

# Hacia la Igualdad Sustantiva en México: Agenda prioritaria

María Eréndira Cruzvillegas Fuentes  
(Coordinadora)



**CNDH**  
M É X I C O



**CNDH**  
M É X I C O

**DESDE 1990**  
**EL PODER DE LA GENTE**

# Hacia la Igualdad Sustantiva en México: Agenda prioritaria

Compilación de la Cuarta Visitaduría General  
Comisión Nacional de los Derechos Humanos



2019

4VG/ECTP

Primera edición: agosto, 2019  
ISBN: 978-607-729-526-6

**D. R. © Comisión Nacional de  
los Derechos Humanos**  
Periférico Sur 3469,  
esquina Luis Cabrera,  
Col. San Jerónimo Lídice,  
C. P. 10200, Ciudad de México.

Diseño de forros e interiores:  
Ericka Toledo Piñón

*Impreso en México*

## Contenido

Presentación	5
Derechos de las mujeres indígenas, interseccionalidad e interculturalidad <i>Eréndira Cruzvillegas Fuentes</i>	7
Educación para la igualdad <i>Gabriela Delgado Ballesteros</i>	23
El Estado Laico como garantía para los derechos humanos <i>Aidé García Hernández y Fátima Moneta</i>	35
Propuestas y textos en los procesos para la construcción de la agenda de derechos de las mujeres: Recuento desde Juárez <i>Imelda Marrufo Nava</i>	45
Aportaciones para el fortalecimiento de los presupuestos públicos con perspectiva de género <i>Lisette González Juárez y Alma Rosa Colín Colín</i>	55
Las mujeres en la defensa de la tierra, el territorio y los bienes comunes <i>Orfe Castillo</i>	65
Los derechos humanos de los pueblos indígenas y afroamericanos, el reto de la inclusión <i>Eufrosina Cruz Mendoza</i>	75

Derechos sexuales y reproductivos en México: La agenda pendiente <i>Elsa Conde</i>	81
Los derechos sexuales y reproductivos y el derecho a decidir de las mujeres: Un pendiente de la agenda democrática <i>María Consuelo Mejía</i>	93
Aspectos cruciales hacia una justicia sexual y reproductiva para adolescentes y jóvenes en México <i>Oriana López Uribe</i>	103
Las mujeres en México y su espera interminable por la justicia <i>Rocío Culebro</i>	111
Derechos políticos de las mujeres: Retos pendientes <i>Rita Bell López Vences</i>	121
Violencia política contra las mujeres en razón de género <i>Daptnhe Cuevas</i>	131

## Presentación

La observancia de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres es una de las tareas encomendadas a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los artículos 18 y 22 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, con el objetivo de avanzar en la instauración de la igualdad como una política de Estado.

Para cumplir con esa tarea, la Cuarta Visitaduría General de la CNDH desarrolla el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, mejor conocido como PAMIMH, cuya misión institucional es promover, observar y proteger los derechos humanos de las mujeres a través de tres acciones básicas y permanentes: (1) identificación de los instrumentos normativos nacionales que requieren armonizarse y actualizarse con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales de la materia; (2) Monitorear, dar seguimiento y evaluar el cumplimiento de la política nacional en materia de igualdad, y (3) elaborar y publicar informes, diagnósticos, estudios o análisis, como resultado de la observancia que realiza.

Con plena responsabilidad cumplimos con el mandato de Ley, además construir cotidianamente procesos, alianzas y diálogos para fortalecer la igualdad sustantiva en el país.

En el contexto de nuestra alianza en favor de la igualdad, la CNDH cultiva una relación permanente con líderes feministas de gran probidad académica, con reconocida experiencia y trayectoria, así como un sólido expertise en las diversas vertientes de los derechos humanos. Con su notable acompañamiento hemos venido trabajado en promover, proteger y tutelar los derechos de las mujeres, sus voces, orientación y propuestas ha sido fuente de inspiración y una invaluable guía en el desempeño de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Como testimonio de esta sinergia, la Cuarta Visitaduría General de la CNDH, ha elaborado un compendio de las miradas, experiencias, diagnósticos y propuestas emanadas del intelecto y los corazones de 13 lideresas, cuyo objetivo común es fortalecer la igualdad, y colocar este bagaje de conocimientos e iniciativas de transformación en los meridianos del Estado mexicano, incorporarlos en la agenda legislativa, en el ejercicio de las políticas públicas y en la cultura y hábitos del Pueblo de México.

Se busca que la igualdad entre mujeres y hombre deje de ser un concepto abstracto, o un simple recurso en la retórica discursiva, para convertirse en una expresión real de las mujeres en la educación, en la protección de la salud, en la diversidad, en el ejercicio de la sexualidad y la reproducción; en la participación política, en la libre decisión, en la construcción y garantía de una vida libre de violencia; así como en el necesario fortalecimiento del Estado laico y la asignación de presupuestos públicos con perspectiva de género.

A través de este compendio de ideas, compromisos e innovación, la Comisión Nacional de los Derechos humanos continúa construyendo un legado editorial que busca contribuir a fortalecer la igualdad y constituir la en una noción fundamental de la democracia, la libertad y la justicia en México.

***Mtro. Luis Raúl González Pérez***

Presidente

Comisión Nacional de los Derechos Humanos

# Derechos de las mujeres indígenas, interseccionalidad e interculturalidad

*Eréndira Cruzvillegas Fuentes<sup>1</sup>*

La Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) presentó en 2017, un informe titulado “Mujeres Indígenas y sus Derechos Humanos en las Américas”, cuyo propósito fue evidenciar los retos y desafíos que enfrentan las mujeres indígenas, en la región, respecto de la protección y garantía de sus derechos humanos, así como las diversas formas de discriminación que las afectan y los impactos que conlleva el racismo, la discriminación y la violencia en su integridad física, psicológica, en su vida cultural y en su universo simbólico.

Este artículo, tiene el objetivo de presentar una síntesis de los elementos más relevantes planteados por el informe “Mujeres Indígenas y sus Derechos Humanos en las Américas”, por lo que éste será citado de manera continua. La información difundida por la CIDH ilustra la combinación de cuatro factores que han impactado el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres indígenas en el continente americano:

1. Las mujeres indígenas son integrantes de pueblos y comunidades marcadas estructuralmente por distintas formas de racismo social e institucional, por la falta de respeto y certeza jurídica sobre sus territorios, y por la precariedad económica al verse inmersas en un modelo de desarrollo que no comparten, lo cual requiere para ser analizado y comprendido del enfoque interseccional;
2. Tienen su propia cosmovisión e identidad cultural, y un sentido de pertenencia colectiva a sus pueblos;

---

<sup>1</sup> Cuarta Visitadora General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

3. La discriminación de género les ha impuesto estereotipos sociales, excluyéndolas de la vida social y política de sus comunidades, municipios y países, y
4. Viven en condiciones de pobreza y se enfrentan con desigualdad y discriminación, cuando logran autonomía económica y financiera. Las que quieren practicar formas tradicionales de subsistencia suelen tropezar con grandes obstáculos para el acceso a las tierras y los recursos tradicionales, y con frecuencia se les niega el acceso a recursos judiciales. También enfrentan grandes rezagos y barreras en el acceso a servicios de salud, oportunidades de educación, y empleo decente y digno.

Es indispensable comprender la realidad de las mujeres indígenas desde una mirada de completud, a través de la cual se pueda elaborar leyes, políticas, programas y prácticas estatales eficaces que respeten plenamente y protejan sus derechos desde un enfoque holístico, entendido como lo describe la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer:

El enfoque holístico exige considerar que los derechos son universales, interdependientes e indivisibles; situar la violencia en un continuo que abarque la violencia interpersonal y estructural; dar cuenta de la discriminación individual y estructural, incluidas las desigualdades estructurales e institucionales; y analizar las jerarquías sociales y/o económicas entre las mujeres, y entre las mujeres y los hombres, es decir, tanto dentro del propio género como entre los géneros.<sup>2</sup>

La CIDH señala, en “Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas”, un conjunto de siete principios que deben

---

<sup>2</sup> Informe de la Relatora Especial sobre la Violencia Contra de la Mujer, sus Causas y sus Consecuencias, Rashida Manjoo. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. 17.º Período de sesiones. Disponible en <https://bit.ly/2I7P5Ib>

guiar la acción de los Estados nacionales para poner en práctica medidas integrales, a fin de prevenir y abordar todas las violaciones de derechos humanos de las mujeres indígenas. Estos principios derivan directamente del objeto y el propósito de los instrumentos de derechos humanos vigentes en el Sistema de Interamericano de Derechos Humanos, a continuación se hace una síntesis de estos principios formulados por el organismo<sup>3</sup> citado:

### **1. Actoras empoderadas**

Se debe entender a las mujeres indígenas como sujetos de derecho y no simplemente como víctimas o blanco de violaciones de derechos humanos. A pesar de que han sufrido violencia y discriminación durante mucho tiempo, han desempeñado y continúan desempeñando un papel decisivo en la historia de la lucha por la autodeterminación de sus pueblos, sus derechos colectivos e individuales, y sus derechos como mujeres.

### **2. Interseccionalidad**

Las mujeres indígenas tienen una identidad multidimensional que requiere un enfoque interseccional al evaluar las formas de discriminación que enfrentan. Esta superposición de varias capas de desigualdad —la Interseccionalidad— lleva a una forma de discriminación agravada que se expresa en experiencias manifiestamente diferentes de una mujer indígena a la otra.

La interseccionalidad propone dar cuenta de las interrelaciones entre varios aspectos de la identidad que caracterizan nuestros privilegios o marginaciones en un contexto social dado. Es, por tanto, un reconocimiento de la diversidad y de las relaciones de

---

<sup>3</sup> La información ampliada de estos principios se puede encontrar en el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas”, 17 de abril de 2017, pp. 32-38. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mujeresindigenas.pdf>

poder que actúan tras ella, combinándose de diferentes maneras y generando como resultado diferentes posiciones sociales. De este modo, la interseccionalidad constituye la respuesta crítica a la uniformización u homogenización de los colectivos de personas.<sup>4</sup>

### **3. Autodeterminación**

Las violaciones del derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación y al control de sus tierras y recursos, tienen efectos acentuados en las mujeres indígenas. Una forma importante de violencia infligida en las mujeres indígenas deriva específicamente de los efectos del colonialismo y el racismo persistente que se observa en la sociedad y en las políticas actuales. Estas políticas fomentan la imposición de actividades extractivas y megaproyectos de desarrollo sin su consentimiento previo, libre e informado, en contravención de su derecho a la autodeterminación, la integridad física y la elección de su forma de vida y desarrollo.

### **4. Participantes activas**

Las mujeres indígenas deben tener la oportunidad de participar en todos los procesos que influyen en sus derechos. Igual que los pueblos de los que forman parte, las mujeres indígenas tienen derecho a participar en la formulación, ejecución y evaluación de toda política y programa que las afecte. Ese principio se reconoce en los artículos XXIII (apartados 1 y 2) y XXXII de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; asimismo, en los artículos 5 y 23 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; y el artículo 7 del Convenio 169 de la OIT, entre otros instrumentos.

---

<sup>4</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. “Igualdad de género e interculturalidad: enfoques y estrategias para avanzar en el debate”. (2013). Serie: Atando cabos, deshaciendo nudos, p. 26. Disponible en [http://iknowpolitics.org/sites/default/files/atando\\_cabos\\_may30.pdf](http://iknowpolitics.org/sites/default/files/atando_cabos_may30.pdf)

## **5. Incorporación de sus perspectivas**

En todas las políticas que afectan a las mujeres indígenas, es esencial tener en cuenta su cosmovisión y el concepto particular que tienen de sus derechos y del “buen vivir”, así como las formas de violencia y discriminación que sufren. Por lo tanto, la definición de la sustancia de los derechos aplicables a las mujeres indígenas abarca no sólo lo que consta en instrumentos internacionales, sino también la forma en que las mujeres indígenas entienden y expresan la aplicación de esos instrumentos a su experiencia.

## **6. Indivisibilidad**

El principio de la indivisibilidad de los derechos humanos es esencial para la protección completa y efectiva de los derechos de las mujeres indígenas. Este principio particularmente pertinente para las mujeres indígenas implica, por un lado, una estrecha conexión entre la protección de los derechos civiles y políticos de las mujeres indígenas y los derechos económicos, sociales y culturales. Por otro lado, significa que los Estados tienen el deber de prestar especial atención a sectores sociales y a particulares, como las mujeres indígenas, que han sufrido diversas formas de exclusión a lo largo de la historia o que son víctimas de prejuicios persistentes, y adoptar de inmediato las medidas necesarias para prevenir, reducir y eliminar condiciones y actitudes que generen o perpetúen la discriminación en la práctica.

## **7. Dimensión colectiva**

Los derechos de las mujeres indígenas deben entenderse en sus dimensiones individual y colectiva, cuya interconexión es innegable e inseparable. En su acción para proteger los derechos de las mujeres indígenas, los Estados deben tener en cuenta ambas dimensiones. En diversos contextos se ha informado sobre el papel

particular que desempeñan las mujeres indígenas en sus comunidades con respecto a la continuación de su cultura y la supervivencia de sus pueblos. Por consiguiente, la violencia contra las mujeres indígenas es percibida no sólo como un ataque contra ellas individualmente, sino que también suele perjudicar la identidad colectiva de las comunidades a las cuales pertenecen.

### **Fuentes del derecho internacional sobre mujeres indígenas según el informe “Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas”**

Si partimos del reconocimiento de la naturaleza evolutiva y progresiva de todos los derechos humanos, debemos asumir las fuentes del derecho internacional y regional que son pertinentes respecto de la protección de los derechos humanos de las mujeres indígenas, se observará que son normas se encuentran en un proceso de desarrollo continuo y que deben interpretarse en todo momento desde los estándares más altos en la materia. Haré una reseña de lo que formula el informe “Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas” de la CIDH, respecto de la protección en las leyes de tres derechos primordiales, a saber:

#### **Derecho a la Igualdad y no discriminación<sup>5</sup>**

Las obligaciones de los Estados en materia de igualdad y no discriminación constituyen la piedra angular de la protección de los derechos de las mujeres indígenas. Como se ha indicado anteriormente, las mujeres indígenas enfrentan numerosas formas de discriminación y marginación basadas especialmente en su sexo, género, origen étnico, edad, y circunstancias socioeconómicas. Por

<sup>5</sup> Véanse las páginas 39, 40, 41 y 43 del Informe *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 17 de abril de 2017. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mujeresindigenas.pdf>.

lo tanto, es indispensable tener en cuenta la intersección de todos estos factores.

Las muchas formas de discriminación a las que están expuestas y que crean grandes barreras tanto su acceso a servicios básicos de salud y educación, alimentos y empleo decente y digno, como a su plena participación en la vida pública y política, menoscaban su capacidad para ejercer plenamente sus derechos humanos.

En el caso de las mujeres afrodescendientes hay que considerar también la discriminación que sufren como consecuencia de su invisibilidad en la narrativa de la historia. En México —por ejemplo— actualmente en el Congreso de la Unión, hay un trabajo de reformas a la Constitución Política, para que se reconozca a los pueblos y comunidades afromexicanas, con ello se dará un avance importante con relación a su actoría como sujetos políticos, así como a la protección de sus derechos.

En la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>6</sup> también se establecen principios básicos de igualdad y no discriminación. En el artículo VII se reafirma el derecho de todas las mujeres indígenas al reconocimiento, la protección y el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales contenidos en el derecho internacional, libres de toda forma de discriminación. También se reconoce que la violencia contra las personas y los pueblos indígenas, particularmente las mujeres, impide o anula el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, y llama a los Estados a prevenir y erradicar todas las formas de discriminación en contra de las mujeres y niñas indígenas.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (en adelante “Comité CEDAW”), de las Naciones Unidas,

<sup>6</sup> *Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Disponible en <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>

ha adoptado un enfoque interseccional de las obligaciones de los Estados de prevenir y responder a la discriminación contra la mujer, reconociendo que no todas las mujeres sufren discriminación de la misma forma.

### **Derecho a la Autodeterminación, identidad cultural, propiedad, consulta y consentimiento<sup>7</sup>**

Al abordar los derechos humanos de los pueblos indígenas y, por consiguiente, de las mujeres indígenas, es esencial recordar que los pueblos indígenas son titulares legítimos del derecho colectivo a la autodeterminación. Este es el derecho a determinar libremente su desarrollo económico, social y cultural de manera tal que puedan asegurar su existencia y bienestar como pueblos diferenciados.

La autodeterminación está estrechamente relacionada con el ejercicio de otros derechos específicos de los pueblos indígenas, como el derecho a la integridad, identidad cultural y a la propiedad colectiva de sus territorios ancestrales, a fin de mantener su identidad.

