la Ley de Igualdad se pretende establecer medidas para fortalecer el acceso de las mujeres al empleo y la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato en el trabajo¹⁷².

Por su parte, la misma comisión pero de la Cámara de Diputados aprobó una reforma al artículo 5 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que incluya definiciones de los conceptos básicos de discriminación contra la mujer, género, equidad de género, transversalidad de género, etc., con el fin de no generar confusiones.

También es aprobada en esta Cámara la reforma a diversas disposiciones de la LGMVLV en donde se elimina el concepto de “desamor” como tipo de violencia en el artículo 6 de la misma ley, y que se incluya al Distrito Federal para evitar lagunas dentro de la ley.

El pasado mes de marzo la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados presidida por el panista Éctor Ramírez Barba dictaminó negativamente la iniciativa de reforma a la Ley General de Salud que buscaba hacer explícito el derecho a la salud sexual y reproductiva, garantizando el acceso de los adolescentes a estos servicios, así como la interrupción legal del embarazo.

Este proyecto fue aprobado por las comisiones unidas de Salud y Equidad y Género la pasada legislatura (LIX) y contaba con el aval de la Secretaría de Salud y sólo quedaba pendiente la corrección de un error legislativo. Sin embargo, la comisión de Salud de la actual legislatura consideró que la modificación resultaba “innecesaria” ya que “la salud sexual y reproductiva es

¹⁷² Monitor legislativo, disponible en: www.monitorlegislativo.org

un subíndice de la salud materno infantil, la cual es un concepto mucho más amplio”¹⁷³.

Esta Comisión señaló también que de aceptarse el planteamiento de que las instituciones públicas de salud “deberán proceder a la interrupción legal del embarazo en los supuestos permitidos por la legislación penal cuando la mujer así lo solicite”, se estaría autorizando el aborto en la Ley de Salud, lo que para los diputados contraviene el Código Penal Federal y la Constitución.

Además argumentan se desconocería la patria potestad de los padres sobre sus hijos al prohibirse -según la reforma a sus artículos 64 y 65- la injerencia arbitraria que pretenda desconocer el derecho de los adolescentes a la prestación de los servicios de salud reproductiva y sexual, prevaleciendo en caso de conflicto entre el adolescente y quienes ejerzan la patria potestad, “el interés superior de los menores”.

Luego del dictamen negativo de la comisión de Salud, la comisión de Equidad y Género solicitó el retiro de tal resolución entre otras razones porque el dictamen debe darse de manera conjunta entre ambas comisiones.

Trece iniciativas más sobre diversos temas, no han sido dictaminadas todavía. Los temas van desde la promoción y manejo del lenguaje no sexista e incluyente o que se establezca que el examen de ingravidez no será un requisito solicitado por los empleadores, hasta ampliar las atribuciones del Instituto Nacional de las Mujeres para que pueda emitir recomendaciones a las autoridades participantes¹⁷⁴.

¹⁷³ Cruz, M., Ángeles, “Bloquen diputados reforma en salud reproductiva y sexual”, en *La Jornada*, Sábado 27 de octubre de 2007, pp. 37

¹⁷⁴ *Ibidem*

CAPÍTULO 3. LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN MÉXICO

El derecho a la igualdad¹⁷⁵ entre hombres y mujeres es uno de los derechos humanos que se vulnera con más frecuencia e impunidad. En México las mujeres y niñas enfrentan situaciones de desventaja e injusticia en casi todos los ámbitos de su vida comenzando desde el familiar (familia de origen, relaciones de pareja, etcétera) hasta alcanzar los terrenos de la educación, la salud, la participación política y el trabajo o el acceso a la justicia.

3. 1 Algunos datos sobre discriminación de género

A pesar de que el gobierno federal ha implementado acciones y planes para abordar la discriminación contra las mujeres, datos arrojados por la *Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación*, realizada en mayo de 2005 por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) señalan que¹⁷⁶:

9 de cada 10 mujeres entrevistadas considera que sí existe en el país discriminación contra ellas; 15.1% de ellas señala haber sido víctima de algún acto de discriminación en el último año; para 4 de cada 10 mujeres la discriminación se asocia con ignorarlas, negarles sus derechos o con el machismo; 22.8% dice haber sido discriminada por su condición de mujer en el espacio laboral; el 30% atribuye la discriminación al machismo, el 25% al gobierno y otro 25% a la sociedad en su conjunto, un 20% restante considera que son las propias mujeres las responsables; 26.4% reconoce a la violencia familiar como el mayor sufrimiento de las mujeres, seguido de la pobreza y la falta de trabajo.

Respecto de las opiniones de la población en general¹⁷⁷, 90% asegura que es injustificable que un hombre le pegue a una mujer; 88% opina que negarle el

¹⁷⁵ La violación al derecho de igualdad de trato consagrado en artículo 4° Constitucional constituye una forma de discriminación de género.

¹⁷⁶ El total de las encuestas realizadas fue de 5,608 entre una población que incluía indígenas, adultos mayores personas con discapacidad, personas con preferencias sexuales distintas y minorías religiosas. La muestra que representa estos resultados lo constituye un universo de 1,012 mujeres. Fuente: *Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación. Resultados generales*, México, CONAPRED, SEDESOL, 2005, 127 pp.

¹⁷⁷ Tamaño de la muestra: 1,482 entrevistas.

empleo a una mujer embarazada es una violación a sus derechos humanos; 84% respetaría la decisión de una mujer a ser madre soltera.

Sin embargo, en esta misma población se manifestaron también algunas respuestas que aluden a prácticas discriminatorias pero que no son percibidas como tales, por ejemplo: 24.4% pediría un examen de embarazo a una mujer al solicitar empleo; un 23.1% piensa que las mujeres son violadas porque provocan a los hombres; 30.5% conciben como normal que los hombres ganen más que las mujeres y a un 21.7% le resulta natural que a las mujeres se les prohíban más cosas que a los hombres.

Dicha encuesta resulta sumamente reveladora en cuanto puntea la opinión de las mujeres frente a su situación en la sociedad y permite identificar también las divergencias respecto a la percepción de la discriminación de género por parte de las mujeres mismas.

En un estudio presentado para el CONAPRED sobre este tema, María de la Paz López Barajas (Consultora del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM) advierte que existe una visión deformada de la discriminación, especialmente sobre la de género lo que “contrasta con la alta prevalencia de este comportamiento social en nuestro país y oculta visiones enfrentadas de la realidad de las mujeres¹⁷⁸”; ello permite que no se asocie directamente la discriminación con la violación de los derechos de las mujeres y que se naturalicen y reproduzcan ciertas prácticas discriminatorias.

3. 2 Espacios centrales de la discriminación estructural

En el Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación 2006 (PNPED), el CONAPRED reconoce la existencia de la discriminación en todos los ámbitos y en todas las relaciones sociales, pero distingue cuatro espacios centrales en donde la discriminación estructural se materializa con mayor frecuencia. Tomando en cuenta estos espacios, se determinan las estrategias y

¹⁷⁸ López B, María de la Paz, *La discriminación contra las mujeres: una mirada desde las percepciones, 2 Textos del Caracol*, México, CONAPRED, 2007, pp. 12.

líneas de acción para la aplicación de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Estos espacios o subsistemas sociales son el sanitario, el educativo, el laboral y el de justicia¹⁷⁹. Basándonos en dicha categorización presentaremos a continuación algunos datos estadísticos que permiten dar cuenta de la situación de las mujeres en México en estos cuatro ámbitos.

3.2.1 SALUD.

Panorama general de la atención a la salud en México

La salud es entendida hoy en el mundo no sólo como la ausencia de enfermedad sino como el estado pleno de bienestar físico, mental y social¹⁸⁰. Es por medio de los índices de mortandad, morbilidad¹⁸¹, información, prevención y tratamiento de enfermedades que afectan a una población, de los programas de detección y prevención con que cuenta un Estado y, el nivel de acceso de la población a éstos, que se puede determinar la calidad y atención a la salud de una población o un grupo determinado de personas.

En México el principal problema es que se carece de un sistema adecuado que garantice asistencia y servicios médicos a toda la población en caso de enfermedad¹⁸², debido a la asignación de un presupuesto insuficiente al sector salud. De los 104 millones de habitantes que se registraban para el año 2003, se estimaba que 45 millones de mexicanos (53%) no tienen acceso a la seguridad social, el 1.2% de la población no lo especifica dejando sólo en 44.59% la población derechohabiente¹⁸³.

¹⁷⁹ Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación. México, CONAPRED, 2005, pp. 54.

¹⁸⁰ Valdés E., Teresa, et. al., 1995- 2003, *Han avanzado las mujeres, Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano*, Santiago de Chile, FLACSO, UNIFEM, 2003, pp.38

¹⁸¹ Se refiere a las causas de enfermedad que inciden en la población.

¹⁸² La puesta en marcha del Seguro Popular no ha garantizado el acceso a un mayor número de personas al servicio de salud y si ha derogado la responsabilidad del gasto a los usuarios, teniendo que pagar para tener acceso a los servicios de salud. Véase Leal, F. Gustavo, "La misma gata pero revolcada", *La Jornada*, México, 26 de abril de 2003.

¹⁸³ Informe sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales, Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O. P., A. C, noviembre 2002- noviembre 2003, pp. 50.

En el informe de 2003 de la ONU sobre la situación de los derechos humanos en México se pudieron registrar violaciones al derecho a la salud respecto a la falta de atención médica oportuna y eficaz; en comunidades rurales se carece de unidades fijas de atención, no cuentan con servicios médicos de segundo nivel¹⁸⁴ o se tiene que recorrer grandes distancias para acudir a la unidad más cercana. Estados como Chiapas, Guerrero y Oaxaca se ven más afectados con la falta de distribución de recursos monetarios, materiales y humanos a los centros de atención, mismos que son insuficientes y en general se encuentran en malas condiciones¹⁸⁵.

De igual manera, se estima que los pacientes cubren el 52% de los gastos en salud de su bolsillo y sólo una tercera parte de los usuarios de los servicios de la Secretaría de Salud y Asistencia recibe medicamentos en forma gratuita¹⁸⁶ lo que ha afectado considerablemente la economía de las familias.

En lo relativo a la calidad de los servicios públicos, se registran problemas de falta de personal y saturación de pacientes, escaso abastecimiento de medicamentos y equipo, y un uso deficiente de los expedientes clínicos en unidades de primer nivel. En lo relacionado con el servicio privado existen unidades que funcionan sin regulación (de las más de 3 mil existentes, sólo 60 han solicitado certificación) y el servicio de enfermería en la mayoría de los casos está ocupado por pasantes o auxiliares¹⁸⁷.

Así, son los grupos vulnerados los que con mayor frecuencia resisten las consecuencias de las deficiencias en los servicios médicos públicos; entre estos grupos se encuentran por supuesto las mujeres. A continuación abordaremos algunos aspectos de la salud de las mujeres en México.

¹⁸⁴ El **primer nivel** de atención contempla los servicios de consulta externa general y está constituido por centros de salud, consultorios médicos y unidades de medicina familiar. El **segundo nivel** abarca los servicios de consulta de especialidades básicas, hospitalización general y servicios de apoyo a diagnóstico con pruebas de laboratorio clínico y otros estudios. Este nivel debe contar con área de hospitalización para encamar pacientes y servicio de urgencias, lo que se conoce como "Hospitales Generales". El tercer nivel comprende los servicios hospitalización de alta especialidad que ameritan enfermedades complejas del corazón, riñón, hígado, cáncer, etc.

¹⁸⁵ *Informe sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales*, op. cit., pp.52

¹⁸⁶ *Diagnóstico sobre los derechos humanos en México*, Grupos en situación de vulnerabilidad y discriminación, Cap. 7, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en México, 2003, pp. 16 disponible en: http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/dh_2003/index.htm

¹⁸⁷ *Ibidem*.

3.2.1.1. Mujeres y salud

En México el 51.4 % de la población son mujeres. De ellas sólo el 40.7% tiene acceso a los servicios de salud, observándose una desventaja de oportunidades entre las mujeres rurales en relación con las urbanas ya que de cada 100 mujeres rurales, 17 son derechohabientes en contraste con 49 mujeres urbanas que sí cuentan con este servicio¹⁸⁸. La situación se agrava en estados como Chiapas en donde sólo 17.9 % de las mujeres tiene derecho a la seguridad social contrastando con estados como Coahuila en donde el total de las mujeres con este servicio suman el 70.4 %¹⁸⁹

Entre las principales causas de morbilidad de las mujeres de 1998 a 2003 se encuentran las relacionadas con el embarazo, parto y puerperio siguiéndole las afecciones obstétricas directas y los abortos; todas ellas involucradas con la reproducción¹⁹⁰. De acuerdo con la CONAPO, la mortalidad materna alcanzó en 2003 el 6.5 por cada 10 mil nacimientos¹⁹¹ lo que además de representar un importante problema de salud pública muestra la inequidad y rezago de nuestro país relacionándose directamente con la cobertura y la calidad de los servicios.

Las causas de muerte materna en 2003 por orden de importancias son: edema, proteinuria y trastornos hipertensivos (31.4%); hemorragias obstétricas (26.6%) y causas obstétricas indirectas (13.8%); en cuarto lugar están las complicaciones del puerperio (7.4%) y por último el aborto (6.6%)¹⁹². Los

¹⁸⁸ *Situación de las mujeres en México*, México, INMUJERES, 2004, pp. 20, disponible en: http://www.e-mexico.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Situacion_de_las_mujeres_2004, consultado el 04 de agosto de 2007.

¹⁸⁹ *Ibidem*

¹⁹⁰ *Mujeres y hombres en México, 10 años*, México, INEGI /INMUJERES, 2005, pp. 169, disponible en: www.unece.org/stats/gender/publications/Mexico/MujeresHombres2006.pdf , consultado el 09 de agosto de 2007.

¹⁹¹ Existe una gran ambigüedad en cuanto a las cifras oficiales presentadas sobre la mortalidad materna. Mientras que en unos documentos la relación se presenta como 1 muerte materna por cada 10 mil nacidos vivos, en otros documentos la relación es de 1 por cada 100 mil. En el estudio *Doscientas trece veces contra la muerte* realizado por la Universidad Autónoma metropolitana, Gisela Espinosa Damián sitúa la tasa de mortalidad en 51 por cada 100 mil, mientras que los datos oficiales varían de 6.5 por cada 10 mil (véase *Mujeres y hombres en México*, op. cit.) hasta 6.5 por cada 100 mil (Véase de estudio de *Doscientas trece veces...* op. cit.) Al consultar el Sistema de Indicadores para el Seguimiento de la Situación de la mujer en México se encuentran otras deficiencias en cuanto a la actualidad de las cifras y nuevamente diferencias en las tasas de mortalidad materna, así como en datos relacionados con la accesibilidad de métodos anticonceptivos, su cobertura y el porcentaje de usuarias por estado, por citar algunos. Consúltese: <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/sisesim/sisesim.html>

¹⁹² *Mujeres y hombres en México*, op. cit., pp. 165.

principales rezagos se encuentran en las áreas rurales, en los grupos indígenas y en los municipios con mayores índices de marginación¹⁹³.

Un inadecuado control prenatal se traduce también en complicaciones que obligan a una cirugía, incidiendo en el aumento de los partos atendidos por cesáreas en México. La ONU observa que éstos han incrementado de un 23.5% del total de partos atendidos en 1991 a 32% en 2001. Especialmente preocupante resulta el caso de Nuevo León en donde 74% de los nacimientos hospitalarios (más de 12 mil) fueron atendidos por cesárea¹⁹⁴, cifra que rebasa el tope recomendado por la Organización Mundial de la Salud.

Cuadro 3. Atención a la Salud de las Mujeres –antes y después del parto– por personal capacitado.

País	Atención a la salud por personal capacitado(%)		% Nacimientos por cesárea
	1999	2003	
	Prenatal	En el parto	
Brasil	79	61	15
Cuba	100	100	---
Estados Unidos	96	99	---
Guatemala	90	26	11
México	96	91	---

Fuente: UNIFEM, *Género, salud y desarrollo en las Américas, 2005*, pp. 11. Reproducción parcial del cuadro; selección de países propia¹⁹⁵.

La mortalidad materna se concentra en Guerrero, Chiapas¹⁹⁶, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca y Puebla con 283 decesos por cada 100 mil. Estas cantidades reflejan

¹⁹³ *Hacia un mecanismo de Seguimiento y Evaluación del cumplimiento de los compromisos internacionales de México en materia de género: Objetivos del Milenio; El Cairo + 10*, México, Senado de la República: Comisión de Desarrollo Social, Comisión de Equidad y Género, INMUJERES, 2005, pp. 13.

¹⁹⁴ *Diagnóstico sobre los derechos humanos en México*, Grupos en situación de vulnerabilidad y discriminación, *op. cit.*, pp.16.

¹⁹⁵ La atención a la salud de las mujeres por personal capacitado en los periodos de embarazo y durante el parto determina la calidad de los servicios que proporciona un Estado. En el cuadro se observa que los niveles más elevados corresponden a Cuba y los Estados Unidos, mientras que México o Brasil podrían considerarse, según estas estimaciones, de calidad media. Sólo Guatemala presenta un nivel muy bajo en la calidad de la atención a partos. El índice recomendado por la OMS de partos por cesárea es del 15%, así Brasil y Guatemala se localizan dentro de los estándares establecidos.

un alto índice de pobreza sobre todo en la población indígena, en donde 4 de cada 10 mujeres presentan problemas de salud ligados a la alimentación (anemia y desnutrición) que complican las labores de parto y que traen consigo el nacimiento de niños y niñas con alguna discapacidad¹⁹⁷.

Numerosos estudios demuestran que el 21% de la mortalidad materna puede ser prevenible con la asistencia médica durante el parto y los 42 días posteriores a él (puerperio). La recomendación nacional indica que entre la primera semana posterior al parto y el primer mes, las mujeres deben acudir a por lo menos 3 revisiones. Cifras oficiales señalan que el promedio de consultas a puerperias en 2003 fue de sólo 1.7 revisiones¹⁹⁸.