En el artículo III de la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas se ha reafirmado también que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, en virtud de la cual deciden libremente su condición política y definen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

El derecho de los pueblos indígenas a la propiedad se ha interpretado como un derecho a la vez individual y colectivo. En ese sentido, los Artículos VI y XV de la Declaración Americana, reafirman la dimensión colectiva de los derechos de pueblos indígenas, incluso su derecho a sus tierras, territorios y recursos que son indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral

<sup>7</sup> Véanse las páginas 43, 44, 45, 46, 47, 48 y 49 del Informe *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*, op. cit., p. 12.

como pueblos. La preservación de las tierras de los pueblos indígenas es un elemento fundamental para garantizar efectivamente sus derechos humanos. Por consiguiente, el marco jurídico relativo a la distribución y el uso de tierras comunales debe ser compatible con su derecho consuetudinario, sus valores y sus costumbres.

La autodeterminación está estrechamente relacionada con los derechos a la propiedad, la identidad cultural y la participación, a través de consultas indígenas previas, libres, informadas, de buena fe y culturalmente adecuadas, que deriven en la obtención de consentimientos favorables, o no, a toda decisión relativa a medidas que afecten a sus territorios o que influyan en sus derechos o intereses, especialmente en el caso de proyectos en gran escala.

La realización de consultas incumbe exclusivamente al Estado y no a entidades privadas. Asimismo, la consulta se define “no como un acto singular, sino como un proceso de diálogo y negociación que implica la buena fe de ambas partes y la finalidad de alcanzar un acuerdo mutuo”.

La participación efectiva de las mujeres indígenas en los procesos de consulta es fundamental.

### **Derecho a una Vida sin Violencia, a la debida diligencia y al acceso a la justicia<sup>8</sup>**

En México, la violencia es uno de los problemas más severos que enfrentan las mujeres indígenas. El artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en Contra de la Mujer Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en Contra de la Mujer (Conven-

---

<sup>8</sup> Véanse las páginas 49, 50, 51, 52, 53, 54 y 55 del Informe *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas*, *op. cit.*, p. 12.

ción de Belém do Pará)<sup>9</sup> contiene una definición de la violencia contra la mujer que abarca la violencia física, psicológica y sexual. La propia CIDH reportó en su informe que también ha recibido denuncias sistemáticas de violencia espiritual y obstétrica, igualmente prohibidas por la Convención de Belém do Pará y otros instrumentos interamericanos.

En los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y en el artículo 7 de la Convención Belém do Pará, se establece —a su vez— que las mujeres tienen derecho a valerse de un recurso judicial sencillo y expedito para asegurar el debido proceso cuando denuncian violaciones de derechos humanos. En estos instrumentos también se establece la obligación de los Estados de actuar con la diligencia debida al prevenir, investigar, juzgar, sancionar y otorgar reparación daños, cuando se producen actos de ese tipo.

Si bien las obligaciones relacionadas con la debida diligencia, el acceso a la justicia y la no discriminación se aplican a las autoridades judiciales tanto estatales como indígenas, el Estado debe “elaborar mecanismos que permitan a las mujeres y niñas indígenas buscar otros medios para interponer recursos contra actos de violencia en caso de que no puedan obtener apoyo y acceso a la justicia dentro de las comunidades indígenas”.<sup>10</sup>

Aunque todo el marco existente no garantiza per se, cambios en las prácticas ni en el acceso a la justicia, sí ofrece un referente de derecho internacional para apoyar su reivindicación. Es así que

<sup>9</sup> Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en Contra de la Mujer (Convención Belém do Pará). Disponible en [https://www.oas.org/dil/esp/convencion\\_belem\\_do\\_para.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf)

<sup>10</sup> Informe 2015 de la Relatora Especial de Pueblos Indígenas de la ONU A/HRC/30/41. Disponible en <https://undocs.org/es/A/HRC/30/41>

las mujeres indígenas se valen de diferentes registros legales para defender sus derechos, traduciendo a sus propios lenguajes y discursos las normas oficiales e internacionales sobre los derechos de las mujeres.

Tanto el marco normativo existente, como las acciones emprendidas por las Naciones Unidas en su relatoría especial, marcan claras rutas para la atención y protección de los derechos de las mujeres indígenas, No obstante, se debe reconocer que aún existe una brecha importante entre la ley y lo que sucede en la vida cotidiana para las mujeres indígenas de México.

En varias regiones indígenas de México observamos que las mujeres no sólo están acudiendo a presentar sus quejas ante las autoridades sino también, con más o menos intensidad, están apelando a un discurso de derechos para conseguir mejores arreglos. Por sí mismos, estos discursos no bastan para cambiar las relaciones estructurales de poder y las arraigadas ideologías de género, pero sí están abriendo alternativas que las mismas autoridades empiezan a considerar.<sup>11</sup>

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (ENIGH-INEGI 2016),<sup>12</sup> 8.3 millones de personas indígenas se encontraban en situación de pobreza; en tanto que 3.2 millones de ellas, registraban tres o más carencias sociales, además de carecer de capacidad económica para adquirir los productos y enseres que integran la canasta básica, lo que las ubica en situación de pobreza

---

<sup>11</sup> María Teresa Sierra, “Las mujeres indígenas ante la justicia comunitaria. Perspectivas desde la interculturalidad y los derechos”, en *Revista Desacatos* Núm. 31. México, CIESAS, septiembre-diciembre, 2009. Disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1607-050X2009000300005](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-050X2009000300005)

<sup>12</sup> Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (ENIGH-INEGI 2016). Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2016/>

extrema, por lo cual el objetivo constitucional de igualar las oportunidades de desarrollo para toda la población, es aún un reto pendiente.

La carencia social de mayor presencia es la seguridad social, ya que de acuerdo a la ENIGH-INEGI 2016, un total de 8.9 millones de personas indígenas en el país, se encontraban al margen de este derecho fundamental.

De acuerdo a la Encuesta Intercensal del INEGI 2015,<sup>13</sup> la población indígena en el país se integraba en ese año por 30.6 millones personas, cuyas condiciones de vida se podían valorar a luz de los siguientes indicadores: un rezago educativo de 31.6%; el 15.6% de esa población no tiene acceso a los servicios públicos de salud; el 56.3% con insuficiencia de servicios básicos, y el 30.5% con deficiencias alimentarias.

Para muchas mujeres indígenas queda claro que no basta con luchar por la justicia en el espacio de sus comunidades ni de sus organizaciones, sino que al mismo tiempo es necesario acceder a diversos espacios institucionales del Estado y colocar en la agenda pública la defensa de sus derechos. Por ello, algunos grupos de mujeres organizadas están yendo más allá de la justicia indígena para pensar en una justicia intercultural con equidad de género, en donde recurrir al discurso de la costumbre no impida valerse también a las nuevas leyes contra la violencia doméstica, o del recurso al lenguaje internacional de los derechos humanos y los derechos de las mujeres para defender sus derechos ante la justicia local y regional.

Los esfuerzos emprendidos desde la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), son mayúsculos, por ello se ha

---

<sup>13</sup> Encuesta Intercensal del INEGI 2015. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/>

dado seguimiento a múltiples quejas, se ha participado en la visita a México de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Sra. Victoria Tauli-Corpuz, aportando importantes insumos para la integración de su informe especial sobre la situación de los pueblos indígenas en México. En esta materia, la CNDH ha emitido diversas recomendaciones sobre la violación de derechos a integrantes de pueblos y comunidades indígenas, de las que se destacan: la Recomendación 56/2012 “Sobre la violación de los derechos humanos colectivos a la consulta, uso y disfrute de los territorios indígenas, identidad cultural, medio ambiente sano, agua potable y saneamiento y protección de la salud del Pueblo Wixárika en Wirikuta”;<sup>14</sup> la Recomendación General Número 27/2016 “Sobre el derecho a la consulta previa de los Pueblos y Comunidades Indígenas en la República Mexicana”;<sup>15</sup> que cuenta con un resumen traducido a 10 lenguas indígenas, con el fin de que los pueblos originarios conozcan los estándares para hacer efectivo este derecho; y la Recomendación General 35/2019 “Sobre la Protección del Patrimonio Cultural de Pueblos y Comunidades Indígenas de la República Mexicana”.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recomendación 56/2012 “Sobre la violación de los derechos humanos colectivos a la consulta, uso y disfrute de los territorios indígenas, identidad cultural, medio ambiente sano, agua potable y saneamiento y protección de la salud del Pueblo Wixárika en Wirikuta”. Disponible en [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2012/Rec\\_2012\\_056.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2012/Rec_2012_056.pdf)

<sup>15</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recomendación General Núm. 27/2016 “Sobre el derecho a la consulta previa de los Pueblos y Comunidades Indígenas en la República Mexicana”. Disponible en [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral\\_027.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_027.pdf)

<sup>16</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recomendación General 35/2019 “Sobre la Protección del Patrimonio Cultural de Pueblos y Comunidades Indígenas de la República Mexicana”. Disponible en [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral\\_035.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_035.pdf)

## Bibliografía

CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA EN CONTRA DE LA MUJER (Convención Belém do Pará). Disponible en [https://www.oas.org/dil/esp/convencion\\_belem\\_do\\_para.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf)

*Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.* Disponible en <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>

*Encuesta Intercensal del INEGI 2015.* Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/>

*Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (ENIGH-INEGI 2016).* Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2016/>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe del 17 de abril de 2017, Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas.* Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mujeresindigenas.pdf>

*Informe de la Relatora Especial sobre la Violencia Contra de la Mujer, sus Causas y sus Consecuencias,* Rashida Manjoo. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. 17.º Período de sesiones. Disponible en <https://bit.ly/2I7P5Ib>

*Informe 2015 de la Relatora Especial de Pueblos Indígenas de la ONU A/HRC/30/41.* Disponible en <https://undocs.org/es/A/HRC/30/41>

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *Igualdad de género e interculturalidad: enfoques y estrategias para avanzar en el debate,* Serie: Atando cabos, deshaciendo

nudos, 2013, p. 26. Disponible en [http://iknowpolitics.org/sites/default/files/atando\\_cabos\\_may30.pdf](http://iknowpolitics.org/sites/default/files/atando_cabos_may30.pdf)

SIERRA, María Teresa, “Las mujeres indígenas ante la justicia comunitaria. Perspectivas desde la interculturalidad y los derechos”, en *Revista Desacatos* Núm. 31. México, CIE-SAS, septiembre-diciembre, 2009. Disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1607-050X2009000300005](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-050X2009000300005)



## Educación para la igualdad

*Gabriela Delgado Ballesteros<sup>17</sup>*

La educación, además de ser un derecho fundamental para el desarrollo personal, es un requisito para el desarrollo de los países; es un derecho humane<sup>18</sup> y como tal, un marco conceptual “que puede ofrecer un sistema coherente de principios y reglas en el ámbito del desarrollo y de la educación” (Abramovich, 2006, p. 36).

Los objetivos de la educación deben garantizar un desarrollo integral, colectivo, laico y sostenible en el que conocimiento y ejercicio de los derechos humanos sean el comportamiento cotidiano en las aulas y el eje de transformación de la realidad.

La educación e igualdad dan sustento a los derechos naturales como es la dignidad, como en su momento conceptualizó el Doctor Jorge Carpizo McGregor: “La dignidad de la persona como principio superior que ningún ordenamiento jurídico puede desconocer, fundamento de los derechos humanos” (Carpizo, 2011, p. 5).

Esta dignidad humane se caracteriza por la igualdad, la autonomía y la libertad, que deberían de ser inherentes a las personas en su desarrollo personal y colectivo, y no como un instrumento o medio, para otro fin.

---

<sup>17</sup> Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación.

<sup>18</sup> “La mayor parte de las lenguas del mundo (incluido el griego, el latín, el sánscrito, el hebreo, el chino, el japonés, el ruso, el alemán, el holandés, el quechua y un largo etcétera) distinguen los dos conceptos, el de *humán* y el de *hombre*, pero el francés y el español no lo hacen, lo cual es un defecto, que aquí hemos subsanado echando mano del morfema castellano *human-*, que aparece en palabras como ‘humano’, ‘humanidad’, ‘humanizar’ y ‘humanamente’, y convirtiéndolo en el sustantivo *humán*, que rima con *orangután*. La forma plural de ‘el *humán*’ es ‘los *humanes*’, según la regla habitual. En español actual, ‘hombre’ casi siempre se refiere al *humán* macho, al *varón* (término que ha caído en desuso, pues ‘hombre’ ha ocupado su campo semántico)”. Mosterín (2006: 259, 260).

La educación institucionalizada en un país neoliberal lleva justamente a fines contrarios a la dignidad de las personas, ya que sus logros se enmarcan en los postulados de las teorías de la reproducción y no en las teorías críticas emancipadoras de transformación; baste comprobar cómo la dignidad se diluye cuando comprobamos que a la población estudiantil la preparan para la contratación en el trabajo, que en la actualidad es un futuro incierto, no como un derecho que les dé libertad de pensamiento, expresión y participación. En el caso de las mujeres bajo un sistema neoliberal, esta situación se agudiza en la medida que son cosificadas en su corporalidad o subordinadas y oprimidas para el privilegio de otros.

De ahí la importancia que cobra el derecho a la igualdad y a la autonomía. La igualdad quedó establecida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, como principio básico. Este principio universal establece que todos los seres humanos somos iguales ante la ley, sin distinción alguna, y que tenemos derecho a todos los derechos y libertades establecidos en la declaración. Alda Facio, afirma que: “el derecho humano a la igualdad es indispensable para poder gozar de los otros derechos” (s/f b, s/p).

El más reciente documento que compromete a México como país adherente, son los “Objetivos de Desarrollo Sostenible”; de ellos, los objetivos directamente vinculados con la Educación para la Igualdad, son: el 4.º referido a educación, el 5.º referido a la igualdad de género, y el 10.º, sobre la reducción de las desigualdades.

En el diagnóstico de los países latinoamericanos y del Caribe se estima necesario que la educación debe tener los niveles más altos de calidad.

Vale destacar las metas a alcanzar al 2030 en el objetivo 4.º, Educación de calidad:

4.1 Asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizajes pertinentes y efectivos.

4.2 Asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.

4.3 Asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.

[...]

4.5 Eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad.

4.6 Asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética.

4.7 Asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas, mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible. (UNESCO, 2017).

Para garantizar que la igualdad sustantiva se vuelva realidad, no solo se debe invocar a la igualdad de oportunidades, la cual se establece en toda política pública, incluida la educación, y hace referencia a que todas las personas tengan las mismas posibilidades de acceder a los recursos y a los servicios.

Es necesario también considerar otras igualdades como son: la igualdad en el trato, la participación y los resultados. La igualdad debe medirse en función de que se haya logrado un proceso total de igualdad e igualitario.

Baste comprobar que en México casi tenemos paridad de mujeres y hombres estudiantes en el sistema educativo. Sin embargo, en el mercado laboral la igualdad sustantiva no se cumple, ya que los empleos formales son generalmente ocupados por hombres, porque, lamentablemente, aun continua vigente el estereotipo que los trabajadores del sexo masculino no tendrán que solicitar licencias, ni permisos para cumplir sus responsabilidades como padres.

En cuanto a la transformación de roles sabemos que las mujeres, tanto en la educación superior como en los ámbitos laborales, han incursionado en áreas que antes se consideraban eminentemente masculinas, situación que no ha sucedido a la inversa, los hombres se mantienen en la tradición.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, firmada como un compromiso a cumplir por nuestro país, resulta fundamental para lograr la igualdad sustantiva puesto que toma en cuenta que mujeres y hombres somos igualmente diferentes entre ambos y al interior de ambos.

Se establece, asimismo, que es discriminatorio todo trato que tenga por resultado la desigualdad, porque apela a la igualdad de resultados; lo que quiere decir que, si a una mujer se le da un trato idéntico al del hombre y ese trato la deja en una posición inferior,

esa acción es discriminatoria, aunque la intención haya sido lograr la igualdad. Por último, es fundamental, la obligatoriedad de los Estados al cumplimiento, promoción y sanción en caso de que no se observen los preceptos de la Convención.

No obstante, el concepto de igualdad puede ser deconstruido y resignificado para que todo lo referido a la mujer o a lo femenino tenga el mismo valor que lo referido al hombre o a lo masculino, ya que la igualdad significa eliminar las diferencias que impiden el desarrollo y la diversidad, porque hablar de igualdad es hablar de diferencias, sin que estas determinen una devaloración; es eliminar lo masculino como el patrón humano a seguir.

Así, la igualdad sustantiva es un requisito a alcanzar en la educación, de tal forma que las personas alcancen su dignidad y autonomía; al respecto, parece ser que los hombres han tenido más logros, porque tienen autonomía en sus tres aristas: económica, física y en la toma de decisiones, ganan más que las mujeres, tienen propiedades inmuebles o de tierra; no temen salir de noche, su cuerpo está libre de “pecado”; y tienen los puestos más altos en las instituciones.

Para las mujeres, la autonomía en sus tres vertientes es fundamental para garantizarles sus derechos, ya que implican lo siguiente:

- Autonomía económica
  - Educación
  - Acceso a Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)
  - Igualdad laboral
  - Trabajo de cuidados remunerado
  - Derechos de propiedad

Indiscutiblemente que esta autonomía es imposible si no hay igualdad de resultados en la educación; incluso para lograr los derechos a la propiedad las mujeres tienen que conocer sus derechos, si estos se ejercen en las aulas, será más probable que luchen por ser dueñas de su hábitat.

- Autonomía física
  - Salud integral
  - Derechos sexuales
  - Derechos reproductivos
  - Derechos personales LGBTTTI
  - Vida libre de violencia

Esta autonomía es fundamental para evitar que niñas y adolescentes se embaracen y trunquen sus procesos educativos. El cuerpo requiere de una salud integral y que se desvinculen los derechos sexuales de los reproductivos.

- Autonomía en la toma de decisiones
  - Ciudadanía
  - Participación política
  - Toma de decisiones

La construcción de ciudadanía se da cuando la educación implica la igualdad sustantiva; para ello es necesaria la preparación para una participación política y toma de decisiones.

En cuanto al significado de las acciones, considero que el derecho a la educación es su ejercicio cotidiano en las aulas, lo que permitiría

el conocimiento, ejercicio y respeto de todos los otros derechos que permiten a las personas la dignidad, libertad y autonomía.

### **Política pública o política de Estado**

La realidad es que en educación, aproximadamente en más de cuatro administraciones públicas, hemos tenido políticas de gobierno, que cambian con cada periodo presidencial bajo el supuesto de políticas públicas con consultas para la elaboración de los programas sectoriales. La educación requiere de una política de Estado que tome en cuenta el interés supremo de la infancia y la conservación de nuestro planeta, lo que permitiría transformaciones estructurales a largo plazo en el desarrollo personal y del país.

No hay duda que los cambios sociales, económicos y políticos determinan que las condiciones de vida de las personas se vean impactadas por situaciones de crisis, de nuevos retos como son la inteligencia artificial, la biotecnología, los algoritmos y, en nuestro caso, por situaciones de inseguridad causados por las violencias y la falta de justicia y bienestar. Todo ello nos lleva a considerar que no existe una garantía al derecho a la educación, a la protección y ejercicio cotidiano de los derechos humanos.

¿En manos de quiénes está el futuro de la humanidad y del planeta? Una política de Estado con impacto a largo plazo requiere de pensar en quienes son guías y mediadores en una educación para la igualdad. Las políticas educativas y los sistemas educativos se centran en la población estudiantil, la cual es importantísima. Pero, por lo general, olvidan a las y los docentes quienes son la población permanente de los sistemas educativos y tienen la responsabilidad de la formación de quienes vivirán un futuro completamente diferente al del siglo XX.

## Docentes

Las maestras y los maestros, quienes se encargan de una educación para la igualdad, requieren que se reconozca su quehacer como una profesión; ya que, ésta permitirá la toma de conciencia de las y los futuros ciudadanos para la sobrevivencia del planeta y de la especie humana. Quien ejerce la docencia no llena mentes vacías de saberes, entreteje los trayectos con su experiencia vital y la experiencia del estudiantado; “la educación es ciencia y arte; es reconocer que el educador tiene que deconstruirse en su práctica *in situ*” (Chávez, 2019).

Es necesario resignificar el quehacer de quien educa y a quién se educa, deconstruir y reconstruir las acciones de aprender y aprehender, los escenarios donde se desarrolla la acción educativa y los instrumentos reales y virtuales para los procesos; que posibiliten organizar las experiencias de la vida cotidiana en un contexto que permita problematizarlas y relacionarlas con contenidos científicos, y con el deseo y la motivación para que inspiren la creatividad y la curiosidad ante un mundo cambiante e incierto.

La mayoría de las propuestas de cambio educativo se han enfocado ante todo en la población estudiantil, la cual es importante, pero las y los docentes son los formadores del bono generacional de la humanidad. El cambio entre la administración de Enrique Peña Nieto es que en ese tiempo se ponía a la escuela en el centro y ahora con la iniciativa de la 4T se pone a la infancia.

No obstante, en estas reformas quedan fuera las personas que se dedican a la docencia, de no ser en los aspectos del servicio profesional de carrera magisterial y las evaluaciones, pero no en sus funciones esenciales, en el aula, como las personas mediadoras entre los conocimientos que da la ciencia y los significados de los saberes de la vida cotidiana del alumnado. Quien enseña tiene que nego-

ciar y renegociar significados en las aulas, es una constante mediación de significados, de estrategias de motivación, intercambio de afectos y de contención.

Aun cuando el centro sea la infancia, es necesario pensar en las personas que llevan a cabo los procesos de enseñanza-aprendizaje quienes en su esencia han quedado fuera, simple y sencillamente porque “[...] existe una brecha entre las escuelas de educación básica y las instituciones formadoras de docentes que se ha incrementado desde hace cuando menos treinta años” (Chávez, 2019).

Datos de la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación de la Secretaría de Educación Pública, indican que en nuestro país existen 150 normales totalmente heterogéneas tanto en sus orígenes como en sus objetivos; lo que sí comparten es el hecho de que no contaban con los libros y materiales que les permitieran conocer los contenidos, las metodologías, técnicas pedagógicas y didácticas para abordarlos en la educación básica. Asimismo, hay un desconocimiento de la vida institucional de las escuelas, de las funciones de los consejos técnicos, o las forma de relacionarse con padres y madres de familia y con las comunidades (Chávez, 2019).

El magisterio se formaba con programas diseñados entre 1999 y 2004, atendiendo contenidos redefinidos durante 2006 en educación secundaria, lo determinado en la Reforma Integral a la Educación Básica 2011, así como el Modelo Educativo 2018.

Además de ello, fueron evaluados con la Ley del Servicio Profesional Docente en 2015 que no tenía relación con lo estudiado en su formación, ni con lo que era la práctica real en las aulas.

La educación para la calidad requiere del respeto a los derechos humanos de maestras y maestros. Quienes son docentes llevan al

aula su propia historia y contexto, sus propios miedos, angustias y temores, ¿cómo pueden lograr una educación para la igualdad si en la vida hay un desprecio al valor y la necesidad de su profesión? Es uno de los trabajos más mal pagados, no solo por el salario, sino por lo que implica la preparación constante para estar alerta y en la disposición de la información vertiginosa a la que se expone el alumnado, conocer el impacto cultural de la educación no formal y de las demandas de una sociedad que vive para sobrevivir, y que no encuentra respuestas en una educación para la igualdad.

## **Conclusiones**

Es importante recordar que ni la existencia ni la universalidad de los derechos humanos dependen de su efectividad, sino que provienen del reconocimiento de la persona como sujeto de derecho, valorada como fin en sí misma, como ente capaz de autodeterminarse, con identidad y dignidad. Tanto en la democracia como para el posmodernismo de Jacques Derrida, los derechos humanos siempre son los derechos por venir, de aquí que su principal potencial es lo emancipatorio como principio de la educación.

Los y las maestras por sí solas no son motor de cambio, pero sí de que niñas, niños y jóvenes, la futura ciudadanía, se transforme con actitudes de solidaridad, comunidad, participación y estrategias para seguir aprendiendo toda la vida; lo pueden hacer porque no solo influyen con su forma de ser y estar en su quehacer en las aulas, sino porque la escuela incluye a las familias y a la comunidad. No hay duda de que en nuestro país el magisterio, en las escuelas públicas, ha mantenido la laicidad; las potencialidades, las capacidades y la forma de ver y significar el mundo de los y las maestras, con una lógica de relaciones humanas, pueden ser actoras estratégicas para el desarrollo inclusivo y sostenible.

De ahí la importancia de educar para la igualdad en la democracia, sistema político que respeta los principios esenciales de los derechos humanos: la igualdad, la dignidad, la libertad, y autonomía de todas las personas.

La igualdad sustantiva como derecho y la concepción tradicional del género están en crisis no solo por razones conceptuales, sino por una serie de factores macros y micros por la polarización de un mundo vertiginosamente cambiante, de la ruptura entre el jure y el facto, por la desarticulación de políticas gubernamentales (que no llegan a ser ni siquiera políticas públicas); además del mantenimiento de tradiciones y valores que determinan tratos diferenciales y denigrantes.

Pensar y sentir la educación es elevarla a rango de política de Estado con intersecciones nodales en otras políticas públicas, porque es la base de la justicia social y el respeto a todos los derechos. El significado, sentido e intención de una transformación educativa la dan las y los docentes en su trabajo cotidiano con la niñez y la juventud.

## Referencias

- ABRAMOVICH, V., “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, en *Revista de la CEPAL*, Núm. 88, 2006, pp. 35-50.
- CARPIZO, J., “Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características. Cuestiones constitucionales”, en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Núm. 25, 2011, pp. 3-29.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE [CEPAL] (2016b), *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*. Montevideo.

CHÁVEZ, M., “La formación docente en nuestro país: una labor de base”, en *Laboratorio de Análisis Institucional del Sistema Universitario Mexicano*, 25 de febrero de 2019. Disponible en <https://bit.ly/2wtJwH7>. Fecha de consulta: 27 de febrero de 2019.

FACIO, A. (s/f a), *La igualdad en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*. Lectura 11. JASS Asociadas por lo Justo.

———, (s/f b). *La igualdad sustantiva, un paradigma emergente en la ciencia jurídica*. JASS Asociadas por lo Justo.

———, (s/f c). Proyecto “Superando obstáculos para la transversalidad de Género en América Latina y el Caribe”, en *Agencia Catalana de Cooperación al Desenvolupament*, se Área de Género del Centro Regional del PNUD.

GARCÍA, A., *Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) como derechos exigibles en el nuevo constitucionalismo latinoamericano*. CDMX, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015. Disponible en <https://bit.ly/2esW8HR>

MOSTERÍN, J., *La naturaleza humana*. Madrid, Espasa Calpe, S. A., 2006.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA [UNESCO] (2017). *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2017/8: Rendir cuentas en el ámbito de la educación: Cumplir nuestros compromisos*. París.

## El Estado Laico como garantía para los derechos humanos

*Aidé García Hernández*<sup>19</sup>

*Fátima Moneta Arce*<sup>20</sup>

La laicidad se ha constituido en el garante de muchas libertades que antes no podían ni pensarse. En México, por ejemplo, en el siglo XIX, la defensa que hicieron los liberales de valores como la igualdad y la libertad, posibilitó establecer el registro civil, del matrimonio civil y el divorcio, la educación que protege la conciencia y actualmente ha permitido la defensa de los derechos humanos en igualdad y no discriminación.

Sin embargo, en la actualidad, muchas personas cuestionan la necesidad de un Estado laico como modelo político o criticándolo por suponer un riesgo para la libertad de creencias y cultos. Resulta —por tanto— necesario conocer como se ha ido construyendo política, práctica y conceptualmente la definición de laicidad y dotarlo de sentido para la defensa, promoción y garantía de los derechos humanos.

---

<sup>19</sup> Feminista y activista por los derechos humanos de las mujeres. Actualmente coordina el área de Relaciones Interinstitucionales de Católicas por el Derecho a Decidir México y participa activamente en espacios de incidencia nacional e internacional para promover una mejor vida de las mujeres. Se ha especializado en temas de derechos humanos y laicidad.

<sup>20</sup> Psicóloga feminista, Estudió psicología clínica en la Universidad Autónoma de Querétaro y la maestría en Development Studies en Macquarie University. Actualmente colabora con Católicas por el Derecho a Decidir en temas de estado laico, promueve el acceso a una mejor salud mental de distintas personas, incluyendo víctimas de abuso sexual por parte de sacerdotes, buscando se implemente el enfoque de derechos humanos dentro de contextos hospitalarios.

## Definición de Estado Laico

Empezaremos por definir ¿Qué es el Estado laico? ¿De dónde surge? ¿Cuáles son sus postulados? ¿Por qué su importancia cuando se habla de pluralidad y diversidad?

Tiene sus antecedentes después de la Revolución Liberal Francesa y en las ideas de libertad, igualdad y fraternidad. Las monarquías dejaron de existir o se convirtieron en monarquías constitucionales, con la consecuente distribución de poder del monarca al pueblo. También en este momento, comienzan a surgir distintas iglesias y profesiones de fe y ante la diversidad de creencias y formas de relación con lo sagrado, surge la necesidad de proteger la libertad de conciencia.<sup>21</sup>

En este tenor, Guido Calogero define a la laicidad como un método de convivencia de todas las filosofías e ideologías posibles, donde el principio laico se basa en no pretender poseer más la verdad de la que cualquier otro puede pretender poseer.<sup>22</sup>

Esto implica que los “Estados permanecen imparciales: admiten el desarrollo de todas las religiones pero ninguna ocupa un lugar de privilegio; por la misma razón, no financian públicamente a ninguna iglesia ni institución religiosa”<sup>23</sup> y por tanto ni las religiones ni/o las iglesias pueden ser interlocutores de los asuntos que conciernen a todas las personas y no solo a quienes forman parte de una iglesia.

---

<sup>21</sup> Sobre la protección jurídica de la libertad de conciencia revisar: R., Blancarte, *Los retos de la laicidad y la secularización en el mundo contemporáneo*. México, Colegio de México, 2008.

<sup>22</sup> Guido Calogero, citado en Valerio Zanoni, “Laicismo”, en Bobbio, Norberto *et al.*, *Diccionario de política*, Tomo II, Siglo XXI, undécima reimpression, 2013.

<sup>23</sup> P. Cliteur, “Por qué hablan de un ‘laicismo agresivo’”, en *El País*, 2 de junio de 2009. Disponible en <https://bit.ly/2WgYAY5>

Así entendida, la laicidad tiene tres principios básicos: proteger la libertad de conciencia, garantizar la autonomía de lo político frente a lo religioso y procurar la igualdad de todas las personas ante la ley y la no discriminación. Principios que son, además, la base fundamental para el desarrollo de los Estados modernos, tal y como los conocemos.

Otro principio fundamental para la laicidad es el entendimiento de que *la legitimidad del poder del Estado no proviene de lo divino sino de la voluntad popular*. La legitimidad es dada por las instituciones políticas, de los gobiernos y sus acciones, basándose en la soberanía popular con el objetivo de garantizar el bien común. Los Estados modernos están supuestamente al servicio del interés público, es decir, el interés de todos, que se manifiesta en la voluntad popular y en ejercer nuestros derechos en igualdad de condiciones.

Por eso se liga la laicidad con la democracia, porque ambas están sustentadas en la tolerancia, el respeto, la libertad de conciencia, la igualdad de derechos y la no universalidad del pensamiento. Para ello, no deben ni pueden negarse los credos y creencias espirituales o religiosas, sino se tiene la capacidad de relativizarlas (en el espacio público).<sup>24</sup>

¿Qué significa esto último? Que los espacios compartidos no estén dominados por una sola creencia o ideología, porque en una democracia todas las personas tienen el mismo valor, independientemente de si existen muchos o pocos que sean como él o como ella. El principio de mayoría en las democracias no puede servir de excusa para dejar de garantizar derechos. La mayoría decide el rumbo por el que debe regirse la comunidad, pero no deben atender nunca contra los derechos de quienes por su situación de vida

---

<sup>24</sup>Henri Pena Ruiz, *La laicidad*, trad., Muriel Merino. México, Siglo XXI, 2002, p. 27.

o social o de sus creencias personales u orientaciones de cualquier tipo, son distintos a la mayoría.

Esto desmitifica la idea que los Estados laicos son antirreligiosos porque no se busca perseguir a las religiones ni a quienes tienen una creencia. Por el contrario, al no privilegiar creencias ni religiones específicas, la laicidad se torna en la condición necesaria para el desarrollo de la igualdad y la coexistencia pacífica de las personas, sean creyentes, religiosas o no. Por el contexto mexicano, donde hubo una iglesia que mucho tiempo detentó el poder político, social, cultural y económico, la laicidad fue muy combativa y en algunos momentos, hasta anticlerical. Sin embargo, desde 1992 cuando se dieron las reformas para dotar de personalidad jurídica a las Iglesias, esto ha dejado de suceder.