La principal causa de muerte entre las mujeres es el cáncer. De cada 100 defunciones por cáncer 14 corresponden al cuello del útero y 13 al de mama; de acuerdo con la Asociación Mexicana de lucha contra el Cáncer se prevé un incremento de 7% anual en dichos padecimientos¹⁹⁹. Nuevamente el mapa geográfico del cáncer muestra una mayor mortalidad en los estados con mayor marginación y las brechas entre entidades federativas son de magnitud considerable.

Así, en el año 2000, según el INEGI 18 estados del país están por arriba del valor medio de la tasa estandarizada de mortalidad (20.7 por cada 100 mil estándar establecido por la Organización Panamericana de la Salud) destacando Colima (38.5), Chiapas (34), Yucatán (32.5) y Oaxaca y Morelos (31.3)²⁰⁰, mientras que Estados como Baja California Sur, Sonora, Nuevo León, Zacatecas y el Distrito Federal registran de 15.1 a menos de 20 muertes por cada 100 mil.

Siguiendo con el tema de la salud sexual, debemos considerar como de suma preocupación el creciente aumento en la transmisión del VIH/ SIDA en las mujeres mexicanas. Este se ha incrementado por factores tanto biológicos-

¹⁹⁶ Chiapas representa un caso particular debido a que las regiones autónomas rechazan cualquier ayuda que provenga del gobierno y el desplazamiento constante dificulta aún más el acceso a los servicios de salud.

¹⁹⁷ *Informe sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales, op. cit.*, pp.56

¹⁹⁸ *Mujeres y hombres en México, 10 años, op. cit.* pp.172

¹⁹⁹ *Informe sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales, op. cit.* pp.55

²⁰⁰ *Mujeres y hombres en México, 10 años, México, op. cit.* pp. 187

epidemiológicos como sociales. Debido a factores culturales, estereotipos y creencias, sumados a un menor acceso a la información y servicios, baja participación en la toma de decisiones y peores condiciones económicas se han incrementado los riesgos que corren las mujeres de adquirir y desarrollar VIH/SIDA.

Mientras que en 1983 había un caso femenino por cada 61 casos en varones esta relación cambio a una mujer por cada 5 hombres en 1997²⁰¹. Según datos disponibles a diciembre de 2003 el D. F. registra el mayor número de casos acumulados tanto en mujeres como en hombres con un total de 14,587 hombres y 1,714 mujeres. En el Estado de México por ejemplo, se registran 1,348 mujeres con SIDA, y en Jalisco 1250. Los estados con menos casos de mujeres infectadas son Aguascalientes y Zacatecas²⁰².

Cuadro 4. Salud sexual y reproductiva

País	Razón de mortalidad materna reportada por 100 mil nacidos vivos.	Tasa estimada de mortalidad por cáncer por 100 mil mujeres		Incidencia anual de casos registrados de SIDA por millón de habitantes 199/2002
	1997/2003	*Nm de útero/Nm de mama		Hombres/ Mujeres
Brasil	45.8	11	13	125.3 / 72.2
Cuba	39.5	18	21	65.6 / 12.9
Estados Unidos	9.9	8	29	228.0 / 79.5
Guatemala	153.0	9	2	94.6 / 45.3
México	63.9	11	8	43.1 / 7.9

*Neoplasias malignas (tumores malignos)

Fuente: UNIFEM, *Género, salud y desarrollo en las Américas, 2005*, pp. 9. Reproducción parcial del cuadro; selección de países propia²⁰³.

²⁰¹ *Ibidem*, pp. 171.

²⁰² *Situación de las mujeres en México*, INMUJERES, 2004... op. cit., pp.23

²⁰³ La relación de muertes maternas registradas en Estados Unidos es altamente contrastante con el índice registrado por México, Cuba o Brasil, pero casi inverosímil al compararse con el

Otro problema vinculado con la salud reproductiva de las mexicanas es el tema del aborto. En muchas ocasiones los casos de embarazos no deseados se relacionan con las restricciones y obstáculos al uso responsable e informado de métodos anticonceptivos y planificación familiar. Éstas barreras incluyen la violencia doméstica y sexual por parte de las parejas, la falta de información o información inadecuada respecto a la salud reproductiva y la autonomía sexual y la falta de acceso a los anticonceptivos.

En México no existe información precisa sobre el número de abortos inducidos que tienen lugar en el país y las cifras oscilan entre 250 mil (registro oficial) y 500 mil (registro de organizaciones no gubernamentales como Católicas por el Derecho a Decidir o Grupo de Información en Reproducción Elegida); éste generalmente es realizado en condiciones insalubres, en la clandestinidad y por personal mal capacitado y poco más de un centenar de mujeres mueren por ello²⁰⁴.

En el país se presentan grandes rezagos en reformas o políticas de salud que no abordan el aborto inseguro como problema prioritario de salud pública en el marco de una sociedad plural y un Estado laico²⁰⁵.

A nivel nacional INEGI registra que existe un bajo porcentaje de mujeres en edad reproductiva que desconocen los métodos de control de la fecundidad (3.4%). En estados como Sinaloa, Colima, Morelos, Sonora Distrito Federal o Coahuila menos del 1% de las mujeres ha declarado no conocer algún método de planificación familiar. El 75% de las mujeres unidas en edad fértil utiliza algún método anticonceptivo, el 12.5% utiliza métodos tradicionales de control natal (coito interrumpido, ritmo, etc.), métodos poco fiables cuya efectividad no supera el 70%.

presentado en Guatemala. Es indudable que la mortalidad materna está íntimamente relacionada con la marginación y los bajos niveles económicos (tanto de países como de poblaciones) que generalmente se presentan en las localidades rurales con grandes concentraciones de población indígena. Como mencionamos anteriormente, México no es la excepción.

²⁰⁴ Informe sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales, *op. cit.*, pp.57

²⁰⁵ En el D. F., se votó a favor de los derechos reproductivos de las mujeres. El 24 de abril de 2007 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se aprobaron las reformas al código penal y a la Ley de Salud para despenalizar el aborto voluntario antes de las doce semanas de gestación. Esta ley incluye mecanismos para la impartición de servicios de salud adecuados y mejora los mecanismos para la protección a una maternidad libre, informada y responsable.

En contraste, estados como Oaxaca, Guerrero y Chiapas el porcentaje de mujeres que desconocen los métodos anticonceptivos supera el 10%. y sólo un 55% de las mujeres en edad fértil utiliza algún método. El 20% de mujeres unidas usuarias de métodos anticonceptivos recurre a métodos tradicionales²⁰⁶.

Cuadro 5. Acceso a los servicios de planificación familiar

% de mujeres en unión de 15 a 49 años de edad que usan métodos anticonceptivos								
1996 2003 uad								
País	Algún método	Métodos modernos	Píldora	DIU	Esterilización Mujeres/Hombres	Inyección	Condón hombres	
Brasil	77	70	21	1	40	3	1	4
Cuba	73	72	4	44	19	z	1	5
Estados Unidos	76	72	16	1	24	13	1	13
Guatemala	38	31	5	2	17	1	4	2
México	69	60	7	14	31	1	3	4

Z magnitud 0

uad: último año disponible

Las cursivas indican que el año del dato es anterior al indicado

Fuente: OPS/ UNFPA/ UNIFEM, *Género, salud y desarrollo en las Américas, 2005*, pp. 12. Reproducción parcial del cuadro; selección de países propia²⁰⁷.

Resulta evidente la necesidad de ampliar la cobertura de los programas de planificación familiar para que estos lleguen a más sectores de la población (mujeres con bajo nivel de escolaridad, mujeres económicamente activas o mujeres desempleadas, y hombres) y abarquen zonas geográficas de difícil acceso. Por ejemplo, la proporción de mujeres sin escolaridad que hacen uso de métodos anticonceptivos es aún muy limitada (47.9%); el porcentaje de las mujeres económicamente activas que utilizan algún método es mayor en 5 % de las que no están insertas en el mercado laboral o, en el grupo de edad entre

²⁰⁶ *Mujeres y hombres en México, op. cit.*, pp.133.

²⁰⁷ Este cuadro da cuenta de el porcentaje de mujeres entre los 15 y 49 años (según datos recopilados por la Organización Panamericana de la Salud), que utilizan un método anticonceptivo en los países Americanos. Así tenemos que en Guatemala sólo el 38% de las mujeres de estas edades utiliza algún método de planificación familiar, encontrándose la mayor incidencia en la esterilización de las mujeres. En México el nivel de uso de anticonceptivos es más alto en comparación con Guatemala (69%), pero se evidencia aún un gran porcentaje de mujeres que utilizan medios tradicionales para el control natal (9%) registrándose sólo un 1% en Cuba o 4 % en Estados Unidos en este rubro.

15 y 19 años se registra el uso de métodos anticonceptivos sólo de un 45% del total de esta población²⁰⁸.

El enfoque de las políticas y programas de salud reproductiva debe integrar además la participación compartida de hombres y mujeres en las decisiones asociadas con la reproducción y crianza de los hijos en condiciones de igualdad y equidad.

A todo ello se agrega también el problema de la violencia contra las mujeres. Ésta ha sido reconocida como un problema grave tanto en el ámbito social como en el de salud. En 2003 se realizaron las primeras dos encuestas de carácter nacional abocadas específicamente a la medición de la violencia doméstica contra las mujeres (Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares y Encuesta Nacional de Violencia Contra las Mujeres), encontrándose que el índice nacional de violencia física ejercida por la pareja es del 19.2% mientras que la violencia sexual se sitúa alrededor del 9%. La prevalencia de otras formas de violencia como la emocional y la económica es bastante más elevada que las dos anteriores (37.5% y 23.4% respectivamente)²⁰⁹.

Existen un buen número de factores que hacen que se desconozca la dimensión real del fenómeno, entre ellos se pueden mencionar el insuficiente número de denuncias de casos de violencia, subregistros, carencias en bases de datos, disparidades cuantitativas por diferencias de fuentes, estados, municipios, etc. Sin embargo se estima que 2 de cada 10 usuarias de servicios de salud sufren violencia; 1 millón de mujeres acuden a los servicios de salud al año por lesiones a causa de la violencia familiar, la violencia intrafamiliar es la tercera causa de pérdida de años de vida saludable para las mujeres y de la pérdida de 1 de cada 5 días laborales; la violencia representa la 5ª causa de

²⁰⁸ *Ibidem*, pp. 124.

²⁰⁹ *Encuesta Nacional sobre Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2003 (ENDIREH)*, Panorama General, disponible en: <http://www.inegi.gob.mx/est/default.aspx?c=8532>, consultado el 09 de agosto de 2004.

muerte de mujeres en México; sumando anualmente un total de 5 mil mujeres, de las cuales 30 mueren diariamente por violencia directa²¹⁰.

El principal programa de gobierno para combatir los problemas anteriormente explorados, es el de Arranque Parejo de la Vida de 2002²¹¹, mismo que ha demostrado grandes deficiencias en la acción. Este programa no ha podido cumplir con sus objetivos, ya que por ejemplo la cantidad de muertes de mujeres sigue siendo muy elevada. Poco más de 65% de las muertes se registró en hospitales públicos, de las cuales casi dos terceras partes eran mujeres sin seguridad social, en tanto que 26. 3% eran derechohabientes del IMSS y 4. 6% d el ISSSTE²¹².

Cuadro 6. Área de la salud de la mujer y derechos sexuales y reproductivos

Logro de Metas en torno a los años 1995, 2000, 2003²¹³

País	1995	2000	2003
Argentina	--	94.5	--
Brasil	96.1	--	--
México	80.7	76.1	78.4
Nicaragua	76.2	62.2	62.7
Venezuela	73.1	84.7	76.1

Fuente: FLACSO/UNIFEM, 1995- 2003, *¿Han avanzado las mujeres? Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano*, Santiago de Chile, 2004, pp.41. Reproducción parcial del cuadro. Selección de países propia.

Por todo lo anterior, y reconociendo que se han alcanzado logros importantes en algunos aspectos de la salud de las mujeres por medio de la

²¹⁰ *Camino a la igualdad de género en México: Propuestas. Congreso Internacional*, México, SRE/UNIFEM,/PNUD, 2005, pp. 137- 138.

²¹¹ Consúltense detalles de este programa en apartado anterior, pp. 87.

²¹² *Informe sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales*, op. cit. pp. 57

²¹³ Existe un instrumento latinoamericano de control ciudadano llamado Índice de Compromiso Cumplido que permite analizar los resultados de políticas y programas implementados por las autoridades públicas en el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de equidad de género como la Plataforma de Acción de Beijing o la Conferencia del Cairo sobre población y desarrollo (ambos estudiados en el apartado anterior). Este índice considera tres áreas temáticas estratégicas para su diagnóstico las cuales son: participación y acceso al poder; salud de la mujer y derechos sexuales y autonomía económica y pobreza. Así para el año 2003 según los datos aportados, México, Nicaragua han experimentado un retroceso en el porcentaje de sus logros en materia de salud en las áreas abordadas en instrumento estudio. (fortalecimiento de las acciones para la atención institucional al parto, prevención y atención a la maternidad adolescente, acceso al control de la fecundidad, entre otros). Consúltense *1995-2003, ¿Han avanzado las mujeres? Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano*, Santiago de Chile, 2004, disponible en http://www.unifem.org/resources/item_detail.php?ProductID=36&lang=spn

implementación de ciertas medidas y programas generales, resulta claro que aún no se alcanza la transversalidad en las dependencias del gobierno encargadas de sistema de salud en el país. No ha existido un compromiso político real con el derecho a la salud de las mujeres ni a nivel local ni federal, y no existe una visión integral de los programas de salud. A ello se suma también la falta de información clara, actualizada y confiable sobre los aspectos de salud abordados en el presente trabajo.

3.2.2 EDUCACIÓN

Panorama general de la educación en México

La educación en México así como otras áreas estratégicas para el desarrollo del país se encuentra inmersa en una tendencia estructural general de disminución del papel del Estado, el cual está siendo sustituido cada vez más por el mercado en las áreas que convienen a los intereses dominantes. Aunado a ello, destaca también el deterioro de la calidad de la oferta educativa urbano-rural, la existencia de circuitos de aprendizaje de desigual calidad y la pérdida del valor de la educación como un medio de ascenso social.

El gobierno mexicano por ejemplo, aún no ha cumplido con la meta de destinar el 8% del PIB a educación²¹⁴ y no parece existir un compromiso real, por parte de la Presidencia de la República, Secretaría de Educación Pública (SEP) o Cámara de Diputados- en el logro de la meta establecida para 2006. La falta de recursos suficientes y la falla en la distribución de los mismos propician una educación pública de baja calidad²¹⁵, inequitativa e insuficiente a los requerimientos necesarios para el desarrollo de los individuos y del país mismo.

²¹⁴ En noviembre de 2002 se modificó la Ley General de Educación en su artículo 25, en donde se especifica que tanto el gobierno federal como los gobiernos estatales deben financiar los servicios educativos destinando anualmente a la educación pública no menos del 8% del producto interno bruto. La OCDE registró para el 2005 un 6.3%, pero se estima que de ese total 5% corresponde al gasto público y el 1.3% restante corresponde a gasto privado. Véase "Derecho a la educación" en *Informe sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales, op. cit., pp. 78- 94.*

²¹⁵ México se comprometió a alcanzar la enseñanza primaria universal y mejorar significativamente la oferta de la demanda educativa dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el año 2015, actualmente parece lejano aún el logro de esta meta para ese periodo. Se reconocen avances pero lejos de las estadísticas, las condiciones reales de la educación muestran tendencias negativas.

De acuerdo con cifras oficiales la cobertura en materia de educación para el ciclo escolar 2004- 2005 alcanzó los 30.8 millones de estudiantes. Si embargo la educación pública abarca a sólo 26.3 millones de estudiantes correspondiendo los más de 4 millones de alumnas y alumnos restantes a la educación impartida por particulares.²¹⁶. Esos 30 8 millones se distribuyeron de la siguiente manera:

Cuadro 7. Población matriculada en el ciclo escolar 2004- 2005 por nivel escolar

Nivel	Población (millones)	Porcentaje
Preescolar	3.6	11.68
Primaria	14.8	48.05
Secundaria	5.7	18.5
Media Superior	3.3	10.7
Superior	2.2	7.14
Posgrado	.138	.45

Fuente:

El gasto destinado por estudiante a nivel primaria y secundaria en México²¹⁷ alcanza los 1,467 dólares, lo que representa sólo un cuarto del promedio establecido por la Organización para Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de la que México forma parte, en donde esta cifra rebasa los 5 300 dólares estadounidenses. En el caso del nivel medio superior la inversión por alumno suma 2,378 dólares, razón más alta que en los niveles previos pero que aún está muy por debajo del nivel promedio registrado en países de la OCDE (7,121 dólares).