Siguiendo con la idea de la laicidad y su vinculación con la democracia, es importante notar que ambas tienen como punto de partida el hecho de que somos integrantes de colectividades complejas; por lo que las reglas que deben coordinar nuestra conducta viviendo en sociedad deben partir del reconocimiento de lo humano en los otros, de la complejidad que ello implica, y procurar el establecer un “régimen social de convivencia”<sup>25</sup> que salvaguarde el principio de igualdad y no discriminación. Principio con pocas garantías de cumplirse si existen corrientes de pensamiento, o creencias o dogmas que intenten, o que se les permite, imponerse como únicas y universales.

En suma, el Estado laico es el “instrumento jurídico-político al servicio de las libertades en una sociedad que se reconoce como plural y diversa. Un Estado que, por lo mismo, ya no responde ni está al servicio de una doctrina religiosa o filosófica en particular,

---

<sup>25</sup> Roberto Blancarte, “Laicidad: la construcción de un concepto universal”, en Roberto Blancarte y Rodolfo Vázquez, coord., *Laicidad: una asignatura pendiente*. México, Ediciones Coyoacán, 2007, p. 31.

sino al interés público, es decir al interés de todos, manifestado en la soberanía popular (a través de sus representantes) y manifestado también, en la garantía de los derechos humanos”.<sup>26</sup>

### **Estado laico y los derechos de las mujeres**

Ahora bien, ¿Cómo es que se vincula la laicidad con el ejercicio de los derechos humanos, particularmente de niñas, jóvenes y mujeres?

Los derechos humanos son aquellas libertades, facultades, instituciones y reivindicaciones relativas a aspectos primarios o básicos que incluyen a toda persona, por el simple hecho de su condición humana, para intentar asegurarle la garantía de una vida digna. Habitualmente, se consideran como inherentes a la persona, irrevocables, inalienables, intransmisibles e irrenunciables. El concepto de Derechos Humanos es universal e igualitario, así como incompatible con los sistemas basados en la superioridad de una casta, raza, pueblo, grupo, orientación sexual, etcétera.

Y es en este compromiso de garantizar que el ejercicio de los derechos sea en igualdad de condiciones, que la laicidad se vuelve fundamental. La laicidad, al promover la imparcialidad estatal ante cualquier dogma o religión o creencia, garantiza que los asuntos políticos y los asuntos públicos se construirán libres de estereotipos y condicionantes religiosos y morales. Y se vuelve particularmente importante para mujeres y niñas, porque la salud sexual y la salud reproductiva, deben normarse y regularse bajo criterios de salud, haciendo hincapié en el desarrollo y la vida de las niñas y las mujeres; y no bajo supuestos religiosos o morales. Nunca es más pertinente recordar que los derechos de las mujeres son también derechos humanos.

---

<sup>26</sup>Roberto Blancarte, *Para entender el Estado laico*. México, Nostra Ediciones, 2008.

En clave de laicidad, garantizar los derechos humanos implica que:

1. Se promueva la toma de decisiones libres y autónomas, despenalizando acciones y prácticas que corresponden a elecciones de la vida íntima de las personas.
2. Debe contarse con un sistema educativo que brinde información científica y veraz, para tomar decisiones libres e informadas. Así como un sistema de salud que posibilite esa toma de decisiones.
3. Porque un Estado que tenga una real separación de los ámbitos de competencia, las leyes, normas, políticas públicas estarán basadas en criterios científicos y en evidencia, abarcando el espectro completo de la ciudadanía y no se regirán por creencias religiosas ni filosóficas.
4. Se buscará promover una cultura de respeto y tolerancia, impidiendo campañas de que vulneren derechos de algún sector de la sociedad.
5. Se evitará la intervención e iglesias y grupos religiosos, en espacios públicos y estatales, y por su parte, los funcionarios públicos tendrán que buscar en todo momento que su moral particular, no obstruya las libertades y los derechos de las personas y no se privilegie ningún dogma por sobre otro.

### **Marco jurídico laicidad**

En México, la laicidad ha sido uno de los postulados fundamentales de nuestra organización política. La conformación de la República en nuestro país está profundamente ligada a la separación del Estado de los asuntos de la Iglesia y al principio de igualdad de todas las personas ante la ley. Principios que se han establecido con claridad en la Constitución de 1857, en las Leyes de Reforma y en la Constitución Política vigente.

De esta defensa histórica de las libertades, México es de los países con mayores índices de laicidad en la región. En el Monitoreo Social “Mira que te Miro”,<sup>27</sup> obtuvo 86 % de cumplimiento, en gran medida, porque cuenta con un marco normativo amplio.

En primer lugar, está el artículo 40 Constitucional, que configura la organización del Estado mexicano como una República representativa, democrática, federal y laica.

El artículo 1 Constitucional, que obliga al Estado mexicano a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas y todos, sin discriminación. Además, nos lleva a pensar la laicidad desde su vertiente más progresista, de ampliación de libertades buscando siempre el estándar más alto de protección.

- El artículo 3.º Constitucional, que asegura el carácter laico de la educación pública y, por tanto, la garantía para de formar conciencias libres, brindando información científica y veraz.
- El artículo 24 de la Constitución, que consagra las libertades de convicciones éticas, de conciencia y de religión.
- El artículo 130 señala la separación del Estado de las iglesias. Este principio histórico, es el que salvaguarda la tradición de las leyes juristas de evitar la mezcla de los asuntos civiles y religiosos.
- Por último, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, que regula la relación del Estado con las diferentes denominaciones religiosas y asegurando no haya injerencias en su esfera.

---

<sup>27</sup> La plataforma Mira que te Miro realizó el monitoreo de la laicidad a través de un índice creado por un grupo de académicas y académicos expertos en el tema que, a través de 20 preguntas, miden el nivel de laicidad de ese país.

## La Laicidad y la función pública

La relación entre función pública y laicidad está dada por la obligación de garantizar los principios rectores y valores del Estado, por una parte y por la otra, por funcionarios públicos como representantes del Estado, que son responsables de garantizar los postulados laicos consagrados en la Constitución: igualdad, imparcialidad frente a cualquier doctrina o dogma, libertad de conciencia, de religión y convicciones éticas, la no discriminación, así como la protección de la diversidad y la pluralidad.

En suma, quienes están en la función pública deben tener acciones y actitudes específicas que protejan y respeten la pluralidad de creencias y posiciones ante la vida y simultáneamente, se abstengan de favorecer cualquier postura religiosa o dogmática que contravenga la imparcialidad que debe tener un Estado. En este sentido, se entiende que funcionarios y servidores públicos, son quienes pueden volver la laicidad una realidad concreta.<sup>28</sup>

Es importante resaltar, que la función pública en un Estado laico no debe renunciar a sus creencias o que dejen de profesar su religión. Sino lo que se mandata es que se separen los ámbitos de competencia: una para sus asuntos privados y otra para los públicos como funcionarios del Estado.

---

<sup>28</sup> G. Ortiz Millán, (2013) “La laicidad como valor moral” ponencia presentada en el Seminario Desafíos en un Estado laico. Análisis del artículo 40 Constitucional. México: Palacio Legislativo de San Lázaro, sin publicar.

## **Conclusión**

Ante la demanda de amplios sectores de la sociedad de la incorporación de libertades y derechos, y del riesgo latente de la polarización de la sociedad por posturas ideológicas que intentan ser hegemónicas; se vuelve imperioso que el Estado se mantenga imparcial ante cualquier dogma o religión, para poder mantener una coexistencia pacífica y armoniosa de la ciudadanía y para avanzar en derechos y libertades, garantizando que en toda la República haya una real pluralidad democrática.



## Propuestas y textos en los procesos para la construcción de la agenda de derechos de las mujeres: Recuento desde Juárez

*Imelda Marrujo Nava<sup>29</sup>*

### Punto de partida

Por su condición de frontera, Ciudad Juárez ha sido un laboratorio social en materia de política social y derechos humanos. En ese proceso de ensayo y error han participado instancias gubernamentales, agencias de cooperación a través de consultorías, proyectos académicos, organizaciones de la sociedad civil nacionales o extra locales.

La historia de dolor y muerte que cimbró nuestra ciudad desde la década de los 90, dio pie al inicio de la documentación del feminicidio en Juárez a través del trabajo de la Esther Chávez, la fundadora de Casa Amiga, el centro de atención a la violencia familiar.

Fue la recomendación 44/98 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos a partir del CNDH/122/97/CHIH/8063 la que ayudó empujar la denuncia internacional del feminicidio en esta ciudad. Ya no se trataba de “especulaciones en la violencia contra las mujeres” de inventos o exageraciones de las mujeres activistas, la realidad se acreditaba por un organismo nacional. La recomendación 44/98 se convirtió en un megáfono para que nuestra voz fuera escuchada.

Así se amplió estrategia para la denuncia local, estatal y nacional que conllevó a las posteriores visitas de organismos de derechos humanos, entre los que destacamos la visita del Comité de Expertas de la Convención sobre la eliminación de todas las formas

---

<sup>29</sup> Coordinadora de la Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez.

de discriminación contra la mujer (CEDAW) en 2003, a partir de la implementación del Protocolo Facultativo 8, que por primera vez se ponía en marcha. Años más tarde, en 2006, se emitieron las recomendaciones particulares para Ciudad Juárez. En 2009, derivado de una amplia lucha social con múltiples actores, organizaciones y víctimas se condenaría al Estado mexicano con la sentencia la Corte Interamericana de Derechos Humanos conocida como Campo Algodonero.<sup>30</sup>

### **Los costos de la desaparición de la Comisión para Juárez y de la Fiscalía de Violencia de PGR (FEVIM)**

La Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en Ciudad Juárez, (Comisión para Juárez o COVMCJ), fue creada en 2004 en el gobierno de Vicente Fox. Nació como una exigencia ciudadana de justicia ante el feminicidio. Con el nombramiento de una Comisionada para Ciudad Juárez, una oficina en la Ciudad de México y otra en la frontera. Sin facultades de investigación para la nueva instancia, el gobierno federal se vio obligado a la creación de una fiscalía especializada para investigaciones: Fiscalía Especial de Violencia contra las Mujeres (FEVIM).

El gobierno federal empezó a trabajar en un nuevo proyecto: desaparecer la Comisión para Juárez y crear una Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres

---

<sup>30</sup> Esta nueva etapa de la sentencia, género momentos de tensión entre diversos grupos quienes se disputaron el liderazgo de su paternidad o maternidad según fuera el caso. Costó trabajo a la hora de dar el crédito reconocer el aporte colectivo de toda la lucha social, en el que las madres fueron parte. El litigio en campo algodonerero ante la corte careció de un proceso de coordinación entre las organizaciones nacionales o extra locales con las de Juárez, lo cual fue evidente toda vez que faltó información que no fue proporcionada a la Corte con lo cual se evidenciarían más fallas de las instituciones del Estado mexicano.

(CONAVIM).<sup>31</sup> El cuestionamiento no era la creación de una instancia nacional, sino la falta de una evaluación de la Comisión para Juárez. Fue eliminada sin considerar el contexto escrito en múltiples informes, sin una propuesta de prevención, sin marcos de coordinación interinstitucional, sin definir medidas de investigación ni protocolos. La Comisión para Juárez y la FEVIM desaparecieron de un plumazo.

Con la llegada de la Dra. Laura Carrera Lugo a la CONAVIM se reimpulsa la mesa de trabajo conocida como *Subcomisión de Coordinación y Enlace para prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez*, sectorizada en la Secretaría de Gobernación.

La *Subcomisión* crea un programa de trabajo coordinado con la sociedad civil; establece el seguimiento a las recomendaciones de la CEDAW y a la sentencia de Campo Algodonero. Incluye en su agenda el impulso del Centro de Justicia para las Mujeres propuesto por Red Mesa de Mujeres.

El discurso gubernamental federal, estatal y municipal colocaba la violencia y el feminicidio en Ciudad Juárez como un asunto del pasado;<sup>32</sup> el gobierno federal redujo la oficina local, su presupuesto y programas. Sin embargo, durante en el trienio 2008-2010 mujeres y niñas fueron desaparecidas al amparo de la violencia generalizada. En 2010 fueron asesinadas 300 mujeres, los años posteriores a la desaparición de la Comisión para Juárez y la FEVIM, en Juárez vivimos los más altos niveles de violencia extrema.

---

<sup>31</sup> Desde esa fecha ha sido un riesgo constante la desaparición de la oficina local de la CONAVIM en la frontera.

<sup>32</sup> Aspecto minimizado por otras organizaciones nacionales.

En medio de un gran aparato de agentes de policía federal, militar y patrullas municipales recorriendo las calles con armas largas del llamado Operativo Conjunto Chihuahua, la estrategia de seguridad no impidió la desaparición de las niñas y mujeres, cuyos restos fueron localizados en la zona del Valle de Juárez. La fiscalía de Chihuahua reconoció restos pertenecientes a 22 niñas y mujeres y la documentación de la prensa contabilizó entre 26 y 27.

Restos de niñas y mujeres fueron encontrados incompletos. La fauna carroñera había desaparecido muchas piezas. Las madres que habían durado años buscando a sus hijas, solo recibieron algunas unos restos humanos. La indignación fue el sentimiento que acompañó a las madres y familiares, así como el motor para quienes los acompañamos los siguientes años.

Las investigaciones de la entonces Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada de PGR (SIEDO) se limitaron a cavar hoyos sin ton ni son. La dependencia concluyó que no había presencia de delincuencia organizada, por lo que declinaban los casos a la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA). Poco tiempo después la Fiscalía de Chihuahua acreditaría la participación de delincuencia organizada en como responsables del rapto, trata y asesinato de mujeres, cuyos cuerpos fueron localizados en el Valle de Juárez, sitio que se convirtió en un gran cementerio clandestino.

Mientras las madres buscaban a sus hijas, algunas estaban en la morgue. Las madres suplicaban por ayuda para la localización con vida, en tanto la PGR declinaba los casos. Algunas niñas y jóvenes en ese período estaban con vida, según testimonios de testigos que narraron avistamientos.

La presencia de elementos de fuerzas federales no frenó ni previno el problema de violencia, la agravó. La presencia de militares no

inhibió el crimen, todo lo contrario, algunos se convirtieron en consumidores de trata, mientras que algunos agentes federales eran extorsionadores. Estos hechos quedaron al descubierto al ser asesinados a las afueras el sitio conocido como Hotel Verde, edificio que también sirvió como lugar de venta de droga, ubicado en el centro de Juárez, a unas cuantas cuadras de la estación de policía municipal.

Campo Algodonero había quedado rebasado, no eran siete mujeres localizadas, ahora eran más de 20 niñas y mujeres que, en medio de operativos de seguridad, fueron asesinadas.

La respuesta ante el fracaso policiaco para hacer frente a la criminalidad se llamó “Todos Somos Juárez”, si bien se disminuyeron y erradicaron los secuestros, en ese “Todos Somos Juárez”, no estuvimos las mujeres, fuimos desaparecidas de la agenda de derechos.

### **Las propuestas para una agenda de política pública de derechos**

- Reconocer la experiencia local en la construcción de las políticas públicas nacionales; incluir los aportes de defensoras y feministas de las entidades para trascender la auto referencialidad de quienes están en el centro del país.
- A la luz de las recomendaciones del Comité CEDAW del 2018, fortalecer la política pública de los Centros de Justicia para las Mujeres, en términos de evaluación y acompañamiento. Recuperar las mejores prácticas de lo que ya se ha hecho como la implementación del Sistema de integridad Institucional.
- Promover en las fiscalías generales, la realización de investigaciones con perspectiva de género.

- Dar seguimiento al trabajo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV). La frustración de las víctimas es enorme, la gran burocratización de la instancia provoca desaliento y revictimación.
- Dotar de contenido y cercanía a las oficinas regionales de la CNDH en los estados de la República. Existe una percepción de lejanía con las organizaciones sociales. Revisar la articulación con las visitadurías generales para potenciar el trabajo.
- Revisar las manifestaciones de violencia política contra las mujeres en los municipios, documentar y respaldar a las víctimas.
- Retomar y potenciar la experiencia de Juárez como una buena práctica, en la que los poderes ejecutivo, legislativo y judicial se asumen como entes con obligaciones de rendición de cuentas en el marco de los derechos establecidos en las convenciones internacionales de derechos de las mujeres.

### **Grandes retos para la cohesión y fortalecimiento de nuestra práctica**

Promover espacios en los que se reflexione las formas culturales de la relación entre las defensoras, feministas participantes o no en espacios de la sociedad civil organizada.

Los grupos de poder central terminan definiendo los destinos de la política social y de los marcos legislativos. Las organizaciones siguen arropadas por organismos para usar sus testimonios como portavoces de las organizaciones locales. Intentar cambiar esa cultura, atraviesa por el reconocimiento de privilegios, no será sencillo. Las resistencias para colectivizar el poder son una de las marcas del patriarcado.