De acuerdo con estimaciones de la CONAPO es en los niveles medio superior y superior donde se prevé la mayor demanda educativa y donde se reconoce que se cuenta con una menor oferta. En educación media superior se estima que existen 6 millones 472 mil jóvenes entre 16 y 18 años, y que la oferta educativa es sólo de 3 millones 33 mil lugares²¹⁸. Juan Ramón de la Fuente, rector de la Universidad Nacional Autónoma de México señala que sólo 3 de cada 10 jóvenes (25%) tienen acceso al nivel de educación universitaria en

²¹⁶ Informe sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales, op.cit., pp. 79

²¹⁷ Mc Gaw, Barry, *Panorama de la educación 2005, Breve nota sobre México*, OCDE, Dirección de Educación, disponible en: www.oecd.org/edu/eag2005

²¹⁸ Informe sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales, op. cit., pp 82

donde se requeriría 3 veces más del presupuesto actual para elevar la oferta y que esta alcance al 45% de los solicitantes²¹⁹

Aún cuando el acceso a la educación primaria se ha elevado (de 90.8% en 2000 a 95.4% para 2003), la Secretaría de Educación Pública ha reconocido que las disparidades regionales en cuanto a calidad educativa persisten. Podemos mencionar que mientras que el promedio nacional de escolaridad alcanza 7.8 años, y en el del Distrito Federal se registran 9.8, en estados como Michoacán, Guerrero, Oaxaca o Chiapas se registran solamente de 6.6 a 5.9 años promedio de estudios.²²⁰

El INEGI estima que aproximadamente 5.8 millones de personas son analfabetas, 11.1 millones no cuenta con el nivel primaria y 16 no cuentan con un certificado de secundaria; 33.4 millones de personas representan el total de individuos para el año 2004 que experimentan rezago educativo.²²¹

En el país, un profesor o profesora de pre-primaria es responsable de 22 estudiantes, en primaria de 27 alumnos y la media a nivel secundaria corresponde a 32, comparados con el promedio de la OCDE de 6.8, 18 y 14²²² estudiantes por maestro(a) en los niveles antes mencionados. Esta alta proporción de estudiantes por cada profesor o profesora influye directamente en el nivel de atención que se presta a cada uno así como en la calidad de sus resultados²²³. Y hablando de salarios, en México un profesor de primaria con 15 años de antigüedad percibe aproximadamente 19 dólares por hora, mientras que en países miembros de la OCDE como Japón se perciben 68 dólares o en Dinamarca 50.

²¹⁹ Olivares A., Emir, "Sin educación Salud y Seguridad, ¿para qué queremos Estado?: De la Fuente", en: *La Jornada*, 24 de agosto de 2007.

²²⁰ *Informe sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales*, op. cit., pp.80

²²¹ PNUD estadísticas, disponible en www.saul.nueve.com.mx/estadisticas/estadisticas.asp-files/apendice%202006-PARTE%20xls.

²²² Mac Gaw, Barry, *Panorama de la educación 2005*, op., cit.

²²³ Consecuencias de ello pueden verse reflejadas en los resultados arrojados por el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA 2004) de la OCDE, en donde el país ocupó la calificación media más baja en matemáticas, conocimientos científicos y lectura.

3.2.2.1 Mujeres y educación

De acuerdo con datos oficiales presentados en el informe 2005 de avance de México respecto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la cobertura del sistema de educación formal ha beneficiado en términos generales cada vez más a las mujeres.

La matrícula escolar²²⁴ por sexo en 2003 correspondió a las siguientes cifras: 98.2 niñas por cada 100 niños en preescolar; 95.4 niñas por cada 100 niños a nivel secundaria; 104.2 mujeres por cada 100 hombres en educación media; y 99 por cada 100 en educación superior²²⁵.

Sin embargo aún existe una proporción significativa de inequidad en la educación siendo la población rural femenina la menos favorecida. En el caso de las mujeres rurales e indígenas, la desigualdad en el aspecto educativo parece estar vinculada con decisiones familiares que dan preferencia a la escolarización de los varones, seguido del monolingüismo, la dedicación exclusiva a las tareas domésticas y la subordinación racial²²⁶. Todo ello conforma un conjunto de obstáculos poderosos para la adquisición de destrezas educativas de las mujeres en este grupo.

Para el año 2000, 9% de las niñas de 6 a 14 años de zonas urbanas no asistía a la escuela primaria mientras que esta cifra se incrementa a 12.7% en las zonas rurales²²⁷. El Consejo Nacional de Fomento Educativo reporta que en comunidades rurales de Oaxaca, Guerrero, Chiapas y la sierra de Puebla, el promedio de grados en que las niñas asisten a la escuela reporta sólo 4.6 años mientras que el nacional se sitúa en 7.8 años de estudio²²⁸.

²²⁴ El total de alumnos matriculados para ese año sumó 25 millones.

²²⁵ *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Informe de Avance 2005*, México, Gobierno de la República, pp. 50

²²⁶ Hablamos también de la violación por parte del Estado al derecho a la educación. Este último no ha adoptado las medidas necesarias que hagan frente a la discriminación en general, y la de género en particular en el sistema educativo. Aún cuando el programa *Oportunidades* contemple un sistema de becas que favorece a mujeres indígenas, se registra por ejemplo que el incremento en la asistencia de niñas indígenas o de zonas rurales a las escuelas corresponde más a la reducción de la asistencia de los varones por motivos económicos, que a un beneficio real de dicho programa. El estado falla también cuando no construye escuelas en localidades pequeñas o aisladas, o brinda atención escolar deficiente en las mismas.

²²⁷ *Situación de las mujeres en México*, op. cit., pp. 26

²²⁸ *Informe sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales*, op. cit., pp. 89

Cuadro 8. Tasa de asistencia escolar de la población de 6 a 14 años por tamaño de localidad de residencia y sexo, 1995- 2000

Tamaño de la localidad/Año	Hombres	Mujeres
1995		
Menos de 2 500 habitantes	89.2	86.8
De 2 500 a 14 999 habitantes	92.9	90.1
De 15 000 a 99 999 habitantes	94.3	93.7
De 100 000 y más habitantes	94.6	93.9
2000		
Menos de 2 500 habitantes	88.9	87.3
De 2 500 a 14 999 habitantes	91.2	90.2
De 15 000 a 99 999 habitantes	93.0	92.7
De 100 000 y más habitantes	95.1	95.2

*Población de 6 a 14 años que asiste a la escuela respecto del total de la población de 6 a 14 años por sexo

Fuente: Situación de las mujeres en México, INMUJERES, 2006.

Por otro lado, para el mismo año de la población total femenina del país incluida en el rango de edades de 8 a 14 años, un 4.2% no sabe leer ni escribir, rango en el que se puede observar una ligera ventaja a favor de las mujeres frente al 4.8%²²⁹ de hombres que no dominan la lecto-escritura; para el grupo de mujeres de 15 a 24 años la cifra desciende al 2.6%.

El INEGI registra que el promedio de analfabetismo en el año 2000 en mujeres alcanzó el 11.3% mientras que para los hombres registró 7.4%. Por grupo de edades señala que existe un mayor porcentaje de mujeres analfabetas en relación con los varones en los grupos de edad de 45-59 y de 60 años o más. En este último grupo el porcentaje de mujeres analfabetas se eleva hasta un 35.5%²³⁰.

El atraso en el aprendizaje de la lecto-escritura que enfrentan las mujeres mayores de 60 años evidencia no solo se careciera de políticas que impulsaran la incorporación de generaciones pasadas de mujeres en las escuelas, o que prevalecieran prácticas discriminatorias en la sociedad y en las familias que las

²²⁹ *Situación de las mujeres en México, op. cit.*, 26

²³⁰ *Mujeres y hombres en México, op. cit.*, pp. 264

confinara exclusivamente al ámbito doméstico; sino que hoy en día las mujeres mayores no han logrado recibir los beneficios de los programas de educación para adultos que pudieran disminuir el rezago educativo que este grupo representa.

Cuadro 9. Porcentaje de la población de 15 años y más analfabeta por grupo de edad según sexo 1995- 2000

Grupos de edad	1995		2000	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
15- 29	4.0	4.8	3.3	3.9
30- 44	6.6	10.9	5.3	8.6
44-59	13.9	22.8	11.3	19.5
60 o más	26.2	37.7	23.9	35.5

Fuente: Hombres y mujeres en México, *op. cit.*, INEGI, pp. 230. Reproducción parcial del cuadro.

Cuando hablamos de analfabetismo por entidad federativa se estiman los porcentajes siguientes: en el Distrito federal, Nuevo León, Baja California Sur y Coahuila el analfabetismo corresponde al 3.7% de la población masculina, mientras que para la femenina el porcentaje aumenta a un 4. 2%. En estados como Oaxaca, Chiapas y Guerrero los porcentajes de analfabetismo en se incrementan a más de un 15% en hombres y hasta 25% en las mujeres²³¹.

Respecto de la deserción escolar que considera a los alumnos que abandonan las actividades escolares antes de concluir algún grado del sistema educativo nacional, esta promedia en primaria 1.7% en mujeres y 2% en hombres. En Estados como Colima, Michoacán, Guanajuato, Guerrero y Chiapas está cifra aumenta a 2.5% y 3% respectivamente²³².

A pesar de que se registra un promedio relativamente bajo en la deserción femenina a nivel primaria según los datos anteriores, el porcentaje de niñas que inmediatamente después de concluir este nivel se inscriben a la secundaria es de 93.3% menor al de los niños que llega al 96%. Una vez en el nivel secundaria las mujeres presenta un porcentaje de deserción más bajo que el

²³¹ *Mujeres y hombres en México*, *op.cit.*, pp. 231

²³² *Ibidem*, pp.275

de los hombres, correspondiendo al 5.7% de las mujeres frente al 9% de los hombres²³³.

Según datos de la Secretaría de Educación Pública, de la población que termina la secundaria sólo el 97.1% de las mujeres continúa sus estudios a nivel medio superior frente a casi la totalidad de la población masculina. El estado que presenta mayor deserción femenina (10.8%) es Guerrero, seguido de Michoacán con 9%.

Cuadro 10. Tasa nacional de deserción por sexo y nivel educativo [2000]

Nivel de educativo	Mujeres	Hombres
Primaria	1.7	2.0
Secundaria	6.2	9.6
Profesional técnico	22.1	28.0
Bachillerato	13.9	20.2

Fuente: Sistema Estatal de Indicadores de Género

Debido principalmente a las condiciones económicas en los hogares mexicanos, la población en edades de 15 a 19 años no puede dedicarse exclusivamente a los estudios teniendo que incorporarse a las actividades económicas o a los trabajos domésticos, según los roles asignados a cada género. Así, 48.3% de los hombres y 51.3% de las mujeres de estas edades dejan la escuela por diferentes motivos.

En el grupo de mujeres se tiene que una de cada 10 abandona los estudios por haberse casado (hecho que puede vincularse con el embarazo adolescente); en zonas rurales la cifra aumenta a casi 2% mientras que el rango de edad disminuye a 10- 14 años²³⁴. Se reporta también que una de cada 20 niñas deja de asistir a la escuela porque ésta se encuentra lejos de su lugar de residencia o simplemente no hay.

La matrícula de educación media superior en el periodo escolar 2004- 2005 representó un total de 3 millones 548 mil inscritos de los cuales el 51.1% son mujeres y el 48.8% hombres²³⁵. La participación de las mujeres en el nivel superior de la educación resulta relativamente reciente, sin embargo, en este

²³³ *Situación de las mujeres en México, op. cit.*, pp.29

²³⁴ *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México, op. cit.*, pp. 63

²³⁵ PNUD estadísticas en www.saul.nueve.com.mx/estadísticas/estadísticas.asp-files/apendice%202006-PARTE%20xls.

mismo periodo se inscribieron 1 millón 127 mil mujeres a una normal, una licenciatura universitaria o una licenciatura tecnológica, lo que representa 20 600 mujeres más que hombres inscritos al mismo nivel educativo²³⁶.

A pesar de que estas cifras pueden parecer elevadas y mostrar que efectivamente ha habido un incremento en la participación de las mujeres en el sistema educativo nacional, al ocuparnos del Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG)²³⁷ referente a la tasa bruta de matriculación de educación primaria a licenciatura registrado por el PNUD para el año 2004²³⁸, sólo el 65.91% del total de la población femenina entre 6 y 24 años de edad estaba inscrita en el sistema escolarizado en alguno de los niveles educativos antes mencionados.

Cuadro 11. Índice de Desarrollo de género (IDG): Tasa Bruta de matriculación

Tasa de matriculación (de educación primaria a licenciatura) % 2004		
Estado	Mujeres	Hombres
Baja California Sur	71.13	68.08
Campeche	63.82	65.17
Chiapas	63.20	67.75
Distrito Federal	76.25	76.40
Quintana Roo	60.20	59.59
Zacatecas	62.67	64.06
Nacional	65.91	66.56

Fuente: PNUD estadísticas *op.cit.*, reproducción parcial del cuadro. Selección de Estados propia.

Así, resulta indiscutible que los datos estadísticos sólo proporcionan una visión parcial y en cierto sentido superficial de la experiencia educativa de las mujeres en México. El debate actual sobre la educación y las mujeres no debe limitarse solamente a los aspectos cuantitativos.

²³⁶ Sobre este aspecto resulta necesario repensar en cuál es la incidencia real del incremento del capital cultural de las mujeres y cuánto contribuye esta a la incorporación activa de las mujeres en el ámbito laboral.

²³⁷ Este indicador fue introducido en 1995 por el PNUD para incorporar las diferencias entre hombres y mujeres al Índice de Desarrollo Humano. El IDG es un indicador que permite establecer la desigualdad entre el logro promedio de hombres y mujeres, y la brecha que impera entre ellos a partir de los logros de participación en su entorno; el IDG toma en cuenta tanto aspectos en materia de educación como en salud e ingreso. La evaluación de la educación es medida a partir de la tasa de alfabetización de adultos mujeres y adultos hombres así como la tasa de matriculación escolar para ambos grupos.

²³⁸ PNUD estadísticas, *op.*, cit

Un análisis más profundo debe enfocarse en los cambios reales. La educación debe repercutir en la transformación de la percepción del papel de la mujer en la familia, la sociedad y el estado, modificando también la percepción que las mujeres tienen de sí mismas; además de la necesidad de crear modelos educativos que incorporen la equidad de género, eliminen los rasgos sexistas y permitan sobre todo asegurar el desarrollo productivo con equidad y el acceso a un estándar mínimo de calidad educativa no sólo para las mujeres, sino para todos los sectores sociales.

En este sentido, el CONAPRED ha atinado en incorporar todos estos y otros elementos en sus líneas estratégicas de acción²³⁹ para el logro de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en el ámbito educativo. Si se puede hablar de un avance en esta materia, debemos referirnos a la viabilidad de sus propuestas que incorporan elementos de equidad de género que parecen no haber sido contemplados por políticas públicas o programas anteriores.

3.2.3 TRABAJO

Panorama general del trabajo en México

Las leyes laborales en México como sucede en la mayoría de los países “en vías de desarrollo” se han venido ajustando a los requerimientos de organismos financieros como el Banco Mundial o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, quienes desarrollan los modelos laborales pertinentes para que los empleados respondan a las necesidades de los grandes capitales nacionales y transnacionales. Se va formando desde la educación misma al “capital humano” necesario según el rol que cada país ejecuta en el concierto mundial

El Estado ha venido introduciendo regresivas políticas que atentan contra los derechos laborales y se ha desentendido de formular otras que fomenten el pleno empleo. Se ha deslindado pues de su obligación de generar trabajo “digno” dejando a la inversión privada la creación de trabajo formal y la

²³⁹ Véase *Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, México, CONAPRED, 2006.

reactivación del mercado interno, ampliando eso sí, la nómina de una burocracia improductiva.

Las políticas laborales se han caracterizado en términos generales por promover la desvalorización de la fuerza laboral, avanzando hacia la precarización del trabajo. Los principales elementos de dicha política son la inestabilidad laboral, la reducción salarial y de la seguridad social, así como la continuidad del corporativismo sindical. También se ha registrado un aumento de los trabajadores que laboran sin prestaciones; el crecimiento de los trabajadores por cuenta propia y el aumento de los trabajadores asalariados sin contrato²⁴⁰.

Para 2004 la Tasa de Desempleo Abierto²⁴¹ alcanzó un nivel de 4.35%, el nivel más elevado registrado en los últimos 7 años. La TDA en las ciudades de nuestro país tuvo el siguiente comportamiento: Distrito Federal 5.78%; Monterrey 4.5%; Guadalajara 3.33%; todas ellas registrando un aumento en sus porcentajes; la tasa más baja fue registrada por Tijuana con un 0.93%²⁴².

Se observa una mejoría principalmente para las ciudades del norte que es donde se concentra la mayor actividad en la industria de la exportación (donde se incluye la maquila), sin embargo para las ciudades del centro y sur del país siguen presentando dificultades en materia del desempleo.

El sexenio pasado además se caracterizó por la promoción de la “changarrización” como política de empleo. Para el tercer trimestre de 2004, el sector no agrícola empleó al 83.6% de la demanda total de empleo que en el periodo fue de 43.2 millones de ocupados. Cerca de la mitad de estos empleos fue generada por los micronegocios²⁴³.

De acuerdo con el informe de avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México, se reporta que las remuneraciones generadas por micro negocios

²⁴⁰ *Informe sobre la situación de los derechos económicos... op. cit.*, pp.96

²⁴¹ Mide el porcentaje de las personas que buscan trabajo sin encontrarlo, incluyendo a los individuos que ya se encuentran en edad de trabajar y no buscan empleo, o lo que es lo mismo, el porcentaje de Población Económicamente Activa (PEA).

²⁴² “México tuvo en agosto la tasa de desempleo abierto más alta en 7 años: 4.35”, en *Economía*, Salles Sainz- Grand Thornton, S. C., resumen económico, México, Octubre 2004, Año 2, No. 10, disponible en: www.nafin.com/portalfn/files/pdf/Economia1004.pdf

²⁴³ *Los Objetivos de Desarrollo de Milenio en México, op. cit.*, pp. 15

son aproximadamente la mitad de las que perciben los trabajadores en empresas formales por actividades similares.

La ocupación de amplios sectores de la sociedad en el sector informal no está cubierto por los servicios de seguridad social, y apenas 44 de cada 100 mexicanos se registraban como derechohabientes de algún servicio de salud en 2004, presentándose por ejemplo una disminución de la cobertura del IMSS con respecto al año 2000, pasando de 79.9% a 76.3%²⁴⁴.