Los mecanismos colegiados de participación ciudadana en las instituciones, como los Consejos, requieren repensarse.

La dinámica en los consejos estatales de quienes integramos el Movimiento Estatal de Mujeres en Chihuahua es muy distinta a la que recientemente he enfrentado en el ámbito nacional. Encontré espacios en los que hay que decidir a partir de una línea política dada, so pena de transitar en la marginalidad de las decisiones que se organizan en espacios paralelos. Los disensos son parte inherente de los procesos democráticos, deben ser plurales y muy diversos.

Las descalificaciones de algunas feministas de la ciudad a los Consejos Consultivos y Sociales durante el proceso de conformación de la terna para presidir el INMUJERES, no fue otra cosa que violencia innecesaria. ¿Queremos desmontar esa práctica? ¿Hay disposición de otras formas de relación?; cómo feministas ¿Cuál es la apuesta que queremos hacer a partir de estos órganos colegiados que nos hemos dado?

### **La nueva relación de la sociedad civil organizada (OSC) con el gobierno de la Cuarta Transformación**

Los primeros meses del mandato del actual presidente de la república desataron una gran preocupación ante acciones y posturas que marcan la ruta de un retroceso en materia de derechos, según el análisis compartido en el Movimiento Estatal de Mujeres de Chihuahua. La participación de mujeres feministas en cargos públicos en el llamado gobierno de la Cuarta Transformación apenas está por verse, sus posturas serán escuchadas y evaluadas.

La “Circular Uno” emitida por el mandatario federal que impide la transferencia de recursos a las Organizaciones de la Sociedad Civil, las vulgarizaciones al concebirlas como meras intermediarias. Las

acciones del mandatario ya motivaron la emisión de medidas cautelares de la CNDH. La política clientelar se coloca como centro de la decisión. El discurso del presidente en el marco del 8 de marzo del 2019, reveló las posturas tanto del Ejecutivo Federal como de quienes buscaron justificarlo.

### **Aprendizajes de vida**

El recuento de algunos pasajes de la historia en la defensa de derechos que narré al principio, ayuda a mantener la memoria. La propuesta de política pública para el acceso a la justicia pretende sumar para allanar el camino.

Profundizar en los retos cuestionando nuestras prácticas entre pares, no puede dejarse desapercibido ¿cómo y con quién construimos? Entender el contexto en términos de fortalezas, amenazas, y condiciones en nuestro quehacer político, es un ejercicio obligado. Detenerse unos instantes para no olvidar lo que nos hace sentido en el camino.

Las pérdidas humanas dejan heridas cuyas huellas se quedan en el corazón, las sonrisas no se borran, ni los momentos de alegría compartidos. Sentarte a la mesa de quienes se sienten agradecidos/as por tu trabajo, tomar un café para agradecer tu compromiso como defensora, no tiene precio.

Personas como el señor Ricardo Alanís —a quien acompañé en los 10 últimos años— refuerzan mi compromiso en la defensa. El señor Ricardo Alanís, esposo de Olga, falleció a principios de enero a causa de una enfermedad respiratoria agravada por la depresión que sufría en el contexto del cumpleaños de Mónica, su hija desaparecida y años atrás, localizada sin vida. Uno de los motores del colectivo de madres a quienes les reconoció su liderazgo sin disputarlo. El señor que siempre me expresaba agradecimiento porque mi práctica le enseñaba a empoderar su lucha.

El cariño del señor Alanís y de las madres que he acompañado, se siente; por ello este tiempo sin la broma y el humor negro de quien se convirtió en un amigo, se extraña. Su sorpresiva muerte es parte de la herida profunda que habrá de cicatrizar conforme el tiempo avanza.

Por ellas y por ellos el poder de la palabra tiene un sentido poderoso, cada vez que me reúno con alguna autoridad para demandar y exigir, para proponer y defender, siento la fuerza y el aliento de tantas personas que me acompañan, que me hacen caminar, respirar hondo, avanzar, sostener la mirada de frente y en lo alto. Defender los derechos humanos es mi pasión, conocer tanta gente amorosa y compañera es un gran regalo de la vida.



## **Aportaciones para el fortalecimiento de los presupuestos públicos con perspectiva de género**

*Lisette González Juárez y Alma Rosa Colín Colín<sup>33</sup>*

Los presupuestos públicos con perspectiva de género son aquellos que distinguen de manera diferenciada las necesidades de mujeres y hombres en toda su diversidad a lo largo del ciclo de vida, y eso se refleja en la distribución de los recursos públicos. Por ello, al ser los presupuestos públicos los instrumentos a través de los cuales un gobierno expresa la atención a sus prioridades, los procesos de programación presupuestal con perspectiva de género son una herramienta fundamental e indispensable para garantizar políticas públicas a favor de las mujeres que se traduzcan en accesibilidad a sus derechos bajo los principios de igualdad y no discriminación, así como en el tránsito hacia sociedades más igualitarias y con mayores niveles de bienestar.

A doce años de existencia del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Presupuesto de Egresos de la Federación, se requiere que la metodología vigente trascienda el contexto en el originalmente nació, es decir, el análisis del gasto dirigido a mujeres.

Con la experiencia adquirida, la actualización de la referida metodología debe cohesionar y concretar los adelantos en materia de institucionalización y transversalización de la perspectiva de género, en todas las fases del ciclo presupuestario (planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas) lo cual aún no se consigue aun-

---

<sup>33</sup> Integrantes de Equidad de género, ciudadanía, trabajo y familia, A. C.

que exista para ello un marco normativo<sup>34</sup> robusto con la igualdad sustantiva como eje rector.

Muchos son los retos para ello, sin embargo, a continuación, se enuncian tres elementos fundamentales para impulsar la transición a una metodología actualizada, que logre vincular ejercicio presupuestal con disminución de brechas de desigualdad:

### **1. Progresividad en las erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres**

En el marco de los derechos humanos, los Estados tiene la obligación de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos, bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

La progresividad de los derechos humanos se refiere a una gradualidad positiva respecto a la efectividad de los mismos, es decir, la situación de todo derecho siempre debe mejorar.

La reforma constitucional sobre derechos humanos de 2011 supuso un gran reto pues, a partir de ésta, el Estado mexicano ratificó su obligación de realizar todas las transformaciones requeridas (en lo económico, social, cultural y político) para asegurar el disfrute de los derechos humanos a todas las personas del país.

En este contexto, el cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos en general, y de las mujeres en específico, requiere de asignaciones presupuestales acordes a las necesidades, garantizando el citado principio de progresividad.

En otras palabras, la progresividad de los derechos humanos de las mujeres y la disminución de brechas de desigualdad por género

<sup>34</sup> Reformas a la Ley de Planeación (2011) y a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (2012).

tiene una relación directa con la progresividad de la asignación presupuestal para ello, de ahí que sea indispensable garantizar el aumento gradual de los presupuestos para la igualdad.

Es importante resaltar que esta progresividad presupuestal requerida para garantizar la efectividad de los derechos de las mujeres no se ve satisfecha con la práctica común en el diseño de los presupuestos públicos que se basa en el gasto del año anterior más la inflación. La asignación presupuestal y su progresividad deben fundamentarse en criterios diagnósticos de situaciones y necesidades, así como en evaluaciones de programas y políticas públicas.

El los 12 años de existencia del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el total de los recursos ahí clasificados ha aumentado en todos los años, sin embargo, no existe progresividad en el total por Ramo, y menos aún por programa presupuestario (Pp), con lo cual se ha incumplido sistemáticamente lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley de Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el cual señala que no se podrán realizar reducciones a los programas presupuestarios ni a la inversión dirigidas a la atención de la igualdad entre mujeres y hombres. De hecho, el aumento o disminución de los recursos por Ramo o Pp dentro del Anexo no responde a ninguno de los criterios antes señalados

## **2. Coordinación interinstitucional y metodología específica para la evaluación cualitativa de las erogaciones para la igualdad**

Son diversas las instancias con atribuciones para vigilar y evaluar los recursos públicos: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desa-

rrollo Social (Coneval); en el caso del presupuesto clasificado en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, además de las anteriores, le corresponde al Instituto Nacional de las Mujeres dar seguimiento al ejercicio de dichos recursos.

Sin embargo, cada una de estas dependencias monitorea y/o evalúa con métodos tan diferentes que resulta imposible obtener una visión amplia y suficientemente profunda para conocer el impacto en la disminución de brechas de desigualdad, a partir de las políticas públicas y del presupuesto para la igualdad.

De ahí que se distinga la necesidad de diseñar por lo menos un método unificado de monitoreo, así como establecer una coordinación interinstitucional efectiva, para el seguimiento y evaluación a fin de que todas las unidades responsables de presupuesto etiquetado ofrezcan información verdaderamente útil para conocer y analizar los efectos cualitativos del ejercicio de recursos del Anexo 13, o cualquier otro destinado a la igualdad de género.

En el caso de dicho Anexo, el único instrumento con el que actualmente se cuenta para monitoreo y seguimiento es el informe trimestral integrado por la SHCP denominado “Avance de los programas presupuestarios con erogaciones para la igualdad entre Mujeres y Hombres”; este instrumento no es eficiente, no solo en sus aspectos de índole cualitativo sino incluso en el cuantitativo a pesar ser un instrumento sobre todo de seguimiento presupuestal; los indicadores son deficientes en la gran mayoría de los casos, y el no cumplimiento de metas, ya sean presupuestales o de operación, no supone mayor consecuencia para las unidades responsables del recurso.

Por otro lado, se requiere vincular a un solo catálogo de indicadores de género todos los que sean diseñados por diferentes instrumentos de planeación de la Administración Pública Federal. El Coneval y el Instituto Nacional de las Mujeres cuentan con indicadores

de género, sin embargo, ninguno de estos catálogos de indicadores están vinculados o son usados por las unidades responsables (UR) para evaluar los resultados en el ejercicio de los recursos del Anexo 13, en el marco de políticas públicas que presumiblemente deberían contribuir a la disminución de brechas de desigualdad, de ahí que se requiera que las UR utilicen un único catálogo de indicadores de género que permitan verdaderamente medir impacto o resultado en beneficio de las mujeres.

### **3. Federalización del presupuesto para la igualdad**

Con el fin de promover el cumplimiento de las obligaciones de los gobiernos estatales en materia de derechos humanos de las mujeres, etiquetar recursos para la igualdad en el gasto federalizado representa una gran posibilidad.

Todos los programas y recursos clasificados actualmente en Anexo 13 corresponden al ámbito de competencia del Poder Ejecutivo Federal y forman parte del gasto centralizado, por ello se recomienda definir un procedimiento formal para etiquetar y clasificar recursos también del gasto federalizado (tal y como sucede con otros anexos transversales del PEF).

El gasto federalizado se integra con los recursos que el gobierno federal transfiere a las entidades federativas y municipios por medio de participaciones, aportaciones federales, subsidios y convenios, a través de cuatro Ramos:

- Participaciones Federales (Ramo 28)
- Aportaciones Federales (Ramos 33)
- Provisiones Salariales y Económicas (Ramo 23)
- Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos (Ramo 25)

Dadas las características de los cuatro ramos arriba señalados para transferir recursos a la Federación, son las aportaciones, subsidios y convenios con los que se pueden etiquetar recursos para la igualdad.

Respecto a las aportaciones, conocidas como Ramo 33, de acuerdo al PEF 2018:

Las aportaciones federales del Ramo 33 para Entidades Federativas y Municipios son recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios cuyo gasto está condicionado a la consecución y cumplimiento de los objetivos que la Ley de Coordinación Fiscal dispone [...] La operación del Ramo 33 está elevada a mandato legal en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, en el que se establecen las aportaciones federales para la ejecución de las actividades relacionadas con áreas prioritarias para el desarrollo nacional, como la educación básica y normal, salud, combate a la pobreza, asistencia social, infraestructura educativa, fortalecimiento de las entidades federativas y para los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, seguridad pública, educación tecnológica y de adultos, y con fines específicos en 7 fondos.

Considerando sus fines, los fondos que podrían ser susceptibles a incluir en los recursos clasificados en el Anexo 13, son los siguientes:

- Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA).
- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.
- Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).
- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP).

–Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).

La viabilidad de estas recomendaciones está en armonía con las observaciones emitidas al Estado mexicano por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de CEDAW (2018), referentes a adoptar un proceso integrado de elaboración de presupuestos con perspectiva de género y asignar recursos presupuestarios suficientes para hacer efectivos los derechos de las mujeres, la mejora en mecanismos de control, seguimiento y rendición de cuentas; así como la utilización de indicadores pertinentes y la reunión eficaz de datos, entre otras.

Asimismo, las recomendaciones planteadas, también contribuyen en conjunto al cumplimiento de dos agendas que México tiene comprometidas en el actual escenario global: la Agenda 2030 que se complementa con la Agenda de Acción de Addis Abeba. La aplicación integral de ambas es indispensable para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente el número 5. “Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”; del cual se desprende el 5.c “Aprobar y fortalecer políticas y leyes para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles”; objetivo que tiene entre sus indicadores uno fundamental, que insta a los gobiernos al avance en materia presupuestal, el 5.c.1 Porcentaje de países que cuentan con sistemas para dar seguimiento a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y asignar fondos públicos para ese fin.

La Agenda de Acción de Addis Abeba reitera la necesidad de incorporar la perspectiva de igualdad de género, de tomar medidas y realizar inversiones para la formulación y aplicación de todas las políticas financieras, económicas, ambientales y sociales; y el

compromiso de adoptar políticas racionales, legislación aplicable y medidas transformativas y a fortalecer las existentes, para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (Anexo, párrafo 6, pág. 3). Asimismo, ésta agenda señala la necesidad de asegurar la igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres y niñas en la adopción de decisiones políticas y económicas y la asignación de recursos.<sup>35</sup>

Es pertinente señalar finalmente, que no es posible alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres sin transformar la estructura de la distribución de recursos en el país en beneficio del total de la población, y esa es la fortaleza de los presupuestos con perspectiva de género.

### Referencias bibliográficas

- NACIONES UNIDAS (2015). *Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba)*. Resolución aprobada por la Asamblea General, 27 de julio de 2015, A/RES/69/313. Recuperado de <https://bit.ly/2dSLKtV>
- , (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Resolución aprobada por la Asamblea General, 25 de septiembre de 2015, A/RES/70/1. Recuperado de <https://bit.ly/2wiKQ0k>
- , (2016). *Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, 11 de marzo de 2016, E/CN.3/2016/2. Recuperado de <https://bit.ly/2LkCU7X>

<sup>35</sup> Párrafo 41. Ámbito de acción B. Actividad financiera y comercial privada nacional e internacional.

\_\_\_\_\_, (2018). Observaciones Finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 25 de julio de 2018.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018, *Diario Oficial de la Federación*, 29 de noviembre de 2017, México.



## Las mujeres en la defensa de la tierra, el territorio y los bienes comunes

*Orfe Castillo*<sup>36</sup>

“Somos espejo de nuestro territorio, y nuestro territorio, es espejo de nuestra humanidad”.<sup>37</sup>

Las defensoras de derechos humanos son protagonistas e impulsoras del cambio estructural. En su labor incesante en favor de los pueblos y comunidades indígenas, luchan por proteger de los derechos económicos, sociales, culturales y el respeto de sus formas de vida, a costa de exponer su propia integridad y su territorio comunitario, frente poder económico, político y patriarcal que pretende someterlas.

### Conflictividad social en la defensa del territorio

El incremento de las agresiones contra defensoras y comunidades de la tierra, el territorio y los bienes comunes ha sido ampliamente documentado en los últimos años por organizaciones nacionales e internacionales.<sup>38</sup> En sus informes se han detallado los impactos de estas agresiones que afectan fundamentalmente a comunidades indígenas, campesinas y rurales que se organizan y se oponen al despojo de un modelo de desarrollo extractivista, impulsado por gobiernos y empresas. Global Witness en su informe 2017, señala que en México fueron asesinados tres defensores en 2016 y la cifra

<sup>36</sup> Coordinadora para México de Asociadas por lo Justo (JASS).