Por otro lado, los salarios reales registrados en México son actualmente más bajos que los registrados cuando se implementó el TLCAN. UNIFEM registra que en 1997 se necesitaban tres salarios mínimos mensuales para comprar la canasta de alimentos básicos. Para el 2000 un hogar promedio necesitaba de más de cuatro. Entre 1992 y 2000, el número de hogares con tres o más personas asalariadas se duplicó, haciendo evidente la necesidad de ganar más dinero para conseguir los mismos artículos²⁴⁵.

En Chiapas por ejemplo el 78.2% de la población ocupada obtiene un ingreso de subsistencia, mismo que equivale según las mediciones del INEGI a cero y dos salarios mínimos mientras que Nuevo León reporta sólo un 23.6%²⁴⁶

Un ejemplo claro de la intención gubernamental sobre la flexibilización de la fuerza de trabajo y la desprotección de los derechos laborales de los trabajadores mexicanos lo constituye la propuesta de reforma a la Ley Federal del Trabajo (Ley Abascal) presentada al pleno de la cámara de diputados en noviembre de 2002 la que entre otras cosas pretendía: sustituir el concepto patrón por empleador; introducir otras formas de contratación como el de “capacitación inicial” o el de “temporada”; facilitar los despidos; flexibilizar la jornada constitucional de trabajo para permitir modificarla evidentemente para

²⁴⁴ *Mujeres y hombres en México, op., cit.,* 403.

²⁴⁵ Chen, Martha et. al., *El progreso de las mujeres en el mundo 2005, Mujeres, trabajo y pobreza*, UNIFEM, 2005, pp. 18

²⁴⁶ *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, op. cit.,* pp. 15

aumentarla; obstaculizar los contratos colectivos de trabajo, y limitar el derecho de huelga²⁴⁷.

3.2.3.1 Mujeres y trabajo

El INMUJERES ha reconocido que la incorporación de las mujeres en la actividad económica en México ha crecido de manera importante en los últimos 30 años, sin embargo su capacidad de participar en el mercado laboral sigue supeditada a otras demandas sobre su tiempo, principalmente de trabajo no remunerado en el hogar.

Otra situación por demás difícil es la de enfrentarse con escenarios de empleos mal remunerados, sin seguridad social o sin posibilidades de integrarse a sindicatos que defiendan sus derechos e intereses. Aunado a las condiciones anteriores, aquellas mujeres que logran incorporarse al mercado laboral, en muchas ocasiones ven truncado su crecimiento profesional después de haber tenido hijos, pues no pueden equilibrar el trabajo con el cuidado de los niños; situaciones que provocan el abandono de las actividades económicas y la consecuente dificultad de reinsertarse a las mismas.

Se tiene por ejemplo que la tasa de desempleo femenino registrada por el Sistema de Indicadores para el Seguimiento de la Situación de la Mujer en México (SISESIM) para el año 2004 correspondió a 2.8 mujeres desocupadas por cada 100 empleadas²⁴⁸, contrastando con el 2.3 que se registra para los hombres, observándose un aumento en este año con respecto de años anteriores; así entre 1999 y 2002 la tasa de desempleo femenino no rebasó la media de 2.2, cifra siempre por encima de los niveles de desempleo reconocidos para la población masculina que fluctuaba entre en 1.5 y el 1.9.

²⁴⁷ Para un estudio más detallado de dichas reformas consúltese el *informe 2003* del Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, obra citada pp. 103- 104.

²⁴⁸ Población de 14 años y más que participa en alguna actividad económica. Para el 2005, se registro de mujeres económicamente activas en este rango de edad sumaron un total de 39.7 millones, según estimaciones basadas en los datos arrojados por la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2005.

Cuadro 12. Tasa nacional de desocupación

Unidad: Desocupados por 100 activos

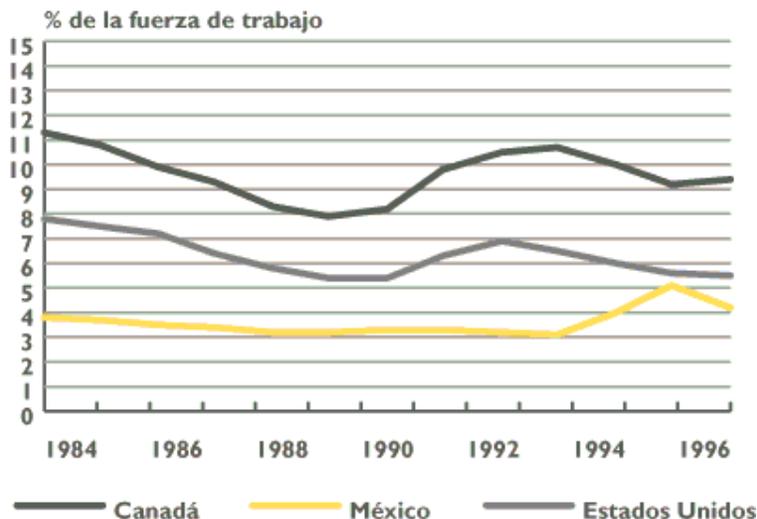
Periodo	Mujeres	Hombres	Total
2000	1.8	1.5	1.6
2001	1.9	1.6	1.7
2002	2.0	1.9	1.9
2003	2.3	2.1	2.1
2004	2.8	2.3	2.5

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática-Secretaría del Trabajo y Previsión Social

En lo que respecta al desempleo por grupos de edad la tasa de desempleo de las mujeres jóvenes (entre 15 y 24 años) registra las cifras más altas respecto de otros grupos de edad y frente al desempleo de los hombres jóvenes. Según datos de la Encuesta Nacional de Empleo del 2004 el mayor incremento en la participación económica se presenta en las mujeres entre los 25 y 44 años de edad. Si se analiza la tasa de desempleo por niveles de escolaridad podemos observar que entre menor sea la instrucción escolar de las mujeres menor es su tasa de participación económica²⁴⁹.

²⁴⁹ En el apartado de educación explicamos las condiciones y obstáculos que presentan las mujeres en la adquisición de instrucción formal, y señalamos la relación entre niveles de escolaridad y acceso al mercado laboral y trabajo digno. Así, se va generando un círculo de no educación- no empleo que tiende a la feminización de la pobreza en el país, y donde las mujeres de comunidades rurales e indígenas son siempre las más vulnerables a sufrir esta condición.

Cuadro 13. Tasa de desempleo femenino en América del Norte, 1984-1996²⁵⁰



Fuente: Comisión para la Cooperación Laboral disponible en http://www.naalc.org/spanish/ewna_part2.shtml

Según datos presentados por UNIFEM las mujeres se han visto forzadas cada vez más a buscar otro tipo de empleo a menudo insertándose en la economía informal, en la cual la mano de obra femenina alcanza una proporción del 41%, mientras que la masculina es de 37%. Este organismo calcula que entre 1995 y 2000 la economía informal abarcó a casi 930 mil trabajadores de los cuales 56% eran mujeres²⁵¹.

Los efectos que siguieron a la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) de 1994 sobre el empleo de las mujeres en México fue un aumento en la participación de éstas en el sector agrícola de exportación de vegetales y frutas, pero al tener un incremento en el trabajo a destajo y en las horas laborales, sus condiciones generales de trabajo a menudo empeoraron²⁵².

²⁵⁰ Tabla comparativa de los niveles de desempleo femenino en los países integrantes del Tratado de Libre Comercio (TLCAN) al año 1996, según estimaciones de la Comisión para la Cooperación Laboral la reducción más significativa en la tasa de desempleo se dio en los Estados Unidos, donde la tasa de desempleo se redujo de 7.6 por ciento en 1984 a 5.4 por ciento en 1996. En Canadá, la tasa se redujo de 11.3 a 9.9 por ciento en el mismo periodo. En México, la tasa de desempleo femenino observó una tendencia decreciente hasta 1993, posteriormente la tasa de desempleo aumentó alcanzando en 1995 la tasa más alta (5.2 por ciento) del periodo, debido a la crisis económica de ese año.

²⁵¹ Chen, Martha, op. cit., pp. 18

²⁵² *Ibidem*

Según algunos estudios realizados sobre el impacto del TLCAN, el empleo de las mujeres en las maquilas (ensamble y procesamiento para exportación) creció en términos absolutos sin embargo a partir del 2000 los recortes en el personal de la maquila han afectado en mayor proporción a las mujeres que a los hombres²⁵³.

Además, en esta rama productiva la relación empleador(a) –empleado(a) queda sustituida por la de empresa-gobierno lo que resulta en un bajo control o poder de negociación sobre sus condiciones y generalmente no están autorizadas(os) a unirse a sindicatos. También persisten entre las y los empleadores las prácticas de solicitud de examen de no preñez para las mujeres que solicitan el trabajo o para quienes quieren conservarlo.

Por otro lado, si nos referimos a la posición de las mujeres en el trabajo, según datos del INMUJERES la distribución en porcentaje de las áreas en donde se concentra la participación económica se registra que el 57.5% son asalariadas; un 23.9% de ellas trabajan por su cuenta; 4.5% trabaja a destajo; 12.3% no recibe ninguna remuneración por el trabajo desempeñado²⁵⁴. Esta última cifra refleja que las mujeres en edad productiva se ven impedidas para obtener autonomía económica a pesar de su trabajo²⁵⁵.

De la población femenina ocupada según la Encuesta Nacional de Empleo, 60.4% no posee prestación alguna; sólo 39.6% cuentan con algún tipo de prestación laboral; la proporción de mujeres con acceso sólo a seguridad social es menor (1.6%) que la de los hombres (2.7%), lo que les impide tener acceso

²⁵³ La disminución relativa de la participación de la mujer en la maquila se puede explicar a partir de dos factores, primero: a que un mayor número de hombres han ocupado empleos manufactureros por las bajas oportunidades de empleo fuera del sector y, segundo: esta industria se ha estado inclinado hacia la electrónica y los equipos de transporte, en donde se ocupan una mayor cantidad de hombres que en la manufactura textil y se empieza a valorar a los trabajadores más calificados. Las mujeres están más propensas que los hombres a estar concentradas en la manufactura al menos en las etapas tempranas de la liberalización del comercio cuando se otorga la mayor importancia a los trabajadores menos calificados y con mala remuneración.

²⁵⁴ Para 2003 se registra que las mujeres que trabajan sin pago sumaron 1 millón 943 mil 750.

²⁵⁵ *Situación de las mujeres, Informe 2004*, op., cit., pp. 10. Véanse Gráfica 8 y Gráfica 10 sobre distribución porcentual de la población ocupada según rama de actividad por sexo y distribución porcentual de la población ocupada que no recibe remuneración por el trabajo respectivamente.

a servicios médicos, hacer uso de las guarderías y alcanzar el número mínimo de cotizaciones necesarias para disfrutar de una pensión²⁵⁶.

Según rama de actividad el mayor porcentaje del trabajo femenino se desarrolla en las áreas de los servicios y el comercio, actividades de baja productividad y bajas remuneraciones. Aquí encontramos a una gran cantidad de mujeres comerciantes del sector informal de la economía o aquellas que ofrecen servicios domésticos²⁵⁷.

En este sector terciario de la economía la participación de la población femenina ocupada rebasa el 80% en Quintana Roo, Tabasco, Distrito Federal o Zacatecas, mientras que en Hidalgo, Tlaxcala o Puebla la media de participación femenina fluctuaría entre el 60%

En el ámbito del trabajo doméstico remunerado según datos oficiales existen alrededor de 1 millón 800 mil trabajadoras y trabajadores en servicios domésticos, de las cuales 88% son mujeres. Del total, solamente un millón 52 están afiliadas/os, la mitad de las trabajadoras domésticas ganan menos de un salario mínimo y 42% tiene un ingreso de entre uno y dos salarios mínimos²⁵⁸. Cabe señalar que la Ley Federal del Trabajo no define con exactitud los derechos laborales de las/os trabajadoras domésticos por lo que deja la puerta abierta para los abusos y la desvalorización de este trabajo.

Por otro lado, el trabajo de las mujeres en el sector agropecuario se concentra en entidades como Puebla (16.6%), Oaxaca (16.5%), Hidalgo (12.5%) y Chiapas (10.2%)²⁵⁹ en donde se considera a esta actividad como una extensión del trabajo doméstico. Según cifras del UNIFEM para 2002, se calculó que tres de cada cuatro mujeres rurales trabajan sin recibir ningún tipo de remuneración.

²⁵⁶ La seguridad social incluye los servicios de salud prestados por IMSS o ISSSTE. Al hablar de otras prestaciones se incluyen aspectos como el aguinaldo, vacaciones con goce de sueldo, crédito para vivienda, etc. Véase *Mujeres y Hombres en México*, op. cit., pp. 442.

²⁵⁷ UNIFEM señala que entre los costos indirectos del trabajo informal es el sacrificio del acceso a la salud y la educación (o capacitación) para ellas y sus familias, o los costos psicológicos y emocionales en cuanto a la autoestima y dignidad de las trabajadoras asociados a muchas formas de los trabajos de este tipo. Véase *El progreso de las Mujeres en el mundo 2005*, op. cit., pp. 58-73

²⁵⁸ *Informe sobre los derechos económicos...* op. cit., 106

²⁵⁹ *Mujeres y Hombres en México*, op. cit., pp. 424

Cuadro 14. Indicadores Económicos

Indicadores económicos año 2000	Mujeres	Hombres
Taza de participación en la fuerza laboral	36.9	78.7
Porcentaje de fuerza laboral en la agricultura	13	30
Porcentaje de fuerza laboral en la industria	19	24
Porcentaje de fuerza laboral en el sector de servicios	68	46

Fuentes: Katz y Correia, con base en *Genderstats. World Development Indicators*; INEGI; CONAPO, tomado de *Camino a la igualdad de género en México: Propuestas*, op. cit., pp.106.

En el año 2005, el índice de discriminación salarial apuntaba que, en promedio, era necesario incrementar 7.4% el salario que se pagaba a las mujeres por su trabajo para lograr la equidad salarial. El INEGI señala que el ingreso medio femenino registra diferentes niveles de desigualdad según la ocupación teniendo que: las mujeres oficinistas, empleadas en servicios, maestras trabajadoras domésticas, funcionarias públicas, profesionistas, comerciantes, dependientas, artesanas y obreras, ganas entre 5% y 41.9% menos que los hombres²⁶⁰.

Por sexo, la media del ingreso que perciben los varones asciende a 16.7 pesos por hora mientras que para las mujeres es de 15. 5. Los estados en dónde las mujeres reciben mayores ingresos según estadísticas son Baja California, Baja California Su y Nuevo León; los que registran una remuneración menor son Chiapas (8.3) Oaxaca (9.7) y Veracruz (11.2)²⁶¹.

En 2005, el INEGI observa que 96.4% de los 37.9 millones de mujeres de 14 años o más participan en los quehaceres domésticos de su propio hogar, de las cuales el 46. 7% realiza trabajo doméstico no remunerado²⁶². Con respecto a la doble jornada trabajo que cumplen las mujeres, del total de las mujeres insertas en el mercado laboral el 90.9% de ellas combina el trabajo extra doméstico con

²⁶⁰ *Ibidem*, pp.428

²⁶¹ *Ibidem*, pp. 429.

²⁶² UNIFEM introduce la categoría de “trabajo no remunerado de cuidados” para hacer referencia a la provisión de servicios dentro del hogar. Cuidados significa que la actividad sirve a las personas y a su bienestar.

el doméstico²⁶³. En promedio, contando estas dos actividades, las mujeres trabajan 11.4 horas semanales más que los hombres.

Cuadro 15. Distribución porcentual de la población de 14 años y más por sexo según tipo de actividad 2005

	Hombres	Mujeres
Trabajo extra doméstico y otras actividad (1)	48.7%	38.6%
Estudian (2)	11.9%	12.3%
Quehaceres domésticos	6.1%	46.7%
Otras actividades no económicas	4.3%	1.5%
Trabajo extra doméstico	29.0%	0.9%

(1) incluye estudiar o realizar quehaceres domésticos

(2) incluye a la población no económicamente activa que además de estudiar realiza trabajos domésticos

Fuente: INEGI, STPS, Encuesta Nacional de Ocupación y empleo. Datos tomados a partir de la gráfica del mismo nombre en *Mujeres y Hombres en México*, op. cit., pp. 396.

Las evidencias muestran que si bien las mujeres tienen hoy un mayor acceso al empleo, incluso logrando insertarse en ciertos sectores que tradicionalmente se consideraban masculinos, ellas sufren más los cambios provocados por las innovaciones tecnológicas y la reorganización del mercado laboral, asignándoles con mayor facilidad que a los hombres empleos precarios. Aún cuando un buen número de mujeres trabaja actualmente, éstas no han podido superar la pobreza.

Detrás del crecimiento en su participación emerge también una figura laboral en crisis. La precarización social incumbe a hombres y mujeres por igual, pero no los ha afectado de la misma manera. Ésta contiene un sesgo genérico que evidencia un proceso profundamente sexuado que constituye la característica más relevante del trabajo femenino: la institucionalización de la inestabilidad y la feminización de la pobreza.

El camino para reducir esa pobreza y la desigualdad de género deberá encontrarse en políticas económicas que no apunten sólo al crecimiento sino que se orienten a la generación de empleos dignos, contemplando también

²⁶³ *Ibidem*, pp. 396

aumentar los beneficios y reducir los costos del empleo informal, para obtener mejores resultados sociales particularmente para las mujeres.

3.2.4 JUSTICIA

Panorama general de la justicia en México

Investigaciones realizadas por diversos organismos nacionales e internacionales han concluido que la impunidad y la corrupción en el sistema de justicia mexicano constituyen “un tremendo problema social en nuestro país”²⁶⁴.

Ello es resultado de un sistema judicial débil e inadecuado que ha demostrado que no desea o no puede investigar y procesar delitos particularmente casos relativos a violaciones graves de los derechos humanos a pesar de la ratificación por parte de México de la mayoría de los instrumentos de protección de los derechos humanos. Los abusos generalizados en el contexto del sistema de justicia penal y de seguridad pública siguen siendo obstáculos frente al avance en acceso a la justicia y la protección de dichos derechos.