<sup>37</sup> Testimonio en “El territorio en Clave de Nosotras” sobre el “Encuentro Regional de Personas Defensoras de la tierra, territorio y medio ambiente”, realizado en México en 2017. Disponible en <https://bit.ly/30XW7R2>

<sup>38</sup> Espacio OSC red de organizaciones que monitorea la política pública de protección a defensoras y periodistas de la que forma parte JASS, Brigadas Internacionales de Paz, Red todos los derechos para todas y todos, CEMDA, ACUDEH, Front Line Defenders, Global Witness, Amnistía Internacional, Potection International, entre otras.

aumentó a 15 en 2017, 13 de los cuales eran indígenas defendiendo sus territorios ancestrales.<sup>39</sup>

Las mujeres defensoras son una parte fundamental en estos procesos de resistencia comunitarios, y actúan en un contexto de pobreza y desigualdad extrema, producto de políticas económicas que benefician a unos pocos frente a millones de personas. En su informe 2017, OXFAM advierte que “el crecimiento económico tan solo está beneficiando a los que más tienen. El resto, la gran mayoría de ciudadanos de todo el mundo y especialmente los sectores más pobres, se están quedando al margen de la reactivación de la economía. El modelo económico y los principios que rigen su funcionamiento nos han llevado a esta situación que se ha vuelto extrema, insostenible e injusta, refiere la organización”.

En su Informe sobre México,<sup>40</sup> OXFAM ofrece datos fundamentales para comprender la desigualdad extrema y su vínculo con la concentración del poder político y económico en nuestro país. Señala que la mitad de las y los mexicanos son personas en situación de pobreza, y una de cada cinco personas, no consume los nutrientes necesarios para una vida saludable. En el caso de las personas hablantes de lenguas indígenas es peor aún, pues tres de cada cuatro son pobres.

En el mismo reporte para México, se indica que en 2003 cuatro hombres multimillonarios concentraban el 2% del PIB; y para 2014 su riqueza representó el 9% del mismo indicador macroeconómico: “los cuatro potentados han hecho sus fortunas a partir de sectores privados, concesionados y/o regulados por el sector público”.

<sup>39</sup> Informe de Global Witness. ¿A qué precio? Negocios irresponsables y el asesinato de defensores de la tierra y el medio ambiente en 2017.

<sup>40</sup> *Desigualdad Extrema en México. Concentración del poder político y económico*. Realizado por Gerardo Esquivel, junio de 2015. Disponible en <https://bit.ly/2k5wCcl>

El extractivismo o sobreexplotación de los recursos naturales, es un fenómeno global que impacta profundamente a las comunidades generando graves conflictos socio ambientales. El mapeo de conflictos sociales y ambientales relacionado con proyectos mineros y energéticos en México de dos reconocidos centros académicos<sup>41</sup> identificó 879 hechos conflictivos reportados en 304 proyectos, a partir de la revisión de 964 notas periodísticas desde 2006, siendo la actividad minera la que ocasiona el mayor número de conflictos, seguida por hidrocarburos, hidroeléctricas y eólicas.

La exigencia de derechos comunitarios, políticos y ambientales desde las comunidades y movimientos por la defensa de sus tierras y territorios, observa una tendencia creciente, así como el aumento de diversas formas de devastación y despojo generadas por el extractivismo —monocultivos, hidroeléctricas, minería a cielo abierto, eólicas, turismo, ganadería— que han generado graves daños ambientales, contaminación del agua, bosques, tierras, deforestación; acaparamiento, desplazamientos forzados; aumento de la violencia, daños a la salud y destrucción de las formas de vida comunitaria en su alimentación, cultura y cohesión social.

“Las empresas generan divisiones entre nuestras comunidades, cooptan, hacen arreglos para silenciar la protesta contra sus proyectos. Se apropian de los bienes comunitarios; con la imposición de los monocultivos disponen del agua, la escasean y la contaminan. Militarizan las comunidades, crean estados de sitio para atemorizar a nuestros pueblos.

Generan una represión visible y sentida en las comunidades y en los liderazgos; difaman y estigmatizan para poner a las personas de

---

<sup>41</sup> *Investigación Conversando con Goliat. Participación, movilización y represión en torno a conflictos neo extractivistas y ambientales.* FLACSO México y De Montfort University, mayo de 2019. Disponible en <https://bit.ly/2YYpj8r>

las comunidades en contra de quienes defienden derechos. Limitan el derecho a la libre expresión y generan terror”.<sup>42</sup>

### **La discriminación de las mujeres en la defensa de la tierra**

El patriarcado, así como el racismo y el colonialismo, son estructuras de dominación precapitalista que permiten la concentración de poder y riqueza en la economía extractiva. El mantenimiento del control y la subordinación del trabajo, los cuerpos y la sexualidad de la mitad del mundo representado por las mujeres ha sido históricamente una fuente de privilegios y acceso a recursos, materiales y simbólicos, para los grupos en el poder.

La Iniciativa Mesoamericana de Defensoras de Derechos Humanos (IM-Defensoras) documentó un incremento alarmante de las agresiones contra mujeres defensoras de la tierra y el territorio en México, las cuales pasaron de 118 en el año 2012 a 550 en el año 2016, lo cual representa un aumento de 366 %.<sup>43</sup>

Los datos mesoamericanos señalan como las agresiones más frecuentes la intimidación y el hostigamiento psicológico; amenazas; campañas de desprestigio y uso excesivo de la fuerza. Los agresores señalados son, en orden de importancia, actores estatales (44 %) y agentes de seguridad privada y empresas y negocios (21 %).<sup>44</sup>

Entender el contexto de discriminación contra las mujeres defensoras es clave para generar medidas efectivas para su protección. Implica cuestionar los estereotipos asociados al género que per-

---

<sup>42</sup> El territorio en clave de nosotras.

<sup>43</sup> Registro Mesoamericano de Agresiones de la Iniciativa Mesoamericana de Defensoras de Derechos Humanos.

<sup>44</sup> *Informe de la Iniciativa Mesoamericana de Defensoras de Derechos Humanos*. Disponible en <https://bit.ly/2sexEXA>

petúan la desigualdad y asumir que no hay políticas neutrales al género, pues todas reproducen o combaten dicha desigualdad. Las defensoras —además— enfrentan el riesgo ser mujeres indígenas, o residir en territorios alejados, por su edad, su orientación sexual, su lengua, sus creencias, su color de piel o su condición social. “Se sigue manteniendo la idea de que las mujeres son para estar en la casa. Eso hace que para que una mujer participe en un movimiento tenga que cargar con los hijos o acumular trabajos en la casa, pedir a la hija mayor o vecina que le ayude”.<sup>45</sup>

Las mujeres defensoras de la tierra y comunitarias sufren mayores riesgos de sufrir violencia sexual —amenazas, ataques, insultos, campañas de difamación, acoso y violación— son algunas de sus manifestaciones; de recibir amenaza contra sus hijos e hijas en represalia por su labor; de ser señaladas, excluidas o insultadas a partir de estereotipos de género, que además suelen ser utilizados en procesos de criminalización en su contra; de recibir menos apoyo familiar y comunitario en caso de estar en riesgo, o de ser atacada y de ocupar puestos de liderazgo.

El Relator Especial sobre la situación de los defensores de los DDHH de Naciones Unidas ha reconocido esta realidad analizada ampliamente con organizaciones de mujeres y feministas. En su informe 2019 se refiere a la “Situación de las defensoras de los derechos humanos” y menciona algunos riesgos enfrentados por las mujeres defensoras de la tierra: “las mujeres que luchan por sus tierras, territorios y sus derechos, relacionados con el medio ambiente se encuentran a menudo en una situación de desventaja en su activismo”.

Con frecuencia están excluidas de la propiedad de la tierra, de las negociaciones comunitarias y de las decisiones sobre el futuro de

---

<sup>45</sup> *Ibid.*, El territorio en clave de nosotras.

sus territorios. Cuando se dedican al activismo, suelen ser criticadas por descuidar sus obligaciones domésticas y poner en peligro a sus familias. En algunos casos, se ataca deliberadamente a las mujeres en las comunidades como estrategia de intimidación y miedo”.<sup>46</sup>

La falta de reconocimiento social estructural de las mujeres, limita y condena su participación política; la carga de trabajo doméstico y de cuidado familiar y comunitario afectan su acceso al descanso, aunado al daño a su salud y la de sus familias, genera una carga extra de trabajo de cuidado. Las defensoras cuentan con menos recursos de poder, tiempo y dinero, además de la carga emocional y los impactos psicosociales que representan estas circunstancias.

Por otra parte, como señala Bettina Cruz: “Los proyectos provocan conflictos intercomunitarios, desplazamiento y migración, destrucción de los espacios de rituales y de siembra, así como a pérdida de las actividades económicas tradicionales de las mujeres”,<sup>47</sup> rompiendo así la estructura social y económica de las comunidades.

La cultura patriarcal incrustada también en las comunidades, genera que las defensoras enfrenten agresiones como violencia familiar y de integrantes de sus propias comunidades. El registro de la Iniciativa Mesoamericana reporta en su último informe que 14 % de las agresiones a estas defensoras provino de la propia comunidad. En este contexto, es particularmente preocupante el fortalecimiento de narrativas conservadoras y fundamentalistas que pretenden limitar las libertades y derechos de las mujeres.

---

<sup>46</sup> Consejo de Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas. *Situación de las defensoras de derechos humanos. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos*. IA/HRC/40/60, 10 de enero de 2019.

<sup>47</sup> Asociadas por lo Justo (JASS), *Encuentro Nuestro poder y nuestra protección: Compartiendo saberes y conocimientos sobre las industrias y actividades extractivas*. Antigua, Guatemala, del 21 al 23 de mayo de 2018. Bettina Cruz forma parte de la Asamblea de Pueblos Indígenas del Istmo en Defensa de la Tierra y el Territorio de Oaxaca.

## La propuesta política de las defensoras de la tierra

“Si está enfermo el cuerpo es porque está enfermo el territorio”

Las defensoras territoriales y comunitarias proponen en su resistencia, alternativas de relación con la tierra, los bienes naturales y comunitarios como recursos fundamentales para la vida de todas las personas del planeta.

Frente a la lógica extractiva de concentración de la riqueza, despojo y consumo, la crisis climática y la desigualdad extrema, las defensoras exigen y aportan un enfoque que pone como centro, la interacción indisoluble de la vida humana y la naturaleza, el respeto a todas las formas de vida, su cuidado, su interdependencia y reciprocidad. Estos valores han sido desarrollados por las propias defensoras y sus movimientos en conceptos como buen vivir, justicia ambiental, derechos de la naturaleza, bienes comunes, universales o de la naturaleza; y en la cosmovisión del territorio-cuerpo-tierra del feminismo comunitario.

La recuperación de estos aportes desde las cosmovisiones indígenas y otras miradas alternativas, dan a las luchas de resistencia en defensa de la tierra, el territorio y los bienes comunes un carácter anti-patriarcal, antirracista y anticolonial que resignifica la relación entre tierra-naturaleza y el territorio-cuerpo de las mujeres, despojadas, violentadas, minimizadas y explotadas, como fuentes de vida, salud y cohesión comunitaria.

Sin duda, los cuerpos de las mujeres son el primer territorio en la defensa colectiva de los bienes de la naturaleza. Las mujeres que sufrieron tortura sexual en la represión por su oposición a la instauración del aeropuerto en Atenco dijeron: “Nosotros estamos defendiendo nuestro territorio por el agua, por la historia, la tierra

y por el alimento para todos”,<sup>48</sup> la Corte Interamericana de DDHH estableció la responsabilidad del Estado mexicano en estas graves violaciones a derechos humanos de las mujeres.

## Recomendaciones

Las autoridades en México tienen una tarea irrenunciable y urgente para avanzar en el cumplimiento del Estado para proteger a las defensoras comunitarias y del territorio y los bienes comunes. El mandato de incorporar una perspectiva de género para las autoridades implica cuestionar sus propias creencias y prejuicios, como cumplir los principios constitucionales de igualdad entre mujeres y hombres; y desde luego, la no discriminación, así como el marco internacional en el que destaca la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. El carácter pluriétnico y pluricultural del Estado mexicano y la necesidad de repensar el modelo de desarrollo, reconociendo los efectos adversos del extractivismo y valorando los saberes de los pueblos.

La implementación de acciones efectivas, integrales y con perspectiva de género que protejan y prevengan agresiones en contra de las defensoras requiere:

- Reconocer públicamente los aportes de las defensoras del territorio, sus conocimientos, perspectivas y propuestas, así como sus derechos políticos, comunitarios y ambientales.
- Favorecer la creación de espacios seguros de encuentro entre defensoras, que les posibiliten elaborar sus propias estrategias de protección y prevención de agresiones desde sus especificidades.

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, Informe de agresiones de la IM-Defensoras 2015-2016. Testimonio de Martha Pérez Pineda.

- Garantizar plenamente el derecho a la consulta libre, previa e informada, como exige el Convenio 169 de la OIT.
- Ratificación del Acuerdo de Escazú,<sup>49</sup> que reconoce la obligación de los estados de defender a las y los defensores.
- Creación de una política pública de protección integral que garantice la prevención, protección, investigación y reparación del daño, además de los desafíos estructurales del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.
- Garantizar un enfoque de género y de protección comunitaria en el Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, particularmente en la generación de información desagregada, las medidas de protección y el análisis de riesgo, que respete y se articule con sus prácticas familiares, ancestrales y colectivas.

Garantizar una política de protección a defensoras de Estado, que investigue y sancione las agresiones contra defensoras.

Eliminar toda normatividad que restrinja el derecho legítimo a la protesta o que abra espacio a la represión y la criminalización de defensoras.

Exigir a empresas transnacionales y nacionales el cumplimiento de los acuerdos de NNUU sobre empresas y DDHH.

Avanzar en el marco señalado, posibilitará que las defensoras de la tierra puedan observar pasos certeros en el combate al racismo, el clasismo, y la misoginia históricos, y para mejorar las condiciones

<sup>49</sup> Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe conocido como El Acuerdo de Escazú, adoptado en marzo de 2018. México lo suscribió el 27 de septiembre, pero no lo ha ratificado.

en que realizan su trabajo de defensa, y para que continúen desplegando en nuestra sociedad el llamado al cuidado de la tierra y de los bienes naturales, este enfoque urgente para garantizar que la vida, sea viable.

## Los derechos humanos de los pueblos indígenas y afroamericanos, el reto de la inclusión

*Eufrosina Cruz Mendoza*<sup>50</sup>

Yo misma soy una migrante. Y aunque avancemos hacia diferentes rutas y lugares, nuestro destino siempre será el mismo: un mundo de oportunidades de trabajo y bienestar, donde quepan todos los hombres y mujeres de este país, sin distinción de razas, credos, condición social, preferencia sexual, lengua o color de piel.

México vive hoy tiempos de cambio y de una gran transformación social, que exigen de la unidad y de la vocación solidaria de las mexicanas y de los mexicanos, para hacer frente a los retos internos y las amenazas externas, especialmente en materia de protección de los derechos humanos, sobre todo, de las poblaciones con mayores rezagos.

Sobre nuestras cabezas se cierne la amenaza de un gran muro que busca separar a dos países que, no obstante, nuestras profundas diferencias, estamos unidos por la geografía, la historia, la cultura y la economía. Quizá no se trata de un muro real, de cemento y ladrillo, sino de una metáfora para levantar un muro comercial, económico, social, étnico, diplomático y jurídico. Pero lo más grave, es que ese “muro” busca dividir a los mexicanos que estamos en ambos lados de la frontera y acabar con los sueños de muchas familias y de muchos paisanos que luchan todos los días por hacer realidad “el sueño americano”.

Como mujer oaxaqueña, como mujer indígena originaria de uno de los pueblos más pobres de la Sierra Zapoteca, Santa María Quiérolani, en el distrito de San Carlos Yautepec, he vivido en carne

---

<sup>50</sup> Secretaria de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca.

propia el desmoronamiento de mi comunidad a causa de la migración hacia las ciudades más grandes del estado y otros estados del país, incluso hacia la frontera norte y los Estados Unidos. Yo misma soy una migrante. Y aunque avancemos hacia diferentes rutas y lugares, nuestro destino siempre será el mismo: un mundo de oportunidades de trabajo y bienestar, donde quepan todos los hombres y mujeres de este país, sin distinción de razas, credos, condición social, preferencia sexual, lengua o color de piel.

Y en esta labor, todos tenemos algo que aportar. Más allá de nuestras convicciones ideológicas o partidistas, estamos comprometidos a escuchar la voz de los pueblos indígenas y afroamericanos; su voz exige justicia por aquellos que han sido olvidados y marginados durante casi quinientos años y es la voz de quienes han luchado todos los días por construir un rostro de justicia y bienestar para las nuevas generaciones de mexicanas y mexicanos.

Pero también, son las manos y la mirada digna de quienes saben honrar los valores de unidad, trabajo, respeto, solidaridad y dignidad que nos dan sentido de Nación e identidad como Pueblo.