Para ubicarnos en el contexto en que dicha impunidad ocurre, es necesario conocer algunos datos sobre el incremento de la violencia e incidencia delictiva en el país. Al respecto, la Secretaría de Desarrollo Social registra que: se cometen 18 mil delitos por cada 100 mil habitantes en el país; de 22 millones de hogares que existen, en 3.3 millones de ellos se refieren que al menos uno de sus integrantes ha sido víctima de un hecho delictivo.

Además se reportan 5 mil 200 muertes violentas contra las mujeres anualmente y al menos 35 % de las personas adultas mayores experimentan algún tipo de maltrato. Tan sólo en el periodo 1998-2002 se reportaron alrededor de 6 mil homicidios de personas mayores de 60 años. Es decir, más de tres muertes por día. Ocho de cada 10 fueron homicidios de hombres y dos de cada tres tuvieron lugar en el ámbito urbano²⁶⁵.

²⁶⁴ Declaración del Relator especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Dato Param Coomaraswamy. Informe sobre su visita a México en el año 2001.

²⁶⁵ Muñoz, Alma, “Ciudad Juárez la metrópoli con mayor índice de violencia, SEDESOL”, en : *La Jornada*, 16 de diciembre de 2004, disponible en: www.lajornada.unam.mx

En este mismo periodo, ocurrieron alrededor de 3 mil 200 muertes de menores de 10 años causadas por homicidios que implicaron algún tipo de descuido u omisión. Tres de cada cuatro muertes de niñas y niños ocurrieron en las ciudades. En 2002 se presentaron casi 24 mil denuncias sobre maltrato infantil y se comprobaron más de 13 mil casos, en su mayoría por abuso físico y emocional, omisión de cuidados y negligencia.

La SEDESOL registró que, en 2004 de cada 100 delitos que se cometieron, 34 por ciento se reporta a alguna autoridad; 64 por ciento específicamente ante el Ministerio Público. Por siete de cada 10 delitos se presentan un acta. En 45 por ciento de los casos no pasa nada; en 23 por ciento no procede la denuncia; el 17 por ciento se encontraba en trámite y sólo en 11 por ciento se consignó al delincuente²⁶⁶.

Esta Secretaría estima que México alcanza un nivel impunidad del 97%, lo que deja sólo un 3 % de posibilidades de que se denuncie, detenga y enjuicie a la persona que comete algún delito²⁶⁷.

Mas allá de la incidencia delictiva es necesario abordar la problemática de la impunidad en la procuración de la justicia con respecto a las graves violaciones de los derechos humanos que ocurren a lo largo y ancho del país, mismas que incluyen desde la tortura y detenciones arbitrarias hasta las ejecuciones extrajudiciales. Cabe señalar que generalmente estos abusos son perpetrados contra los grupos desfavorecidos de la sociedad, como son las mujeres o los miembros de comunidades indígenas.

Amnistía Internacional señala por ejemplo, que en México se ha detenido a decenas de personas sobre la base de pruebas defectuosas o inexistentes y se les han negado derechos fundamentales, lo que ha dado lugar a errores judiciales. A otras se les niega el acceso a asistencia y representación adecuada precisamente en el momento en que más peligro corren de ser sometidas a tortura o malos tratos para obligarlas a confesar.

²⁶⁶ *Ibidem*
²⁶⁷ *Ibidem*

Estas violaciones de derechos fueron registradas por un estudio realizado por el Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE) a internos de varias prisiones del Distrito Federal y el Estado de México en donde se encontró que: sólo el 31% de los acusados de la comisión de un delito fueron informados por el agente que practicó la detención de la razón de la misma, además de tardar más tiempo del debido en ponerlos a disposición del Ministerio Público²⁶⁸.

Una vez presentados ante dicho órgano, el 80 % no fue informado(a) de su derecho a no declarar; un 72 % no fue informado(a) de su derecho a realizar una llamada telefónica y un 50% declaran haber permanecido bajo custodia del o de la Ministerio Público más de las 48 horas que marca la ley. Además, un 91 % de las y los sospechosos no fueron informados(as) de la diferencia entre Ministerio Público y los tribunales; el 27% señaló no haber tenido un abogado(a) cuando declaró ante éste y un 80% nunca habló con el o la juez durante su juicio²⁶⁹.

El 70% de las y los sospechosos no contaron con un abogado(a) mientras se encontraba bajo custodia del o de la Ministerio Público y casi el 30% restante fue asistido(a) por un defensor(a) asignado por el mismo; mientras que el 45 por ciento de las y los abogados defensores no presentaron ninguna prueba para la defensa de la o el acusado(a) durante el juicio.

Por otro lado, para 2002 tan sólo la Comisión Nacional de los Derechos Humanos recibió 22 denuncias de desapariciones forzadas, mientras que el número asciende a 482 denuncias sobre personas desaparecidas en las décadas de los 70 y 80.

Tan sólo en los hechos ocurridos en mayo de 2006 en San Salvador Atenco y Texcoco, Estado de México, esta misma instancia recabó 209²⁷⁰ declaraciones

²⁶⁸Datos citados en: *México, Leyes sin justicia: Violaciones de derechos humanos e impunidad en el sistema de justicia penal y de seguridad pública*, Amnistía Internacional, 2007, disponible en: <http://www.amnesty.org/library/Index/ESLAMR410022007?open&of=ESL-MEX>

²⁶⁹ *Ibidem*

²⁷⁰ Informe preliminar de las acciones realizadas en el caso de los hechos de violencia suscitados en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, CNDH, México, 22 de mayo de 2006, disponible en: <http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/espec.htm>

de violaciones de derechos humanos referentes a la violación al derecho a la vida, agresiones sexuales, lesiones, tratos crueles y/o degradantes, cateos ilegales, incomunicación y detención arbitrarias entre otros. El total de quejas recibidas por los sucesos de Oaxaca ascienden a 1,211²⁷¹. A la fecha, no se tiene conocimiento de que alguna servidora o servidor público municipal, estatal o federal esté siendo investigado o investigada con relación a las violaciones de los derechos humanos en los acontecimientos antes señalados.

3.2.4.1 Mujeres, violencia y procuración de justicia

La mayoría de los actos criminales cometidos contra las mujeres, así como la injusticia y discriminación que viven las mujeres en la procuración y administración de justicia se derivan, entre otros factores, de conductas directamente relacionadas con la concepción desvalorizada que se tiene de ellas en una sociedad que reproduce el dominio patriarcal y estereotipos de género en todos los ámbitos.

Producto de la violación de sus derechos humanos en los ámbitos público y privado, la violencia feminicida²⁷² como forma extrema de violencia de género contra las mujeres, está conformada por el conjunto de conductas misóginas que conllevan impunidad social y del Estado.²⁷³

Sin duda, un caso emblemático sobre feminicidio en México es el de Ciudad Juárez, Chihuahua. En esta ciudad fronteriza han sido asesinadas más de 400²⁷⁴ mujeres y se han denunciado 4000 desapariciones de mujeres en poco más de una década. Estos actos se han mantenido impunes debido a la

²⁷¹ Informe preliminar sobre los hechos ocurridos en la Ciudad de Oaxaca a partir del 2 de junio de 2006, CNDH, México, 18 de diciembre de 2006, disponible en: <http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/espec.htm>

²⁷² Violencia que se ejerce por causas que tienen relación con cualquier aspecto de la condición femenina; define el conjunto de actos violentos que implican la violación de sus derechos humanos, atenta contra su seguridad y pone en riesgo su vida y que puede culminar en la muerte violenta de niñas y mujeres.

²⁷³ Lagarde, Marcela, "Informe General", México 2006, citada en: *Observatorio Ciudadano para Monitorear la Impartición de Justicia en los casos de Feminicidio en Ciudad Juárez y Chihuahua*, México, 2006, disponible en: www.consortio.org.mx/acciones/observatorio/informe_observatorio_ciudadano281105.pdf

²⁷⁴ 379 asesinatos de mujeres es la cifra que proporciona el gobierno federal, misma que difieren de las registradas por Organizaciones de la Sociedad Civil, centros de estudios e investigaciones académicos (Colegio de la Frontera Norte) o personalidades especializadas como la Comisionada para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres quienes manejan una cifra de 442 mujeres asesinadas en esta entidad entre 1993 y 2005.

omisión y negligencia de las autoridades de investigar, procesar y castigar a las y los culpables de dichos crímenes.

Según datos presentados por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua 289 personas han sido consignadas y remitidas por estos delitos, de las cuales 177 ya fueron condenadas, 21 absueltas y 91 más están sujetas a proceso. Sin embargo, diversas organizaciones internacionales han documentado que las confesiones arrancadas por la fuerza han servido como base para establecer condenas a varios de los indiciados²⁷⁵.

Esta Fiscalía ha registrado también 177 casos de funcionarios y funcionarias que están implicados e implicadas en posibles delitos contra la administración de justicia al retardarla o entorpecerla “maliciosamente o por negligencia” tal como lo establece el artículo 225 del Código Penal Federal²⁷⁶.

Contradictoriamente con las disposiciones de ley, los resolutivos de las sentencias emitidas por el órgano judicial del Estado de Chihuahua, impiden que se juzgue a los funcionarios y funcionarias presuntamente responsables por los delitos contra la administración de la justicia, con argumentos tan diversos como “averiguaciones mal integradas”; “acusaciones sin sustento”; o “los delitos por los que se acusa al indiciado han prescrito...”²⁷⁷. La mencionada Fiscalía dejó entonces en manos de la PGR la determinación procesal de dichos funcionarios.

La mayoría de los casos de asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez no han sido resueltos, es decir, los asesinos de mujeres y los funcionarios señalados del delitos contra la administración de justicia aún están libres, y no ha habido justicia ni reparación del daño para las familias deudas.

Otro acontecimiento reciente e igual de en donde se registraron graves violaciones a los derechos humanos de las mujeres, como violencia sexual, física y verbal, detenciones arbitrarias ejercidas por policías (municipales,

²⁷⁵ *Observatorio Ciudadano para Monitorear la Impartición de Justicia en los casos de feminicidio en Ciudad Juárez y Chihuahua,*

²⁷⁶ *Ibidem*

²⁷⁷ *Ibidem*

estatales y federales) y faltas al debido proceso, es el caso San Salvador Atenco.

En los sucesos ocurridos el 3 y 4 de mayo de 2006 en dicha localidad, 47 mujeres entre las que se encontraban mujeres jóvenes, estudiantes, amas de casa, cuatro mujeres de nacionalidad extranjera (quienes fueron deportadas ilegalmente a sus países) y una mujer indígena, fueron detenidas y acusadas sin pruebas suficientemente sólidas por delitos de ataques a las vías federales de comunicación y delincuencia organizada.

Mientras que 27 de ellas reportaban haber sido objeto de agresiones sexuales y violación por parte de los policías en el momento en que eran trasladadas a las instalaciones. Personajes como el Gobernador del Estado, su Comisionado de la Agencia de Seguridad Estatal y el Subsecretario de Seguridad Pública, negaban cualquier caso de violación en el momento de la detención y alegaban la inexistencia de alguna denuncia ante autoridad judicial por tales hechos²⁷⁸.

El Comité Contra la Tortura (CAT) reconoció la existencia de la tortura²⁷⁹ en Atenco y Texcoco y considero al Estado mexicano responsable de ésta al mismo tiempo que señaló que era su obligación el daño en todos los niveles de las víctimas y de sus familiares.

Sin embargo, la impunidad prevalece contra las mujeres víctimas del Estado en caso Atenco. Ejemplo de ello es la situación que enfrenta Magdalena García Durán, la mujer indígena mazahua detenida en este operativo, quien aún se encuentra en prisión.

De acuerdo con la información recibida por Amnistía Internacional y reiterada por su abogada defensora, las autoridades no han aportado hasta ahora evidencia probatoria de su participación en los delitos que se le imputan y se dan una serie de circunstancias que indican que las pocas pruebas que existen probablemente son fabricadas.

²⁷⁸ *Tortura del Estado contra las Mujeres Privadas de la libertad, otro caso de impunidad en México*, Boletín de prensa, México, PRODH/OMCT /CLADEM, 2006, disponible en: http://www.centroprodh.org.mx/Publicaciones/Informes/index_infor.htm

²⁷⁹ CAT considera a los abusos de autoridad, particularmente la violencia sexual, como un acto de tortura ya que esta (como en cualquier otro acto de tortura), produce en las víctimas un dolor o sufrimiento severo físico o mental a la víctima, lo que justifica categorizarla como tal.

Magdalena no sabe leer ni escribir en español y en ningún momento durante el proceso judicial se respetó su derecho a tener un traductor o traductora.

Otros casos sumamente alarmantes sobre la falta de justicia son aquellos que se refieren a las violaciones sexuales de mujeres cometidas por miembros del Ejército Nacional, mismos que suelen acompañarse de procesos “simulados” de investigación en los que constantemente se eliminan y tergiversan las pruebas fundamentales y donde no se sanciona (ni en fuero militar y menos en común) a los responsables directos ni a los superiores jerárquicos.

Ernestina Ascencio Rosario, indígena nahua presuntamente violada y asesinada por elementos militares en Soledad, Atzompan, Veracruz, en febrero de 2007, representa uno de los múltiples casos que han tenido que ser denunciados ante instancias internacionales debido a la falla y falta de justicia nacional, la impunidad y el encubrimiento.

Miembros de diversas Organizaciones de la Sociedad Civil iniciaron en mayo de 2007 la defensa internacional del caso de la señora Ernestina luego de que se cerrara el caso argumentando que la causa de su muerte fue natural. La Procuraduría Estatal de Veracruz en un principio reconoció que sí hubo violación y sí hubo perforación, agresiones que causaron la muerte de Ernestina. Sin embargo, más adelante y apoyados por la “investigación” que llevó a cabo la CNDH, la resolución del fiscal determinó que no existió violación alguna

Otros dos casos representativos son los de Inés Patrón y Valentina Rosendo, dos mujeres indígenas tlapanecas que fueron violadas por militares en 2002 y 2003, las que en octubre de este año pidieron una audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para denunciar la falta de justicia en ambos casos “ante la falta de voluntad del gobierno mexicano”²⁸⁰ para hacerles justicia a ambas indígenas.

²⁸⁰ Godínez, Leal, Lourdes, “Indígenas tlapanecas piden audiencia ante la CIDH. Después de cinco años deben probar que fueron violadas” en: cimac noticias, México, 15 de octubre de 2007, disponible en <http://www.cimacnoticias.com/site/07101515-Despues-de-cinco-an.30689.0.html>

Las y los defensores de Inés y Valentina han denunciado la ausencia de una investigación adecuada que de con el paradero, identificación, procesamiento y sanción de los militares responsables de la violación. En el caso de Inés, “los estudios para determinar la violación sexual fueron practicados por el Ministerio Público un día después de la agresión, no obstante se pudo comprobar la presencia de líquido seminal”²⁸¹. Dicha prueba fundamental para conseguir la identificación del responsable, “se hizo perdediza” al llegar a la Procuraduría de Justicia de Guerrero.

En el caso de Valentina también fue denunciado el retardo en su atención y la negativa de una institución de salud para practicarle un estudio ginecológico por considerarse que ya habían pasado varios días después de la agresión. Valentina ha sido acosada por militares “que suben a su comunidad para que identifique a sus agresores”.

Por su parte, la Subprocuradora Jurídica de Atención a Víctimas del delito de la Procuraduría de Justicia del Estado de Guerrero, María de la Luz Reyes Ríos, solicitó a Inés y Valentina “más diligencias para comprobar que fueron violadas por militares”.

Un caso excepcional ha sido el de las 14 mujeres trabajadoras de una zona de tolerancia también violadas por miembros del ejército en Castaña, Coahuila en el mes de julio de 2006. El pasado 1 de octubre del año en curso, 4 de los ocho presuntos implicados en los actos de violación fueron condenados por el fuero común por el delito de violación agravada con penas que van desde los 3 años nueve meses hasta los 41 años, Sin embargo, uno de los sentenciados podría salir mediante el pago de una multa, además de que se otorgó sentencia absolutoria a otros cuatro que también habían sido acusados por las mujeres de Castaña.

Otros datos disponibles referentes a la desigualdad y discriminación que enfrentan las mujeres en el acceso a la justicia, muestran por ejemplo que de cada 10 mujeres que llegan a una instancia gubernamental a denunciar un

²⁸¹ *Ibíd*em

delito, a cuatro se les niega el acceso a la justicia, según indican cifras del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ha identificado que el 15.11% de las mujeres involucradas con delitos que atentan contra la vida son sentenciadas con mayor rigor que los varones.

En promedio, cada cuatro minutos una niña o mujer es violada en México (130 mil anualmente)²⁸² y apenas una parte de ellas denuncia en hecho ante las autoridades debido a que suelen ser tratadas con recelo y apatía además de recibir insultos y amenazas por parte del mismo personal del Ministerio Público, médicos y médicas o trabajadores y trabajadoras sociales que las atienden.

Las y los agentes del Ministerio Público y los tribunales desconfían además sobre los testimonios de esta clase de delitos. Generalmente las mujeres son interrogadas de manera agresiva, se les pregunta si la relación sexual fue verdaderamente involuntaria, si la víctima en alguna medida provocó o mereció la agresión y si la agresión de hecho existió²⁸³.

En muchas ocasiones las personas responsables de atender a las víctimas de violación no poseen los instrumentos necesarios (se ha denunciado incluso la falta de guantes para la exploración) ni los medicamentos indispensables para la correcta atención de los casos, y el “vía crucis” que pasan las mujeres violadas, impacta en sus vidas de tal manera que no se atreven ni siquiera a denunciar.

Para finalizar podemos concluir que a pesar del reconocimiento formal y jurídico de la igualdad de condiciones que existe en el Estado mexicano respecto de la impartición de justicia, las mujeres se encuentran más vulnerables a la violación de sus derechos, a ser víctima de crímenes violentos y a que las instancias de procuración de justicia debido a prejuicios culturales sumamente arraigados, no defiendan ni respeten los mismo.

²⁸² *Víctimas por partida doble: Impunidad para la violencia sexual y doméstica*. Informe, Human Rights Watch, 2006.

²⁸³ *Ibidem*

Resulta necesario implementar la capacitación de las y los servidores públicos (policías, personal de Ministerios Públicos y jueces y juezas) en materia de derechos humanos de las mujeres y eliminar en ellos las actitudes que basadas en prejuicios menoscaban las garantías y los derechos que asisten las asisten. El Estado debe garantizar mediante la creación de políticas públicas y acciones concretas la reparación de los daños por violaciones de derechos ocasionados por acción u omisión de sus entidades y las ejercidas por la omisión de la actuación de efectuadas por él mismo. En este sentido, debe trabajar por la eliminación de la corrupción y la impunidad que laceran al sistema de justicia en México.

Para la elaboración de este apartado, no se encontró suficiente información disponible sobre la situación de las mujeres y el acceso a la justicia. La gran mayoría de los datos aquí presentados fueron obtenidos de organizaciones de la sociedad civil. El estado carece de estadísticas actuales que reflejen la verdadera atención que presta a la población femenina por el sistema de justicia mexicano y debe trabajar en la generación de las mismas.

Ignorar la impunidad, la violencia y los crímenes contra las mujeres sólo refleja la inexistencia de la democracia, el estado de derecho y la legalidad de la que tanto hacen alarde.

CONCLUSIONES GENERALES

Durante el periodo posrevolucionario, se les concedió importancia a las mujeres dentro del discurso político en la medida en que éstas pudieran representar un beneficio para la clase dominante en turno (como capital político de legitimación del poder), o si por el contrario su incipiente participación en los intentos por cambiar las condiciones sociales existentes representara una amenaza para la estabilidad de la misma.

Posteriormente y debido al esfuerzo emprendido internacionalmente por consolidar el movimiento de promoción y protección de los derechos humanos y en particular de los derechos de las mujeres(1975), los discursos articulados en las políticas públicas mexicanas en esta materia se fueron modificando y adaptando a los requerimientos de los diversos instrumentos internacionales como la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres (CEDAW) o la Plataforma de Acción de Beijing entre otros.

Desde entonces el Estado mexicano se ha enfrentado con la problemática de armonizar e integrar los compromisos internacionales con los diferentes ordenamientos jurídicos nacionales y las legislaciones locales para que los derechos y garantías de las mujeres protegidos por éstos, tengan una efectiva aplicación. A ello se suma el peligro de que conceptos como la transversalización de la perspectiva de género o el empoderamiento de las mujeres sean absorbidos por la retórica, y se carezca además de metas para evaluar los resultados de los programas y acciones gubernamentales.

En los años comprendidos entre 1997 y 2007, periodo de estudio de este trabajo, estas problemáticas han estado presentes. Por citar sólo algunos ejemplos, se tiene que las normas internacionales relativas a la protección y promoción de los derechos humanos de las mujeres son desconocidas, poco entendidas y nunca aplicadas por aquellos encargados de administrar y/o ejercer la justicia en nuestro país, especialmente en el ámbito local. La armonización constitucional y legal de los dispositivos internacionales en esta

materia sigue siendo un proceso lento y diferenciado y su expresión concreta en la práctica cotidiana todavía es ineficiente.

Por otro lado, tanto a nivel local como federal, persisten aún disposiciones legales y prácticas o conductas de funcionarias y funcionarios públicos que discriminan, limitan o sujetan la libertad y el ejercicio pleno de los derechos que las leyes otorgan a las mujeres. Resulta por ello imprescindible que se lleve a cabo una profunda revisión de los métodos, mecanismos y medios que se han implementado hasta ahora como instrumentos para incidir en una transformación de los patrones y valores culturales principalmente de las y los encargados de las funciones públicas, mismos que siguen reproduciendo estas conductas²⁸⁴.

Otro problema que se debe de afrontar es la falta de interés y la baja prioridad por parte de quienes hacen y generan leyes, respecto del bienestar y los derechos de las mujeres, así como en la introducción de la perspectiva de género y en la legislación en todas las materias. Aún cuando en las últimas dos Legislaturas (LVIII Y LIX) se presentaron numerosas iniciativas relacionadas con la equidad de género y los derechos de las mujeres, la mayoría de éstas no lograron concretarse.

El trabajo de las comisiones de Equidad y Género ha evidenciado la ausencia de iniciativas emanadas directamente de dicha comisión y algunas otras que tocaban el tema de “género” no fueron atraídas por la misma. Cabe señalar que en la LIX Legislatura Federal, la Comisión de Equidad y Género como tal no emitió ninguna iniciativa durante sus tres años de trabajo²⁸⁵.

Sobre el tema del combate a la discriminación en general, la aprobación de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la creación del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y la posterior integración del

²⁸⁴ En este sentido, resultan especialmente alarmante y contra todo “discurso político” que un Presidente de la República haya llamado a su esposa “lavadora de dos patas” o que un vocero de un partido político mexicano emita declaraciones misóginas sobre la Presidenta de la mesa directiva de la Cámara de Diputados.

²⁸⁵ Lozano, Genaro, et. al., *Tareas a Medias. El Congreso de la Unión en el gobierno del cambio*. Serie, Avances y retrocesos, una evaluación ciudadana del sexenio 2000- 2006, México, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C., 2006, disponible en: www.fundar.org.mx/PDF%20Avances%20y%20Retrocesos/07

Programa Nacional en dicha materia constituyeron sin duda un paso muy importante para coadyuvar en los esfuerzos por combatir la cultura de la discriminación, instrumentos estos que contemplan a las mujeres como uno de los grupo de especial atención en nuestro país.

Sin embargo, a cuatro años de la creación y puesta en marcha de dichas instancias y legislación, los logros tangibles en materia de discriminación han sido de poco alcance, debido principalmente a lo reducido del presupuesto asignado al CONAPRED y sus limitaciones en cuanto a mecanismos para el cumplimiento de sus recomendaciones.

El Ejecutivo y organizaciones de la sociedad civil han tomado un papel más activo en el combate a la discriminación, mientras que el Legislativo se ha relegado a segundo plano en materia de fomento y creación de iniciativas a este respecto.

En el caso de los principales programas que introdujeron la perspectiva de género en la Administración Pública Federal en los últimos tres sexenios (PRONAM y PROEQUIDAD que sigue en operación hasta la fecha), estos han reflejado mayoritariamente la perspectiva de los gobiernos y los grupos de poder en turno, dejando de lado las necesidades e intereses de las mujeres mismas, constituyendo así una idea general del “deber ser” del Estado, pero que no ofrecen las garantías para hacerlos cumplir.

Mientras que en los programas sociales y sus contenidos relativos al combate a la pobreza femenina y a la generación de empleos por ejemplo, la tendencia prevaleciente es una concepción asistencialista y de desatención de las obligaciones del Estado por garantizar y generar auténticas oportunidades de desarrollo y de empleos formales y apropiados. Ninguno de ellos presenta una estrategia coherente e integrada para afrontar y reducir el problema identificado de la feminización de la pobreza y promover una verdadera igualdad en esta materia.

Los programas de atención a la mujer en todas las materias parecen estar diseñados sólo para cumplir con los requerimientos internacionales, además de que carecen de una verdadera perspectiva de género. Estas políticas públicas

aunque cada vez más numerosas, se siguen planteando desde los escritorios y se manifiestan todavía como “iguales para todas las mujeres” (para mujeres pobres, de clase media o de clase alta, para indígenas, mestizas y blancas, para analfabetas y las que tiene estudios superiores, del norte o del sur del país) como si tuvieran las mismas características y necesidades, sin ninguna especificidad.

De tal suerte que aún muchos subgrupos de mujeres como las mujeres en reclusión, o las mujeres pobres de áreas urbanas han sido excluidas de los bienes y servicios públicos que garanticen el ejercicio de sus derechos en todos los órdenes.

Por todo ello, y a pesar de los avances en los compromisos adquiridos por el gobierno mexicano en materia de equidad de género, aún existe un desfase entre los mecanismos jurídico-institucionales establecidos y los resultados concretos de la situación de discriminación y desigualdad que viven las mujeres mexicanas.

ANEXOS

1. CONVENCION SOBRE LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER

Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979

*Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27
(1)*

Órgano de vigilancia

Los Estados Partes en la presente Convención,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas reafirma la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos del hombre y la mujer,

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos reafirma el principio de la no discriminación y proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona puede invocar todos los derechos y libertades proclamados en esa Declaración, sin distinción alguna y, por ende, sin distinción de sexo,

Considerando que los Estados Partes en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos tienen la obligación de garantizar al hombre y la mujer la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos,

Teniendo en cuenta las convenciones internacionales concertadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas y de los organismos especializados para favorecer la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer,

Teniendo en cuenta asimismo las resoluciones, declaraciones y recomendaciones aprobadas por las Naciones Unidas y los organismos especializados para favorecer la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer,

Preocupados, sin embargo, al comprobar que a pesar de estos diversos instrumentos las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones,

Recordando que la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, que dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicio a su país y a la humanidad,

Preocupados por el hecho de que en situaciones de pobreza la mujer tiene un acceso mínimo a la alimentación, la salud, la enseñanza, la capacitación y las oportunidades de empleo, así como a la satisfacción de otras necesidades,

Convencidos de que el establecimiento del nuevo orden económico internacional basado en la equidad y la justicia contribuirá significativamente a la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer,

Subrayando que la eliminación del *apartheid*, de todas las formas de racismo, de discriminación racial, colonialismo, neocolonialismo, agresión, ocupación y dominación extranjeras y de la injerencia en los asuntos internos de los Estados es indispensable para el disfrute cabal de los derechos del hombre y de la mujer,

Afirmando que el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales, el alivio de la tensión internacional, la cooperación mutua entre todos los Estados con independencia de sus sistemas económicos y sociales, el desarme general y completo y, en particular, el desarme nuclear bajo un control internacional estricto y efectivo, la afirmación de los principios de la justicia, la igualdad y el provecho mutuo en las relaciones entre países y la realización del derecho de los pueblos sometidos a dominación colonial y extranjera o a ocupación extranjera a la libre determinación y la independencia, así como el respeto de la soberanía nacional y de la integridad territorial, promoverán el progreso y el desarrollo sociales y, en consecuencia, contribuirán al logro de la plena igualdad entre el hombre y la mujer,

Convencidos de que la máxima participación de la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre, en todos los campos, es indispensable para el desarrollo pleno y completo de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz,

Teniendo presente el gran aporte de la mujer al bienestar de la familia y al desarrollo de la sociedad, hasta ahora no plenamente reconocido, la importancia social de la maternidad y la función de los padres en la familia y en la educación de los hijos, y conscientes de que el papel de la mujer en la procreación no debe ser causa de discriminación sino que la educación de los niños exige la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres y la sociedad en su conjunto,

Reconociendo que para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia,

Resueltos a aplicar los principios enunciados en la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer y, para ello, a adoptar las medidas necesarias a fin de suprimir esta discriminación en todas sus formas y manifestaciones,

Han convenido en lo siguiente:

PARTE I

Artículo 1

A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por 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.

Artículo 2

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

- a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;
- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;
- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;
- d) Abstenerse de incurrir en todo acto a práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;
- e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;
- f) Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;
- g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Artículo 3

Los Estados Partes 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.

Artículo 4

1. 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.
2. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria.

Artículo 5

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

- a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;
- b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.

Artículo 6

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.

PARTE II

Artículo 7

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

Artículo 8

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.

Artículo 9

1. Los Estados Partes otorgarán a las mujeres iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. Garantizarán en particular, que ni el matrimonio con un extranjero ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio cambien automáticamente la nacionalidad de la esposa, la conviertan en apátrida o la obliguen a adoptar la nacionalidad del cónyuge.

2. Los Estados Partes otorgarán a la mujer los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos.

PARTE III

Artículo 10

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

- a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica y profesional, incluida la educación técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;
- b) Acceso a los mismos programas de estudios y los mismos exámenes, personal docente del mismo nivel profesional y locales y equipos escolares de la misma calidad;
- c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos en enseñanza.
- d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;
- e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación complementaria, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible la diferencia de conocimientos existentes entre el hombre y la mujer;
- f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;
- g) Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física;
- h) Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia.

Artículo 11

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

- a. El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano;

- b. El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección de cuestiones de empleo;
 - c. El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho al acceso a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional y el adiestramiento periódico;
 - d. El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad de trabajo;
 - e. El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;
 - f. El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.
2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para:
- a. Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base de estado civil;
 - b. Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o beneficios sociales;
 - c. Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;
 - d. Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella.
3. La legislación protectora relacionada con las cuestiones comprendidas en este artículo será examinada periódicamente a la luz de los conocimientos científicos y tecnológicos y será revisada, derogada o ampliada según corresponda.

Artículo 12

- 1. Los Estados Partes 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.
- 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 *supra*, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando

fuere necesario y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

Artículo 13

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

- a. El derecho a prestaciones familiares;
- b. El derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero;
- c. El derecho a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural.

Artículo 14

1. Los Estados Partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a la mujer de las zonas rurales.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:

- a. Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles;
- b. Tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia;
- c. Beneficiarse directamente de los programas de seguridad social;
- d. Obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica;
- e. Organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena;
- f. Participar en todas las actividades comunitarias;
- g. Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento;
- h. Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

Parte IV

Artículo 15

1. Los Estados Partes reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley.
2. Los Estado Partes reconocerán a la mujer, en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular, le reconocerán a la mujer iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes y le dispensarán un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales.
3. Los Estados Partes convienen en que todo contrato o cualquier otro instrumento privado con efecto jurídico que tienda a limitar la capacidad jurídica de la mujer se considerará nulo.
4. Los Estados Partes reconocerán al hombre y a la mujer los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia y domicilio.

Artículo 16

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:
 - a. El mismo derecho para contraer matrimonio;
 - b. El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento;
 - c. Los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución;
 - d. Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;
 - e. Los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos;
 - f. Los mismos derechos y responsabilidades respecto de la tutela, curatela, custodia y adopción de los hijos, o instituciones análogas cuando quiera que estos conceptos existan en la legislación nacional; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;
 - g. Los mismos derechos personales como marido y mujer, entre ellos el derecho a elegir apellido, profesión y ocupación;
 - h. Los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso.
2. No tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial.

Artículo 17

1. Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (denominado en adelante el Comité) compuesto, en el momento de la entrada en vigor de la Convención, de dieciocho y, después de su ratificación o adhesión por el trigésimo quinto Estado Parte, de veintitrés expertos de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención. Los expertos serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales, y ejercerán sus funciones a título personal; se tendrán en cuenta una distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización, así como los principales sistemas jurídicos.
2. Los miembros de Comité serán elegidos en votación secreta de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada uno de los Estados Partes podrá designar una persona entre sus propios nacionales.
3. La elección inicial se celebrará seis meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención. Al menos tres meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándolos a presentar sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de todas las personas designadas de este modo, indicando los Estados Partes que las han designado, y la comunicará a los Estados Partes.
4. Los miembros de Comité serán elegidos en una reunión de los Estados Partes que será convocada por el Secretario General y se celebrará en la Sede de las Naciones Unidas. En esta reunión, para la cual formarán quórum dos tercios de los Estados Partes, se considerarán elegidos para el Comité los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.
5. Los miembros de Comité serán elegidos por cuatro años. No obstante, el mandato de nueve de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección el Presidente del Comité designará por sorteo los nombres de esos nueve miembros.
6. La elección de los cinco miembros adicionales del Comité se celebrará de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 2, 3 y 4 del presente artículo, después de que el trigésimo quinto Estado Parte haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella. El mandato de dos de los miembros adicionales elegidos en esta ocasión, cuyos nombres designará por sorteo el Presidente de Comité, expirará al cabo de dos años.
7. Para cubrir las vacantes imprevistas, el Estado Parte cuyo experto haya cesado en sus funciones como miembro del Comité designará entre sus nacionales a otro experto a reserva de la aprobación del Comité.
8. Los miembros del Comité, previa aprobación de la Asamblea General, percibirán emolumentos de los fondos de las Naciones Unidas en la forma y condiciones que la Asamblea determine, teniendo en cuenta la importancia de las funciones del Comité.

9. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité en virtud de la presente Convención.

Artículo 18

1. Los Estados Partes se comprometen a someter al Secretario General de las Naciones Unidas, para que lo examine el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la presente Convención y sobre los progresos realizados en este sentido:

a. En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Convención para el Estado de que se trate; y

b. En lo sucesivo por lo menos cada cuatro años y, además, cuando el Comité lo solicite.

2. Se podrán indicar en los informes los factores y las dificultades que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones impuestas por la presente Convención.

Artículo 19

1. El comité aprobará su propio reglamento.

2. El comité elegirá su Mesa por un período dos años.

Artículo 20

1. El comité se reunirá normalmente todos los años por un período que no exceda de dos semanas para examinar los informes que se le presenten de conformidad con el artículo 18 de la presente Convención.

2. Las reuniones del Comité se celebrarán normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en cualquier otro sitio conveniente que determine el Comité.

Artículo 21

1. El comité, por conducto del Consejo Económico y Social, informará anualmente a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre sus actividades y podrá hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basados en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Partes. Estas sugerencias y recomendaciones de carácter general se incluirán en el informe del Comité junto con las observaciones, si las hubiere, de los Estados Partes.

2. El Secretario General transmitirá los informes del Comité a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer para su información.

Artículo 22

Los organismos especializados tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de las disposiciones de la presente Convención que correspondan a la esfera de sus actividades. El Comité podrá invitar a los organismos especializados a que presenten informes sobre la aplicación de la Convención en las áreas que correspondan a la esfera de sus actividades.