Cuando se nace pobre entre los más pobres, todos los derechos y las garantías que consagra la Constitución, se vuelven casi imposibles de ejercer; son como un espejo hecho en el agua del río donde muy pocos rostros pueden reflejarse y que desaparece con el correr de la corriente.

Por ello, creo en el poder de los sueños y de la educación para transformar la realidad que tanto nos duele. Al principio de esta narración mencioné la metáfora del muro y del sueño americano. Pero la realidad es que antes que ese muro y ese sueño, están los muros propios que tenemos en la mente. El principio del cambio está dentro de nosotros. Tenemos que reprogramar nuestra mente,

nuestro cuerpo y nuestro espíritu para hacer resiliencia frente a la adversidad y alinearlos con nuestros sueños.

Cuando era niña soñaba con la libertad, con mi libertad. Cuando crecí y escapé de mi pueblo para ser libre, comprendí que debía luchar por algo más grande, algo que me hiciera verdaderamente libre. Y ese sueño era la libertad de todas las mujeres indígenas de Oaxaca y de México para ejercer el voto activo y pasivo en todos los procesos electorales que se realizan bajo el sistema de usos y costumbres.

Ese fue el paso para romper de manera definitiva con las cadenas que separan la libertad de la esclavitud. Hace siete años que tuve la oportunidad de ejercer el cargo de diputada federal. Ahí me di cuenta lo poco que les importa a los políticos escuchar la voz de las mujeres y mucho menos de una mujer indígena. Como presidenta de la Comisión de Asuntos Indígenas luché contra los intereses de los partidos y de los políticos que no querían ver nuestros rostros en sus oficinas y menos en una curul de la más alta tribuna de la Nación. Me decían que era rebelde, que era incómoda, que era necia y que era una “contreras”, solo por defender mi derecho a la palabra y a decirle a México la situación real de los pueblos y comunidades indígenas.

Hoy en día, mucha gente sigue pensando que los pueblos indígenas y afroamericanos vivimos en una burbuja de cristal y que en el mundo de los usos y costumbres indígenas todo es felicidad: que no usamos relojes y solo miramos al sol; que nuestro día es corto y que trabajamos poco; que cantamos todo el tiempo mientras cultivamos la tierra; que las mujeres somos felices porque no tenemos conflictos por la moda o por el dinero; que nuestros vestidos son una artesanía folclórica y nos la pasamos en la fiesta y en la iglesia; que somos unos necios y revoltosos por pensar que la tierra en la

que habitamos y sus recursos son nuestros y que el gobierno nos ha sobre protegido.

Qué hermosa viñeta de los pueblos indígenas y afromexicanos. Pero nada está más lejos de la verdad. Los usos y costumbres nos golpean todos los días con actos de discriminación y violencia. Las mujeres no tenemos voz ni voto y pensar en ejercer con libertad nuestros derechos es un sueño casi imposible.

De hecho, así era, hasta la reforma constitucional que garantiza el derecho al voto a las mujeres en condiciones de igualdad con los varones en todas las comunidades indígenas de México.

Pero para lograrlo había que vencer la indiferencia y la soberbia de los poderosos; fueron días y meses para redactarla y fueron meses y años para que se aprobara. Y finalmente, la lucha tuvo sus frutos: el 2 de octubre de 2014 fue aprobada por unanimidad de todos los partidos políticos representados en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, la reforma a la Fracción III del Apartado A del Artículo Segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Establece de manera expresa que el sistema de usos y costumbres o sistemas normativos internos no puede ser contrario a los derechos humanos contenidos en nuestra Carta Magna y en los Tratados Internacionales en la materia.

En consecuencia, incorpora el siguiente texto: “garantizar que las mujeres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los varones; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas, y de igual manera que en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales”, garantizando con ello la universalidad del sufragio en dichos procesos electorales.

Esta lucha ha sido una de las mayores lecciones de mi vida: si quieres algo, tienes que luchar por ello; dar tu sangre, tu sudor y tus lágrimas para alcanzarlo. Nadie te lo va a regalar ni te lo van a hacer fácil. Pero si tienes un sueño y ese sueño está hecho con los valores correctos, aunque el mundo te diga que no, aunque tarde en llegar, tienes que perseverar hasta lograrlo. Cuando estás del lado correcto de la historia, del lado de la verdad, de la justicia, de la libertad y la paz, el universo se va a alinear con tus sueños para hacerlos realidad.

Hoy, desde la Secretaría de Asuntos Indígenas del gobierno de estado de Oaxaca, estamos trabajando para hacer realidad el “sueño mexicano” y eso significa dar pasos firmes hacia la inclusión de los pueblos indígenas y afroamericanos para luchar juntos contra los verdaderos adversarios que frenan el desarrollo, el bienestar, la justicia, la paz, la prosperidad y la democracia. Los verdaderos enemigos de México son la exclusión, la discriminación, el analfabetismo, el desempleo, la injusticia, la violencia, la inseguridad, la corrupción y el más grande de todos: el miedo.

Por ello, trabajamos en la implementación de programas que incidan en la salvaguarda de las lenguas maternas, en el impulso a nuevos componentes que acorten la brecha digital en todos los niveles educativos, mediante becas, apoyos tecnológicos y aulas interculturales. También, en el apoyo a proyectos para el empoderamiento de las mujeres, el desarrollo integral de la infancia, la creación de infraestructura básica y el desarrollo productivo, pero siempre bajo el enfoque de interculturalidad, que significa lograr la inclusión de las mujeres y los hombres de los pueblos indígenas y afroamericanos.

México ha dado enormes saltos hacia la democracia como centro vital de nuestra convivencia pacífica como pueblo, pero aún hace falta luchar juntos para superar las adversidades y los rezagos históricos. Las secuelas del autoritarismo son como heridas que

no pueden sanar de la noche a la mañana; son flores arrancadas del suelo que jamás podrían volver a plantarse; pero es preciso generar un gran proceso de inclusión social entre todas las mexicanas y mexicanos, estrechar nuestras manos y dar vida a un nuevo mosaico de pluralidad y paz que nos permita borrar las cicatrices que aún ensombrecen el rostro de las familias mexicanas.

El “sueño mexicano” que impulsamos desde el gobierno de Oaxaca está hecho con nuestra pasión por la soberanía, por la libertad, por la justicia y en contra de la desigualdad social. Hoy, es tiempo de romper nuestros muros mentales y no permitir que frenen nuestros sueños para ser mejores ciudadanas y ciudadanos; es tiempo de unificar nuestra fuerza para luchar por la plena inclusión social, económica, política y cultural de los pueblos indígenas y afroamericanos, para garantizar el cumplimiento y el goce de nuestros derechos humanos.

## Derechos sexuales y reproductivos en México: La agenda pendiente

*Elsa Conde*<sup>51</sup>

Los Derechos Sexuales y Reproductivos son derechos que garantizan a las mujeres, tomar decisiones libres e informadas sobre su sexualidad y su vida reproductiva, permitiéndoles ejercer su sexualidad con libertad y autonomía. Al ser reconocidos como derechos, el Estado mexicano adquiere la obligación de tomar todas las medidas que sean necesarias para garantizarlos y para diseñar políticas públicas que se orienten a (1) la prevención y atención de enfermedades e infecciones de transmisión sexual; (2) la promoción del acceso generalizado a métodos anticonceptivos; asegurar el acceso a una maternidad libre, voluntaria y segura; (3) promover el acceso a la interrupción legal del embarazo (ILE); (4) la protección del derecho a la libertad de expresión; (5) una vida sin violencia y a la no discriminación por orientación sexual y/o por identidad de género, y (6) el derecho a acceder a servicios médicos de salud de sexual y reproductiva adecuados, oportunos, dignos y de calidad para las mujeres.

No obstante, se observan con preocupación, los insuficientes avances del Estado mexicano en materia de derechos sexuales y reproductivos. Persisten, por ejemplo, leyes que discriminan y dificultan a las mujeres el acceso al aborto legal y seguro, incluso en las causas permitidas por la ley. Además de que existe un incumplimiento generalizado en el país, de la NOM-046-SSA2-2005. “Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención.

---

<sup>51</sup> Directora General del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, Cuarta Visitaduría General. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

De acuerdo a esta norma, las mujeres tienen derecho a solicitar al sector salud la Interrupción Legal del Embarazo (ILE) por violación sin necesidad de presentar previamente una denuncia o una autorización judicial y solo con una solicitud por escrito de la víctima bajo protesta de decir verdad.

También es preocupante que, del 2016 a la fecha, tres estados del país (Veracruz, Sinaloa y Nuevo León) se hayan sumado a la lista de entidades federativas que reformaron sus constituciones para “reconocer la vida desde la concepción y hasta la muerte natural”, reformas regresivas, que han sido objetivo de sendas demandas de acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Existen también, violaciones recurrentes a los derechos reproductivos de las mujeres, solamente entre 2015 y 2017, la CNDH admitió 34 quejas sobre violencia obstétrica, en la mayoría de ellas la autoridad responsabilizada de ejercer esa violencia fue el Instituto Mexicano del Seguro Social, y varios gobiernos de entidades federativas. La escalada en los casos derivó en la emisión de la Recomendación General 31 en el año 2017 sobre violencia obstétrica, en ella se argumentó la obligación de las autoridades de salud de diseñar y poner en práctica una política pública de prevención de violaciones a los derechos humanos de las mujeres y, que se asuman los requerimientos técnicos, humanos y que se programe el presupuesto necesario, que permitan ampliar y mejorar la infraestructura hospitalaria en la que se atiende a las mujeres en ocasión del embarazo, el parto y el puerperio, con prioridad en zonas alejadas y de marginación social, entre otras.

La violencia obstétrica es una problemática que se ha visibilizado de manera importante. La última Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH, 2016) mostró

que, en los últimos cinco años, 33.4 % (unos 8.7 millones) de las mujeres de 15 a 49 años que tuvieron un parto, sufrió algún tipo de maltrato por parte de quienes las atendieron.

En el mismo sentido, sobre el acceso a métodos anticonceptivos, las necesidades y prioridades de la población no ha sido resuelta por las autoridades, generando brechas de desigualdad entre los diferentes grupos de población para acceder a este derecho: 4 millones de mujeres mexicanas son sexualmente activas sin usar métodos modernos de anticoncepción. Solo el 55 % de las adolescentes sexualmente activas, (15-19 años), utiliza un método anticonceptivo. Las mujeres indígenas y rurales tienen un menor acceso a la anticoncepción, ya que solo 58% de las mujeres indígenas y 64 % de las mujeres rurales utilizan anticoncepción. En resumen, el 55 % de los embarazos en México no son deseados o planeados.

Respecto a las infecciones de transmisión sexual, durante el 2017 se reportaron 27 610 nuevos casos de Virus del Papiloma Humano, de estos el 95.9% correspondieron a mujeres. En este mismo año la tasa de incidencia de casos nuevos de VPH es de 1.86 por cada 100 mil hombres y la femenina es de 41.86 por cada 100 mil mujeres. El grupo de edad con mayor afectación de nuevos casos de Virus del Papiloma Humano fue el de 25 a 44 años, a razón de casi 25 mujeres por cada hombre. Solo el 41.4 % de los hombres de 15 a 49 años de edad reportan el uso del condón durante su última relación sexual, por solo 24.5 % de las mujeres que lo reportan. Siendo el grupo de 15 a 19 años de edad, el que más usó condón durante su última relación sexual: 79.1 % de los hombres por 47.4 % de las mujeres.

El embarazo en adolescentes —durante la última década— tuvo un incremento considerable: el 17 % del total de nacimientos corresponden a mujeres menores de 20 años, cifra que lo convierte, como país integrante de la OCDE con mayor número de embarazos en adolescentes: 64.2 nacimientos por cada mil.

Esta situación llevó al gobierno mexicano a desarrollar una Estrategia Nacional para la Atención y Prevención del Embarazo en Adolescentes ENAPEA. Sin embargo, esta estrategia no ha dado los resultados esperados, sobre todo, en lo que respecta a las niñas y adolescentes de 10 a 14 años: según los datos estimados por CONAPO, a nivel nacional se observa un aumento entre 2012 y 2015, año de implementación de la ENAPEA, pasando de una tasa de 1.9 nacimientos por cada mil niñas y adolescentes entre 10 y 14 años de edad, en 2012 a una de 2.1 en 2015, las que equivalen a 10 377 y 11 448 nacimientos, respectivamente. Lo grave de esta cifra, es que también muestra la violencia sexual cometida en contra de las niñas y adolescentes en México.

La violencia sexual afecta de manera directa a la libertad y la salud sexual de las mujeres y niñas, pero también se violentan otros derechos como la dignidad, la no discriminación, y el no sufrir tortura o tratos crueles e inhumanos. Constituye una afectación tanto al derecho a la salud de las mujeres, como al derecho a ejercer de manera libre e informada su sexualidad; y puede manifestarse tanto en el ámbito privado como en los espacios públicos. En la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (INEGI, 2014), se señala que el delito de violación alcanza a mil 764 niñas, niños y adolescentes por cada 100 mil menores y adolescentes de 12 a 17 años, mientras los tocamientos ofensivos y manoseos llegan a 5 mil 89 casos por cada 100 mil menores y adolescentes.

Y de acuerdo con la base de datos de *Incidencia Delictiva del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, al mes de febrero del 2019, el total de delitos contra la libertad y la seguridad sexual fue de 7438 en el país (123 delitos cada día), de los cuales: 3 483 fueron por abuso sexual; 512 por acoso sexual; 246 por hostigamiento sexual; 1921 por violación simple; 536 por vio-

lación equiparada, y 740 por otros delitos que atentan contra la libertad y la seguridad sexual. Adicional a lo anterior, la Encuesta Nacional sobre las Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH 2016), el 9.6% de las mujeres señalaron haber vivido una situación de violencia sexual experimentada en la infancia. Estas experiencias van desde que les tocaron sus partes íntimas o la obligaron a tocar las partes íntimas de otra persona sin su consentimiento (6.6%), a que las obligaron a tener relaciones sexuales bajo amenazas o usando la fuerza (2.6%); o que las obligaron a realizar actos sexuales a cambio de dinero o regalos (0.9%).

En relación con la interrupción legal del embarazo, en México siguen existiendo obstáculos que impiden a las mujeres acceder a servicios de aborto legal y seguro, algunos datos dan cuenta de ello. De acuerdo a los registros de Egresos Hospitalarios de la Secretaría de Salud del 2015, se reporta que el número de atenciones realizadas por “Aborto” fue de 96 550 casos. Sin embargo, esa cifra no refleja los abortos inseguros. Al respecto la ENDIREH 2016 nos reporta que 9.4 millones de mujeres de 15 a 49 años dijo haber estado embarazada en los últimos cinco años; de estas, poco más de un millón dijo haber tenido al menos un aborto, cifra que duplicaría anualmente los abortos atendidos en el sector salud.

La negación de servicios de aborto legal y seguro, es contrario a los instrumentos de derechos humanos ratificados por el Estado mexicano, lo que significa un incumplimiento de sus obligaciones jurídicas en relación con los derechos de niñas y mujeres.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CoCEDAW) en sus Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico 2018, manifestó al Estado mexicano, en el numeral 41, las siguientes preocupaciones en materia de salud sexual y reproductiva:

- La persistencia de disposiciones de las leyes penales estatales que restringen el acceso al aborto legal y siguen obligando a las mujeres y a las niñas a someterse a abortos en condiciones de riesgo que ponen en peligro su salud y su vida;
- La falta de coherencia entre los códigos penales de los estados, que obstaculiza la aplicación efectiva del artículo 35 de la Ley General de Víctimas y la Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005, sobre la violencia familiar, sexual y contra las mujeres, que legaliza el aborto en caso de violación;
- Las modificaciones de la Ley General de Salud hechas en 2018, que contemplan la objeción de conciencia del personal médico y pueden plantear barreras al acceso de las mujeres al aborto sin riesgo y a los anticonceptivos de emergencia, especialmente en las zonas rurales y remotas;
- Las denuncias de actos de violencia obstétrica por parte del personal médico durante el parto;
- Las tasas desproporcionadamente altas de mortalidad materna entre las mujeres de comunidades indígenas;
- Las denuncias de esterilización forzada de mujeres y niñas, y el acceso limitado a los servicios de salud reproductiva, en particular para las mujeres y las niñas con discapacidad mental y de otra índole.