PARTE VI

Artículo 23

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a disposición alguna que sea más conducente al logro de la igualdad entre hombres y mujeres y que pueda formar de:

- a. La legislación de un Estado Parte; o
- b. Cualquier otra convención, tratado o acuerdo internacional vigente en ese Estado.

Artículo 24

Los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias en el ámbito nacional para conseguir la plena realización de los derechos reconocidos en la presente Convención.

Artículo 25

1. La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados.
2. Se designa al Secretario General de las Naciones Unidas depositario de la presente Convención.
3. La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
4. La presente Convención estará abierta a la adhesión de todos los Estados. La adhesión se efectuará depositando un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 26

1. En cualquier momento, cualquiera de los Estados Partes podrá formular una solicitud de revisión de la presente Convención mediante comunicación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.
2. La Asamblea General de las Naciones Unidas decidirá las medidas que, en su caso, hayan de adoptarse en lo que respecta a esa solicitud.

Artículo 27

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión.
2. Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 28

1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la ratificación o de la adhesión.
2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.

3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación a estos efectos dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará de ello a todos los Estados. Esta notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción.

Artículo 29

1. Toda controversia que surja entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o aplicación de la presente Convención que no se solucione mediante negociaciones se someterá al arbitraje a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de solicitud de arbitraje las partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la forma del mismo, cualquiera de las partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia, mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.

2. Todo Estado Parte, en el momento de la firma o ratificación de la presente Convención o de su adhesión a la misma, podrá declarar que no se considera obligado por el párrafo 1 del presente artículo. Los demás Estados Partes no estarán obligados por ese párrafo ante ningún Estado Parte que haya formulado esa reserva.

3. Todo Estado Parte que haya formulado la reserva prevista en el párrafo 2 del presente artículo podrá retirarla en cualquier momento notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 30

La presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER "CONVENCION DE BELEN DO PARÁ"

LOS ESTADOS PARTES DE LA PRESENTE CONVENCION,

RECONOCIENDO que el respeto irrestricto a los derechos humanos ha sido consagrado en al Declaración Americana de los Derecho y Deberes del Hombre y en el Declaración Universal de los Derechos Humanos y reafirmando en otros instrumentos internacionales y regionales;

AFIRMANDO que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades;

PREOCUPADOS porque la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres;

RECORDANDO La Declaración sobre la Erradicación de la Violencia contra la Mujer, adoptada por la Vigésima Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres, y afirmando que la violencia contra la mujer trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases;

CONVENCIDOS de que la eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para el desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida, y

CONVENCIDOS de que la adopción de una convención para prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia contra la mujer, en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos, constituye una positiva contribución para proteger los derechos de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarles.

HAN CONVENIDO en lo siguiente:

Artículo 1

Para efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 2

Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprenda, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;

- b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
- c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

CAPITULO II

DERECHOS PROTEGIDOS

Artículo 3

Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 4

Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

- a. el derecho a que se respete la vida;
- b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;
- c. el derecho a la libertad y a la seguridad personales;
- d. el derecho a no ser sometida a torturas;
- e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;
- f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;
- g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;
- h. el derecho a la libertad de asociación;
- i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y
- j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Artículo 5

Toda mujer podría ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

Artículo 6

El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

- a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y

- b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

CAPITULO III

DEBERES DE LOS ESTADOS

Artículo 7

Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

- a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instrucciones se comporten de conformidad con esta obligación;
- b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
- c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
- d. adoptar medidas jurídicas para encaminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;
- e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;
- f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;
- g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y
- h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esa Convención.

Artículo 8

Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

- a. fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respete y protejan sus derechos humanos;

- b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, par contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la prensa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exaltan la violencia contra la mujer;
- c. fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer;
- d. suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para la familia, cuando sea el caso, y cuidado y custodia de los menores afectados;
- e. fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponde;
- f. ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social;
- g. alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que constituyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realizar el respeto a la dignidad de la mujer;
- h. garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas par prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios; y
- i. promover la cooperación internacional par el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia.

Artículo 9

Para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que puede sufrir la mujer en razón, entre otras, de una raza o de su condición étnica, de inmigrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.

MECANISMOS INTERAMERICANO DE PROTECCION

Artículo 10

Con el propósito de proteger el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, en los informes nacionales de la Comisión Interamericana de Mujeres, los Estados Partes deberían incluir información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, para asistir a la mujer afectada por la violencia, así como sobre las dificultades que observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyen a la violencia contra la mujer.

Artículo 11

Los Estados Partes en esta Convención y la Comisión Interamericana de Mujeres, podría requerir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos opinión consultiva sobre la interpretación de esta Convención.

Artículo 12

Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violación del artículo 7 de la presente Convención por un Estado Parte, y la Comisión las considerará de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Estado y el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

CAPITULO V

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 13

Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá ser interpretado como restricción o limitación a la legislación interna de los Estados Partes que prevea iguales o mayores protecciones y garantías de los derechos de la mujer y salvaguardias adecuadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer.

Artículo 14

Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá ser interpretada como restricción o limitación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o a otras convenciones internacionales sobre la materia que prevean iguales o mayores protecciones relacionadas con este tema.

Artículo 15

La presente Convención está abierta a la firma de todos los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 16

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 17

La presente Convención queda abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 18

Los Estados podrán formular reservas a la presente Convención al momento de aprobarla, firmarlas o adherir a ella, siempre que:

- a. no sean incompatibles con el objeto y propósito de la Convención;
- b. No sean de carácter general y versen sobre una o más disposiciones específicas.

Artículo 19

Cualquier Estado Parte puede someter a la Asamblea General, por conducto de la Comisión Interamericana de Mujeres, una propuesta de enmienda a esta Convención.

Las enmiendas entrarán en vigor para los Estados ratificantes de las mismas en la fecha en que dos tercios de los Estados Partes hayan depositado el respectivo instrumento de ratificación. En cuanto al resto de los Estados Partes, entrarán en vigor en la fecha en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación.

Artículo 20

Los Estados Partes que tengan dos o más unidades territoriales en las que rijan distintos sistemas jurídicos relacionados con cuestiones tratadas en la presente Convención podrán declarar, en el momento de la firma, ratificación o adhesión, que la Convención se aplicará a todas sus unidades territoriales o solamente a una o más de ellas.

Tales declaraciones podrían ser modificadas en cualquier momento mediante declaraciones ulteriores, que especificarán expresamente la o las unidades territoriales a las que se aplicará la presente Convención. Dichas declaraciones ulteriores se transmitirán a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y surtirán efecto treinta días después de recibidas.

Artículo 21

La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que se haya depositado el segundo instrumento de ratificación. Para cada Estado que ratifique o adhiera a la Convención después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 22

El Secretario General informará a todos los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos de la entrada en vigor de la Convención.

Artículo 23

El Secretario General de la Organización de los Estados Americanos presentará un informe anual a los Estados miembros de la Organización sobre

el estado de esta Convención, inclusive sobre las firmas, depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión o declaraciones, así como las reservas que hubiesen presentado los Estados Partes y, en su caso, el informe sobre las mismas.

Artículo 24

La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualquiera de los Estados Partes podrá denunciarla mediante el depósito de un instrumento con ese fin en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Un año después a partir de la fecha del depósito del instrumento de denuncia, la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante, quedando subsistente para los demás Estados Partes.

Artículo 25

El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que enviará copia certificada de su texto para su registro y publicación a la Secretaría de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas.

EN LA FE DE LO CUAL, los plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman el presente Convenio, que se llamará "Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belén do Pará".

HECHA EN LA CIUDAD DE BELEM DO PARA, BRASIL, el nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro.

GLOSARIO

Adelanto de la mujer: término que alude al mejoramiento del estatus de la mujer en el mundo y el aseguramiento del alcance de la igualdad ante el hombre. Para la consecución de dichos objetivos, es necesario afirmar la participación y el beneficio de las mujeres en todos los aspectos de la vida humana. Las condiciones y aspectos necesarios para lograrlo se han especificado en acuerdos internacionales y conferencias mundiales que han establecido al mismo tiempo, mecanismos de seguimiento y evaluación de la condición de las mujeres en todo el mundo.

Autonomía sexual: reconocimiento de las responsabilidades y capacidades de los individuos de decidir sobre su cuerpo, su sexualidad y su fecundidad²⁸⁶.

Clandestinidad: nos referimos a este término cuando tocamos el tema del aborto en México como un tema de salud pública; antes de la aprobación de la interrupción del embarazo en el Distrito Federal antes de los 3 meses, esta práctica estaba penalizada, lo que generaba que muchas mujeres y médicos la llevaran a cabo por “fuera de la ley” por temor a ésta o para eludirla. Generalmente, el aborto clandestino traía como consecuencia una alta mortalidad de mujeres, dejando millonarias ganancias para quienes se dedicaban a realizar este tipo de trabajos

Conferencias Mundiales: reuniones celebradas bajo el auspicio de la Organización de las Naciones Unidas que han servido de foro para debatir propuestas y buscar acuerdos para la solución de los grandes problemas mundiales. Las conferencias mundiales han conseguido impactos positivos a largo plazo como: la movilización de gobiernos locales, nacionales y organizaciones no gubernamentales; el establecimiento de directrices internacionales para la política nacional y la puesta en marcha por parte de los Estados de compromisos y procesos de rendición de cuentas a las Naciones Unidas sobre la aplicación de los planes de acción derivados de las mismas.

²⁸⁶Valdés, Teresa, Muñoz, Ana María (coord.), 1995-2003, *¿Han avanzado las mujeres? Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano*, FLACSO/UNIFEM, pp. 39.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW): Adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1979, considerado como el primer tratado internacional para las mujeres y la base para alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres.

Derechos de la mujer: los derechos de las mujeres se encuentran reconocidos en la CEDAW y son los siguientes: derecho a la no discriminación; derecho a la igualdad entre el hombre y la mujer; derecho a la educación igualitaria en todos los aspectos fundamentales; derecho a la integridad física, moral; el derecho al pleno acceso de las mujeres en la participación política; el derecho de sufragio activo y pasivo, acceso a cualquier cargo público y de representación en organismos e instituciones nacionales e internacionales; establece la equiparación de la mujer al hombre en lo relativo a la nacionalidad y al estado civil; derecho a la igualdad en el ámbito del trabajo; derecho al pleno acceso a los servicios de salud; derecho a la personalidad jurídica; derecho al acceso a la justicia en igualdad de condiciones.

Discriminación: toda distinción, exclusión o restricción que basada en el origen étnico o nacional, condición social o económica, condición de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil, o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas También se entenderán como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones²⁸⁷.

Discriminación contra la mujer: denota 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 la esfera política, económica, social, cultural y civil o cualquier otra esfera²⁸⁸.

²⁸⁷ *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*. Artículo 4.

²⁸⁸ *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. Artículo 1.

Edad fértil: etapa en que las mujeres pueden concebir. La edad fértil comprende el periodo entre los 15 y los 49 años aproximadamente. El INEGI sitúa a los 20 años como la edad de mayor fecundidad en la población femenina del país, mientras que esta disminuye para el grupo de los 45 años en adelante.

Edad núbil: edad legal mínima determinada por cada Estado para que un individuo pueda contraer matrimonio. En la República mexicana ésta puede variar, pero oscila entre los 16 y los 14 años para hombres y para mujeres respectivamente.

Empoderamiento: La palabra empoderamiento es usada como una traducción de la palabra inglesa *empowerment*. Ésta se refiere al proceso de toma de conciencia de las mujeres respecto a la apropiación y el ejercicio del poder (el poder entendido como “poder hacer”). *Empoderarse* significa para cualquier persona, definir su propia agenda y lograr la habilidad de hacer cosas que reafirmen su identidad emancipada y emancipadora²⁸⁹.

Equidad de género: concepto que refiere el principio conforme al cual hombres y mujeres acceden con justicia e igualdad al uso, control y beneficio de los bienes de la sociedad, con la finalidad de alcanzar la participación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones en todos los ámbito de la vida social, económica, política, cultural y familiar²⁹⁰.

Feminicidio: ésta categoría forma parte del bagaje teórico feminista. Marcela Lagarde, lo define como: “el conjunto de delitos de lesa humanidad que contienen los crímenes, los secuestros y las desapariciones de niñas y mujeres en un cuadro de colapso institucional²⁹¹” Cuando el estado de derecho se fractura se generan la impunidad y las prácticas sociales que permiten

²⁸⁹ Aldana, Saraccini, Voleta, *Empoderamiento femenino: alternativa para reconstruir la esperanza*, ponencia, 2003, Santiago de Chile, en: www.rmalc.org.mx/omc/empoderamiento_femenino.pdf, consultado el 20 de julio de 2007

²⁹⁰ Rannauro, M. Elizauro y Hernández, N. Beatriz, *Compilación seleccionada del marco jurídico nacional e internacional de la mujer*, México, SRE, UNIFEM, PNUD, 2005, Tomo II, Glosario, pp. 614

²⁹¹ Lagarde, Marcela, *Por la vida y libertad de las mujeres, fin al feminicidio*. Cuadernos de Puebla. Textos para el avance de la cultura jurídico política. Serie avances y fundamentos, México, Gobierno de Puebla, IAP Puebla, Consejería Jurídica del Ejecutivo Estatal, 2005, pp. 11

atentados contra la integridad, el desarrollo, la salud, las libertades y la vida de las mujeres; es por ello que el feminicidio es un crimen de Estado.

Género: La construcción de lo *femenino* o lo *masculino*. La cultura determina los valores, actitudes y comportamientos sociales, políticos y psicológicos para cada individuo a partir de la diferencia sexual. Este conjunto de manifestaciones depositadas en el individuo (roles de género) revelan el “deber ser” de un hombre o una mujer en la sociedad y serán reproducidos durante su vida.

Grupos vulnerados: se han definido como los grupos o colectivos sociales que están especialmente expuestos a la discriminación, misma que les genera una situación de desventaja frente a otros grupos sociales o a la sociedad en su conjunto. El Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación sustituye el concepto “grupos vulnerables” por el de “grupos vulnerados” debido a que el primero concepto da la impresión de que ese es el estado natural y definitivo de estos grupos; por el contrario con el segundo término “se quiere dar a entender que si bien ha habido una condición de debilidad de esos grupos generada en el pasado y que sus derechos fundamentales no han sido respetados, esa situación puede transformarse”²⁹² Los grupos que considera el son: mujeres, personas con discapacidad, personas con VIH- sida, adultos mayores, jóvenes, personas con preferencia sexual distinta a la heterosexual, niños y niñas, migrantes, refugiados, y desplazados, indígenas, y minorías lingüísticas, religiosas y afrodescendientes.

Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDG): este indicador fue introducido en 1995 por el PNUD para incorpora las diferencias entre hombres y mujeres al Índice de Desarrollo Humano. El IDG es un indicador que permite establecer las desigualdades entre el logro promedio de hombres y mujeres, y la brecha que impera entre ellos a partir de los logros de participación en su entorno (educación, salud, trabajo, participación en la toma de decisiones, etcétera)

²⁹² Salazar, Guillermo, “Programa Nacional para Prevenir la Discriminación”, en: *Iguals pero Diferentes, Gaceta Informativa del Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación*, México, abril- junio 2006, pp. 4

Organización de Estados Americanos (OEA): Organismo Regional creado en 1948 por la IX Conferencia Interamericana celebrada en Bogotá, Colombia.

Organización de las Naciones Unidas (ONU): establecida por la Carta de la ONU en 1945, con los propósitos siguientes: mantener la paz y la seguridad internacionales; fomentar las relaciones de amistad entre las naciones, el respeto a la igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos; la cooperación internacional en todos los ámbitos con respeto a los derechos humanos, y el esfuerzo de las naciones para el logro de los propósitos comunes.

Perspectiva de género: Concepto que se refiere a la metodología y a los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, la desigualdad y la exclusión de las mujeres frente a los hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género que permitan avanzar en la construcción de la equidad de género²⁹³. La perspectiva de género implica el reconocimiento gubernamental de la heterogeneidad de las necesidades y demandas de la población, considerando por igual las de los hombres y las mujeres sin confundirlas.

Prácticas esponsales: El Código Civil del Distrito Federal en su Capítulo I, lo definía como “la promesa de matrimonio que se hace por escrito y es aceptada”; este capítulo fue derogado del mismo Código en la Reforma del 25 de mayo de 2000 debido a la inoperancia de dicha figura²⁹⁴

Puerperio: periodo posterior al parto. Su duración es de aproximadamente 40 días o 6 semanas (suele ser más conocido como “cuarentena”) y es en este lapso donde los cambios efectuados por el organismo durante el embarazo van desapareciendo poco a poco.

Salud reproductiva: cautela tanto la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria, como de procrear y deber asegurar los derechos sexuales y

²⁹³ *Guía de conceptos básicos, INMUJERES,* en: www.inmujeres.gob.mx/presidencia/principalesp/fpe_guia-conceptos.doc, consultado el 20 de julio de 2007.

²⁹⁴ Código Civil del Distrito Federal en: www.scjn.gob.mx/leyes/ArchivosLeyes/25996_25%20DE%20MAYO%20DE%202000.doc:

reproductivos tanto de las parejas como los individuos. La atención de la salud reproductiva debe abarcar entre otras cosas: asesoramiento, información, educación, comunicaciones y servicios en materia de planificación de la familia; educación y servicios de atención prenatal, partos sin riesgos y atención después del parto; información, educación y asesoramiento sobre sexualidad humana; diagnóstico y tratamiento de las complicaciones del embarazo, del parto y el aborto, entre otros²⁹⁵.

Sexo: Se refiere a las características genéticas, biológicas, físicas y anatómicas que diferencian a los hombres de las mujeres.

Transversalidad: apunta a la necesidad de incorporar el enfoque de equidad de género de forma transversal en todas las políticas, estrategias, programas, actividades administrativas y económicas e incluso en la cultura institucional de una organización para contribuir verdaderamente a un cambio en la situación de desigualdad genérica²⁹⁶.

Violencia de género: cualquier tipo de violencia ejercida contra las mujeres por el simple hecho de serlo. Esta sintetiza formas de violencia sexista y misógina, clasista, sectaria, racista, ideológica y religiosa, identitaria y política²⁹⁷.

²⁹⁵ Programa de Acción de El Cairo, Objetivo Estratégico F 5, pp. 178

²⁹⁶ Lopez M., Mercedes y Sánchez, M., Cristina, *El Gobierno de la Ciudad de México y las políticas de género: ¿moda, asistencia social o política pública para desalentar la discriminación?*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en: www.cd hdf.oerg.mx/index.php?id=publimujer04, consultada el 07 de agosto de 2007.

²⁹⁷ Lagarde, Marcela, *op. cit.* pp.7

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

Aguirre D., Maribel, Gallo, C, Karla, *Un México apropiado para la infancia y la adolescencia. Programa de acción 2002- 2010. A un año de distancia: el bienestar de las niñas, niños y adolescentes.* Cuadernos de desarrollo humano, México, 2003, pp. 13

Amnistía Internacional, *Hacer los derechos realidad. El deber de los Estados de abordar la violencia contra las mujeres*, Reino Unido, AI, 2004, 79 pp.

Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O.P., A. C., *Informe sobre la Situación de los derechos económicos, sociales y culturales*, México, Noviembre 2002- Noviembre 2003, 116 pp.

Chen, Martha *et. al.*, *El Progreso de las mujeres en el mundo 2005; Mujeres, trabajo y pobreza*, UNIFEM, 2005, 112 pp.

CONAPO, *Situación actual de la mujer en México, Diagnóstico sociodemográfico*, México, 2000, 59 pp.

CONAPRED, *Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, México, 2006, 108 pp.

CONAPRED/DGAELPP, *Información estadística relevante sobre la discriminación en México*, Documento de trabajo No. 3, 2004, 13 pp.

CONAPRED/ SEDESOL, *Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación. Resultados generales*, México, 2005, 127 pp.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención Belem Do Pará”

Fernández, Jorge y Rey Santos, Orlando, *Foros de negociación e instrumentos jurídicos internacionales en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible*, La Habana, Cuba, Acuario, 2005, pp. 50- 54.

Galeana, Patricia (coord.), *Los derechos humanos de las mujeres en México*, México, UNA, FEMU, CDHDF, Ayuntamiento de Mérida, Gobierno del Estado de Yucatán, Universidad Autónoma de Yucatán, 2004, 598 pp.

Gobierno de la República/ONU, *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Informe de Avance 2005*, México, 164 pp.

INEGI/ INMUJERES/UNIFEM/DGE, *Encuesta Nacional Sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006 (ENDIREH)*, México, junio 2007, 56 pp.

INEGI/INMUJERES, *Mujeres y Hombres en México*, 10ª. Edición, México, 2006, 686 pp.

INMUJERES, *Acuerdo Nacional por la equidad entre Mujeres y Hombres*, México, 2002.

INMUJERES, *Compilación de los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos de las mujeres*, México, 2006, pp.

INMUJERES, *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo*, México, 2001, 23 pp.

INMUJERES, *Heterogeneidad en el empleo y remuneraciones de mujeres y hombres: el aporte de la Encuesta Metropolitana sobre Remuneraciones, 2003*, México, 2006, 12 pp

INMUJERES, *Sexto Informe Periódico de México, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, México, 2006, 277 pp.

INMUJERES, *Situación de las Mujeres en México*, México, 2004, 66 pp.

INMUJERES/ Senado de la República, *Hacia un mecanismo de Seguimiento y Evaluación del cumplimiento de los compromisos internacionales de México en materia de género. Evaluación Beijing +10, resultados en México; esferas de preocupación, avances y obstáculos*, México, Comisión de Desarrollo Social, Comisión de Equidad y Género, INMUJERES, 2005. 30 pp.

INMUJERES/ Senado de la República, *Hacia un mecanismo de Seguimiento y Evaluación del cumplimiento de los compromisos internacionales de México en materia de género: CEDAW; IV Conferencia Mundial de la Mujer; Objetivos del Milenio; El Cairo + 10*, México, Comisión de Desarrollo Social y Comisión de Equidad y Género, INMUJERES, 2005. 138 pp.

Jaiven, Ana Lau, *La Nueva ola del feminismo en México*, México, Planeta, 1987, pp.

Lagarde, Marcela, *Por la vida y libertad de las mujeres, fin al feminicidio*. Cuadernos de Puebla. Textos para el avance de la cultura jurídico política. Serie avances y fundamentos, México, Gobierno de Puebla, IAP Puebla, Consejería Jurídica del Ejecutivo Estatal, 2005,

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, México, CONAPRED, 2004, 88 pp.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, México, 2007.

López, Barajas, María de la Paz, *La discriminación contra las mujeres: una mirada desde las percepciones. Textos del Caracol 2*, México, CONAPRED, 2007, 31 pp.

Movimiento ciudadano por la Democracia y Amnistía Internacional Sección Mexicana, *De ciudadano a ciudadano. Formación Cívica y Ética ciudadana. Manual de Actualización Docente*, México, MCD, 2001 pp. 107- 108.

OPS/UNFPA/UNIFEM, *Género, salud y desarrollo en las Américas, Indicadores básicos 2005*, 2ª Edición, Washington D. C, 24 pp.

Pérez U., Matilde y Castellanos, Laura, "No nos dejen solas" Entrevista con la Comandanta Ramona, en: Rojas, Rosa, *comp., Chiapas, ¿Y las mujeres qué?*, Ediciones la Correa Feminista, México, 1994, pp. 35

PNUD, *Informe sobre desarrollo humano*, México 2004. El reto del desarrollo local, México, 2005, 221 pp.

Rannauro, M. Elizauro y Hernández, N. Beatriz, *Compilación seleccionada del marco jurídico nacional e internacional de la mujer*, México, SRE, UNIFEM, PNUD, 2005, Tomo I, 372 pp. Tomo II Y III

Reunión de Expertas/os sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém Do Pará, Acta Final, Washington D. C, CIM/OEA, 24 y 25 de julio 2006.

Ruiz, G., Enrique, *Selección de Textos sobre Discriminación. Estudio Introductorio*, Capítulo I, México, CONAPRED, 2005, 182 pp.

Sánchez, O., Alma Rosa, *El feminismo mexicano ante el movimiento urbano popular. Dos experiencias de lucha de género (1970-1985)*, México, UNAM/ENEP Acatlán/ Plaza y Valdes, 2002, 194 pp.

SRE/ CONMUJER, *Quinto Informe Periódico de México, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, México, 2000, 197 pp.

SRE/ UNIFEM/ PNUD, *Camino a la igualdad de género en México: Propuestas*, México, 2005, 214 pp.

SRE/ UNIFEM/ PNUD, *Foro Regional de reflexión sobre las Metas del Milenio y la equidad de género en el Plan Puebla Panamá*, Memoria, México, 2004, 322 pp.

SRE, UNIFEM, PNUD, INSTRAW *Vigencia plena de los derechos humanos de las mujeres en México*. Memoria del Congreso Internacional para apoyar la Armonización de las Legislaciones Locales con los Instrumentos Internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, México, , Congreso de la Unión, 2004, 246 pp.

SSA, *Programa de Acción "Arranque parejo en la Vida"*, México, 2002, 74 pp.

UNIFEM, *Camino a la Igualdad de Género: CEDAW, Beijing y los ODM*, México, , 2005, 44 pp.

UNIFEM, *CEDAW and the human rights based approach to programming, a UNIFEM guide*, Nueva York, EUA, 2007, 84 p.

Valdés E., Teresa, *et. al.*, 1995- 2003, *Han avanzado las mujeres, Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano*, Santiago de Chile, FLACSO/ UNIFEM, 2003, 83 pp.

HEMEROGRÁFÍA

Cruz, M., Ángeles, “Bloquen diputados reforma en salud reproductiva y sexual”, en *La Jornada*, Sábado 27 de octubre de 2007, pp. 37

Olivares A., Emir, “Sin Educación, Salud y Seguridad, ¿para qué queremos Estado?: De la Fuente”, en: *La Jornada*, 24 de agosto de 2007.

Salazar, Guillermo, “Programa Nacional para Prevenir la Discriminación”, en: *Iguals pero Diferentes, Gaceta Informativa del Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación*, México, abril- junio 2006, pp. 4

FUENTES ELECTRÓNICAS

ACNUDH, *Diagnóstico Nacional de la situación de los derechos humanos en México*, disponible en: www.hchr.org.mx/documentos/libros/diagnosticoCompleto.

Amnistía Internacional, México, *Leyes sin justicia: Violaciones de derechos humanos e impunidad en el sistema de justicia penal y de seguridad pública*, 2007, disponible en: <http://www.amnesty.org/library/Index/ESLAMR410022007?open&of=ESL-MEX>

Avilés A., Carlos, “Ley contra violencia de género: un curita en el golpe”, *El Universal*, Revista de los Lunes, México, disponible en: http://www.eluniversal.com.mx/graficos/revistadellunes/nota_009.htm

CEPAL, *La X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*, 2007, folleto informativo disponible en: http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/2/28422/folleto_informativo.pdf

CNDH, *Informe preliminar de las acciones realizadas en el caso de los hechos de violencia suscitados en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México*, México, 22 de mayo de 2006, disponible en: <http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/espec.htm>

CNDH, *Informe preliminar sobre los hechos ocurridos en la Ciudad de Oaxaca a partir del 2 de junio de 2006, México*, 18 de diciembre de 2006, disponible en: <http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/espec.htm>

Cruz J. Guadalupe “Oportunidades no es un programa con perspectiva de género”, *cimac noticias*, periodismo con perspectiva de género, disponible en: <http://www.cimacnoticias.com/site/07031206-Oportunidades-no-es.16846.0.html>

Del Valle, Sonia, “Vislumbran las ONG un show mediático” en: *Reforma*, 10 de diciembre de 2004, disponible en: www.centroprodh.org.mx/Publicaciones/Informes/info_pdf/anual_2005/A4.pdf

Gobierno de la República, *Primer Informe de Gobierno 2007*, disponible en: <http://www.informe.gob.mx>

Human Rights Watch, *Víctimas por partida doble. Obstrucciones al aborto legal por violación en México*, Informe. Marzo 2006 disponible en: <http://hrw.org/spanish/informes/2006/mexico0306/>

INMUJERES, *Guía de conceptos básicos*, en: www.inmujeres.gob.mx/presidencia/principalesp/fpe_guia-conceptos.doc

INMUJERES, *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres*, México, 2002, disponible en: www.inmujeres.org.mx

Jaiven, Ana Lau y Cruz, P., María del Pilar, “La incorporación de los estudios de mujeres y de género a las instituciones de educación superior” en: *La Ventana*, México, No. 21, 2005, pp. 4 disponible en: www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/laventan/ventana21/228-251.pdf

Jiménez, Sergio, “Calderón, seré implacable contra la violencia de género”, en *El Universal*, 1 de febrero de 2007, disponible en: <http://www.el-universal.com.mx/notas/404087.html>

Lang, Miriam, ¿Todo el poder? Políticas públicas, violencia de género y feminismo en México, disponible en: www.iberamericana.de/articulos-pdf/12-lang.pdf

Ley General de Desarrollo Social, disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/264

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, disponible en: http://www.diariooficial.segob.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4961209 - 163k

Lozano, Genaro, et. al., *Tareas a medias. El Congreso de la Unión en el gobierno del cambio*. Serie, Avances y retrocesos, una evaluación ciudadana del sexenio 2000- 2006, México, Fundar, Centro de Análisis e Investigación,

A. C., 2006, disponible en: www.fundar.org.mx/PDF%20Avances%20y%20Retrocesos/07

Mc Gaw, Barry, *Panorama de la educación 2005, Breve nota sobre México*, OCDE, Dirección de Educación, disponible en: www.oecd.org/edu/eag2005

Mota, Díaz, Laura, “Las Políticas Sociales del gobierno del cambio”, en: *Reflexión Política*, Diciembre 2002, Número 8, Colombia, Universidad Autónoma de Bucaramanga, pp. 159- 167, disponible en: www.redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/110/11000810

Muñoz, Alma, "Ciudad Juárez la metrópoli con mayor índice de violencia, SEDESO", en: *La Jornada*, 16 de diciembre de 2004, disponible en: www.lajornada.unam.mx

Observatorio Ciudadano para Monitorear la Impartición de Justicia en los casos de Femicidio en Ciudad Juárez y Chihuahua, *Informe*, México, 2006, disponible en: www.consortio.org.mx/acciones/observatorio/informe_observatorio_ciudadano281105.pdf -

ONU, "Las Cuatro Conferencias Mundiales sobre la Mujer, 1975 a 1995: Una perspectiva histórica" en: <http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/Mujer2011.htm>

Plan de Acción "Más y mejores empleos para las mujeres en México" disponible en: http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/gender/oit_igu/poloit/masmejor/i/index.htm

PNUD estadísticas, disponible en www.saul.nueve.com.mx/estadísticas/estadísticas.asp-files/apendice%202006-PARTE%20/xls.

PRODH/OMCT /CLADEM, *Tortura del Estado contra las Mujeres Privadas de la libertad, otro caso de impunidad en México*, Boletín de prensa, México, 2006, disponible en: http://www.centroprodh.org.mx/Publicaciones/Informes/index_infor.htm

Programa Nacional de Derechos Humanos, México, 2005 disponible en: [www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEGOB/Programas/05082005\(1\)](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEGOB/Programas/05082005(1))

Programa Nacional de la Mujer (PRONAM) disponible en: <http://www.zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/mar96/08mar96-2.html> - 8k

Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2001-2006 (PROEQUIDAD), disponible en: <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/>

Programa para Superar la Pobreza 1995- 2000, disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/nrm/1/347/10.htm?s=iste>

Programa Oportunidades, disponible en: <http://www.oportunidades.gob.mx/htmls/funciones.html>

Salles Sainz- Grand Thornton, S. C., resumen económico, “México tuvo en agosto la tasa de desempleo abierto más alta en 7 años: 4.35”, en *Economía*, México, Octubre 2004, Año 2, No. 10, disponible en: www.nafin.com/portalfn/files/pdf/Economia1004.pdf

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Avance de las mujeres y la equidad de género*, consultado en: <http://www.sre.gob.mx/substg/temasglobales/avancemujeres.htm>

Senado de la República, *Relación de iniciativas de Senadores de la LVIII y LIX Legislaturas pendientes de dictamen, que quedarán para análisis de las actuales Comisiones*, México, 2007, disponible en: www.senado.gob.mx

Tesoro, María de la Luz, “Aprobó Senado Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas; 27 años de prisión el castigo”, en *e- consultas. periódico digital* disponible en: http://www.e-consulta.com/index.php?option=com_content&task=view&id=3588&Itemid=81

Torres Ruíz Gladis, “Venció el plazo y Calderón tampoco publicó el Reglamento. Sólo 5 estados crearon su Ley de Acceso a Vida sin Violencia”, *Cimanc Noticias* disponible en: <http://www.cimacnoticias.com/site/07080614-Solo-5-estados-crea.26856.0.html>

CONTACTOS

Naciones Unidas

CINU, Centro de Información de Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana: <http://www.cinu.org.mx/>

INSTARW, Instituto Internacional de Investigación y Capacitación de Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer : <http://www.un-instraw.org/es/>

OACNUDH, Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://www.hchr.org.mx>

PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México: <http://www.undp.org.mx>

SICEDAW, Sistema Interactivo de Seguimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer dependiente de UNIFEM: <http://sicedaw.inmujeres.gob.mx/>

UNIFEM, Fondo Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, Oficina Regional para México, Centroamérica y el Caribe: www.unifem.org.mx

UNFPA, Fondo de Naciones Unidas para la Población: <http://www.unfpa.org>

Regionales

CIM Comisión Interamericana de Mujeres: <http://www.oas.org/cim/defaults.htm>

Instituciones gubernamentales

Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx>

Cámara de Senadores: <http://www.senadores.gob.mx>

CNDH, Comisión Nacional de Derechos Humanos: <http://www.cndh.org.mx>

CONAPO Consejo Nacional de Población: <http://www.conapo.gob.mx>

CONAPRED, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación:
www.conapred.org.mx

INEGI, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática:
<http://www.inegi.gob.mx>

INMUJERES, Instituto Nacional de las Mujeres: <http://www.inmujeres.gob.mx>

SEIG, Sistema Estatal de Indicadores de Género:
http://www.inmujeres.gob.mx/dgede/seig/ind_seig.php?edo_sel=0&mun_sel=0

SISESIM, Sistema de Indicadores para el Seguimiento de la Situación de las mujeres en México: <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/sisesim/sisesim.html>

Instituciones académicas

PIEM, Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, El Colegio de México: <http://www.gmexico.colmex.mx>

PUEG, Programa Universitario de Estudios de Género: www.pueg.unam.mx

Organizaciones de la Sociedad Civil

Amnistía Internacional, Capítulo México: <http://www.amnesty.org.mx>

Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, O.P., A. C.:
www.derechoshumanos.org.mx

Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro:
<http://www.centroprodh.org.mx>

CIMAC noticias, Comunicación e Información de la Mujer:
www.cimacnoticias.com

CLADEM, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer: www.cladem.org

GIRE, Grupo de Información en Reproducción Elegida: <http://www.gire.org.mx>

HRW, Human Rights Watch, Mujeres:
http://hrw.org/doc/?t=spanish_americas_women

ISIS Internacional, Servicio de Información y comunicación de las Mujeres:
<http://www.isis.cl>

Monitor Legislativo: www.monitorlegislativo.org

Mujeres hoy, portal de la No Violencia contra las Mujeres:
<http://www.mujereshoy.com>