Al respecto, en el numeral 42, el Comité recomendó al Estado mexicano:

- Poner mayor empeño en acelerar la armonización de las leyes y los protocolos federales y estatales sobre el aborto para garantizar el acceso al aborto legal y, aunque no haya

sido legalizado, a los servicios de atención posterior al aborto;

- Armonizar las leyes federales y estatales pertinentes con la Ley General de Víctimas y la Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005, sobre la violencia familiar, sexual y contra las mujeres, e informe y capacite adecuadamente al personal médico para que pueda ofrecer atención especializada a las mujeres y las niñas víctimas de la violencia sexual, lo que comprende la prestación de servicios esenciales de anticoncepción de emergencia y aborto;
- Elaboración de los protocolos necesarios para poner en práctica las modificaciones de la Ley General de Salud, que permiten la objeción de conciencia mientras no ponga en peligro la vida de la madre y no impida que las mujeres y las niñas accedan al aborto legal, y vele por que, en esos casos, las mujeres y las niñas sean derivadas a un profesional adecuado;
- Armonizar las leyes federales y estatales para calificar la violencia obstétrica como una forma de violencia institucional y por razón de género, de conformidad con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y garantice el acceso efectivo a la justicia y a medidas integrales de reparación a todas las mujeres víctimas de la violencia obstétrica;
- Reducir la incidencia de la mortalidad materna, en particular mediante la colaboración con las parteras tradicionales y la capacitación de los profesionales sanitarios, especialmente en las zonas rurales, velando por que todos los partos cuenten con la asistencia de personal sanitario especializado, de conformidad con las metas 3.1 y 3.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible;

- Que el personal médico solicite el consentimiento plenamente informado antes de realizar esterilizaciones, que se sancione a los profesionales que realicen esterilizaciones sin dicho consentimiento y que se ofrezcan reparaciones e indemnizaciones monetarias a las mujeres víctimas de esterilizaciones no consentidas.

El quehacer institucional a través de políticas públicas y programas específicos en salud, ha sido notablemente insuficiente para garantizar los derechos sexuales y reproductivos a las mujeres. Los datos presentados, muestran que las instituciones han sido omisas en su obligación de garantizar los derechos sexuales y reproductivos y en prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género en relación con: los embarazos no deseados; las enfermedades de transmisión sexual y las complicaciones relacionadas con el embarazo, parto y puerperio, así como con la capacidad de las mujeres para controlar su fertilidad; incluido el uso de anticonceptivos y la despenalización del aborto.

El Estado mexicano, a través de las instituciones del sector salud, tienen entre otras responsabilidades, la obligación de elaborar leyes, políticas, programas y prácticas para garantizar la salud y el bienestar de las mujeres y las niñas durante el embarazo, el parto y el postparto, poniendo a disposición intervenciones adecuadas para prevenir la mortalidad materna, incluyendo asistencia especializada en el parto, atención prenatal, atención obstétrica de emergencia; servicios de aborto, al menos en los casos en que la salud o vida de la mujer embarazada corra peligro, y en los casos de violación y atención de calidad a complicaciones por abortos inseguros.

En el Código Penal Federal aún se requiere estipular la implementación de los mecanismos necesarios para reducir, evitar, prevenir y sancionar cualquier tipo de violencia en contra de las mujeres

en materia de acoso y hostigamiento sexual, así como tipificar y penalizar el acoso sexual en los espacios públicos, en contra de quien realice conductas verbales o corporales lascivas que afecten o perturben el derecho a la integridad y libre tránsito de toda persona, causándole intimidación, degradación, humillación y o un ambiente ofensivo.

También el Estado tiene la obligación de prevenir la discriminación por motivos de orientación sexual y/o identidad de género, como se establece en la Convención de Belém do Pará, que incluye el derecho de la mujer a “ser libre de toda forma de discriminación” y “a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación” (Convención de Belém do Pará, Artículo 6.º).

Se debe seguir trabajando en la prevención del embarazo no deseado y atender el significativo aumento de la fecundidad entre adolescentes con políticas efectivas que garanticen una cobertura anticonceptiva universal, oportuna y adecuada a sus necesidades, así como la prevención y atención de la violencia sexual en este grupo de edad. Y atender las necesidades de planificación familiar y anticoncepción de las diferentes poblaciones como es el caso de las mujeres que tienen vida sexual activa y que no están unidas, de la población adolescente que tiene vida sexual activa, de las poblaciones vulnerables y desfavorecidas, como es el caso de las mujeres indígenas; y garantizar que la sociedad civil y otras partes interesadas (como las organizaciones indígenas) desempeñen una función central en la elaboración de leyes, políticas y programas sobre salud sexual y reproductiva, incluida la anticoncepción.

En resumen, es obligación del Estado mexicano, tomar todas las medidas administrativas, legislativas, judiciales y presupuestales para proteger, promover y garantizar los derechos sexuales y repro-

ductivos de todas las personas, particularmente de las mujeres y las niñas.

Por ello, resulta de la mayor relevancia que el Estado mexicano atienda una agenda mínima en materia de derechos sexuales y reproductivos, a continuación, algunas propuestas:

- Que el Estado mexicano atienda todas las observaciones realizadas por CoCEDAW en sus Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico 2018, específicamente, las referidas en el numeral 41 y 42. Así como la Recomendación General 24 sobre la Mujer y la Salud y la Recomendación General 35.
- Que el Congreso de la Unión y los congresos de las 32 entidades federativas, legislen para que además de que toda persona tenga derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos, también se establezca la obligación de las autoridades para prestar servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la interrupción del embarazo cuando la mujer interesada así lo solicite. Esto daría cumplimiento a las reiteradas recomendaciones del CoCEDAW a México. El aborto legal y seguro es un ámbito de oportunidad para modificar la legislación federal. Al respecto, resulta relevante considerar la protección de la vida, la seguridad y la salud de las mujeres despenalizando el aborto a nivel federal.
- Derogar todas aquellas disposiciones que resulten discriminatorias contra las mujeres relacionadas con el aborto, como las que regulan que la mujer no tenga mala fama, que haya logrado ocultar su embarazo, y que éste sea fruto de una unión ilegítima.

- Existen temas que se mantienen en la discusión legislativa y que es preciso regular respetando el derecho a la autonomía y a la libertad corporal de las mujeres, incorporando el principio pro persona. Entre ellos, encontramos la objeción de conciencia, la adopción, la reproducción asistida, así como la diversidad sexual y la diversidad familiar.
- La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia no prevé dentro de sus tipos y modalidades de violencia ejercida contra las mujeres las siguientes: violencia contra los derechos reproductivos, violencia obstétrica, violencia de pareja o en el noviazgo, violencia mediática o publicitaria, violencia política, violencia simbólica y violencia cibernética.
- En la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia no se prevé de manera explícita el derecho de las mujeres a no padecer tortura.
- Respecto de delitos sexuales y otros delitos que afectan a las mujeres, se identificó que el Código Penal Federal no prevé el delito de acoso sexual. Asimismo, se regula que solamente será punible el hostigamiento sexual, cuando se cause un perjuicio o daño.
- El reconocimiento del matrimonio entre personas del mismo sexo en todo el país, y la derogación de disposiciones discriminatorias por razones de género presentes en materia penal y civil.



## Los derechos sexuales y reproductivos y el derecho a decidir de las mujeres: Un pendiente de la agenda democrática

*María Consuelo Mejía<sup>52</sup>*

Al inicio del siglo XXI, con la legitimidad alcanzada a nivel global por los derechos humanos de las mujeres y los avances científicos y tecnológicos relacionados con la posibilidad de tener relaciones sexuales no abiertas a la procreación, sería el tiempo de estar viviendo una era de libertades y derechos en la que los derechos sexuales estén garantizados por las leyes y normas de un país como México; me refiero al derecho al placer, a las fantasías, al erotismo y a la libertad de amar, así como a los derechos reproductivos, el derecho básico a decidir cuándo y cuántos hijos tener, el acceso a los métodos anticonceptivos, así como el derecho a decidir sobre la interrupción de un embarazo. En 2019, todas las personas deberíamos poder ejercer todos nuestros derechos sin obstáculos, sin violencia, sin culpas y sin estigmatizaciones.

Contamos con marcos jurídicos y normativos, así como varios instrumentos internacionales que proveen las condiciones para que se puedan ejercer estos derechos a cabalidad. México no debería ser la excepción en un momento en el que importantes cambios políticos y socio-culturales están aumentando la legitimidad de los derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos.

En los últimos años en la región latinoamericana se registran fenómenos que marcan nuevas posibilidades para ampliar el ejercicio de estos derechos. Me refiero a los movimientos para denunciar la violencia contra las mujeres como “Ni una menos”, “24A” y otras expresiones sociales con este objetivo; me refiero también a la llamada Marea

---

<sup>52</sup> Directora de Católicas por el Derecho a Decidir.

Verde que surge en Argentina con la discusión sobre la despenalización del aborto en el Congreso en junio del 2018; y de las expresiones del movimiento #MeToo que han concentrado las denuncias de acoso sexual en diversos sectores de la sociedad mexicana. Estos acontecimientos contribuyen a acelerar los cambios culturales necesarios para que la aspiración de ejercer los derechos sexuales y reproductivos, así como el derecho a decidir, sean una realidad.

Estos cambios se dan en un momento histórico en México, un momento de construcción de un nuevo contexto político y socio-cultural en el que se le han dado trato parcial a estos temas. Ha habido pronunciamientos claros a favor de la inclusión de la educación integral de la sexualidad en los programas educativos de todos los niveles; se ha planteado la importancia de disminuir el embarazo adolescente a través del acceso a métodos anticonceptivos y educación sexual. Los métodos anticonceptivos siguen estando al alcance de la mayoría de la población.

Sobre el tema del aborto, ha habido posiciones encontradas; el presidente ha declarado que por ser un tema tan polémico lo debe poner a consulta, al mismo tiempo que la Secretaría de Gobernación ha externado en diversas ocasiones que invertirá hasta el último día de su gestión para que las mujeres que abortan no sean criminalizadas. En la Cámara de Diputados y en el Senado de la República se discuten propuestas para despenalizar el aborto y contrapropuestas para revertir los derechos ganados al respecto. No ha habido un debate propiamente dicho desde el 2007, pero es deseable que se dé una amplia discusión en la que se difunda de la manera más amplia la información a favor y en contra de este tema, para que las mujeres puedan acceder a la interrupción legal del embarazo.

Me parece importante hacer referencia de que este año se cumplen 25 años de la IV Conferencia Internacional de Población y

Desarrollo realizada en El Cairo en 1994. Esta Conferencia marca un hito en el reconocimiento de los derechos reproductivos como aspecto esencial para alcanzar un desarrollo justo y humano. Más importante aún, en la Conferencia de El Cairo se dio un cambio de paradigma en la historia de las políticas de población, al reconocer (alrededor de 183 países así lo hicieron) que los derechos humanos de las personas deben estar en el centro de las políticas de población y desarrollo, y que se debe propiciar el empoderamiento y la igualdad de oportunidades para las mujeres en tanto sujetos y no objeto de las políticas públicas.

En esta conferencia también se reconoció que la experiencia y conocimientos de las organizaciones de la sociedad civil deben ser tomados en cuenta por los gobiernos para una cabal implementación del Programa de Acción, de la Agenda de El Cairo, como una agenda humanista e integral que promueve el cierre de las brechas de las desigualdades: entre países ricos y países pobres, entre ricos y pobres en cada país, entre mujeres y hombres, entre jóvenes y adultos; en fin, una agenda que vislumbra un mundo más justo y humano.

Los acuerdos de esta conferencia, histórica en estos temas, fueron refrendados y ampliados en la Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe realizada en Montevideo en 2013. Los gobiernos de esta región, incluyendo al mexicano, tienen en sus manos una muy buena hoja de ruta para impulsar la implementación de estos acuerdos que sentarían las bases para que fuera posible el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, incluyendo el acceso al aborto legal y seguro. Otras instancias internacionales como la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres, CEDAW, y el Examen Periódico Universal han hecho recomendaciones muy concretas para que instrumenten los acuerdos y se pongan en práctica los mecanismos necesarios para garantizar el ejercicio de estos derechos.

Por si no fuera poco, estamos atestiguando el fortalecimiento del conservadurismo religioso que se resiste a que estos avances se conviertan en realidad. Éste convoca a sectores de todas las iglesias, empresarios, políticos, organizaciones civiles que a aliarse para operar su oposición. La puesta en marcha de los acuerdos alcanzados, aquellos que amplían las condiciones de posibilidad para el ejercicio de estos derechos, ha sido obstaculizada de diversas maneras. La más importante desde nuestro punto de vista es la influencia de los grupos conservadores liderados por la jerarquía de la Iglesia católica, que se han trazado el objetivo de impedir a toda costa los avances y derechos.

Desafortunadamente, en los últimos años se han fortalecido las expresiones de estos grupos que han creado un paraguas simbólico, la mal llamada “ideología de género”, para oponerse a cualquier expresión social que se salga de la estrecha y estricta moral sexual católica defendida por El Vaticano. Desesperado frente al fracaso de sus enseñanzas morales, el Vaticano continúa intentando convertir su concepción de la moral sexual en política pública para que los Estados se conviertan en garantes de una moral que ya muy pocas personas siguen y en la que ya muy pocas personas creen.

Una de las estrategias globales de los grupos conservadores es combatir “la ideología de género” a través de grupos y organizaciones de la sociedad civil que cuentan con gran poder económico y político. Sus argumentos falaces están dirigidos a convertir cualquier cambio en los estereotipos de género, en un motivo de condena, pues estos cambios, dicen ellos, están destruyendo la familia natural: las mujeres ya no se quedan a cumplir su papel de cuidadoras; y a las hijas e hijos se les está diciendo en las escuelas que pueden cambiar de sexo sin ninguna restricción.

Nada más lejos de la verdad. Lo que está detrás de esta campaña “moralizadora” es impedir que las mujeres puedan desarrollar sus

potencialidades en todos los aspectos de su vida, que regresen al ámbito doméstico a cuidar y callar, a cumplir con su único deber, ser madre y esposa. Lo que está detrás es el intento de desconocer la diversidad de las familias, específicamente las conformadas por parejas del mismo sexo, la necesidad de fijar los papeles de los sexos basados en su biología y negar la construcción social de los estereotipos de género y su posibilidad de cambiar de acuerdo con el contexto.

El fin de su lucha, fijar los roles, definir una sola forma de familia, una sola concepción de la moral, impedir las expresiones de la diversidad sexual, impedir el desarrollo pleno de las mujeres, retroceder, volver al pasado anacrónico; sin el menor respeto por los derechos humanos de las mujeres o por los derechos sexuales y reproductivos. Impresiona que estas posiciones conservadoras que deberían haber cambiado en 25 años de desarrollo cultural, siguen poniendo obstáculos en las reuniones convocadas por la ONU, las más recientes la de la Comisión sobre el Estatuto de las Mujeres, CSW, y la Comisión de Población y Desarrollo, CPD, realizadas en Nueva York en marzo y abril pasados. En estas reuniones, el Vaticano y sus aliados exigieron que se borrara la palabra género de las declaraciones que surgieron de estas conferencias.

Pero vayamos ahora a los fundamentos que explican en parte, solo en parte, la actitud de la institución eclesiástica hacia las mujeres y los derechos sexuales y reproductivos. Vale la pena casi empezar por el final y mencionar que en 1995 la Sagrada Congregación para la Doctrina de la Fe (el Oficio de la Inquisición), publicó el documento “Verdad y significado de la Sexualidad Humana. Guías para la Educación en la Familia”, documento que establece los principios de la cruzada moral conservadora que El Vaticano emprendió después de su fracaso en las Conferencias Internacionales de El Cairo y Beijing, al intentar imponer su concepción atrasada de la moral

sexual. En este documento se reafirma la enseñanza de que no se pueden separar las dimensiones “unitiva y procreativa de la relación sexual”, es decir, que toda relación sexual debe estar abierta a la procreación y que cualquier cosa que se interponga en el logro de este objetivo es calificada de inmoral y su uso es condenado.

Se dice también que la educación sexual debe estar dirigida a que las niñas no adquieran “esa mentalidad anticonceptiva, tan común en estos días” y a exaltar las maravillas y beneficios de la maternidad. Se afirma que los únicos que pueden brindar educación sexual a las niñas y niños son sus padres. Se descalifican los programas de educación sexual formales y se tildan de hedonistas y faltos de valores. Entre otras cosas. Y esta ha sido la plataforma política de El Vaticano en temas de moral sexual en América Latina. Más recientemente, en 2004, el Vaticano publica la “Carta a los Obispos de la Iglesia Católica sobre la Colaboración del Hombre y la Mujer en la Iglesia y el mundo”, en la cual se afirma que el género ha inspirado “ideologías que promueven el cuestionamiento de la familia [...] compuesta de padre y madre, la equiparación de la homosexualidad a la heterosexualidad y un modelo nuevo de sexualidad polimorfa” (Ratzinger, 2004).

Vale la pena entonces, saber lo que opina la feligresía católica respecto de estos temas. Algunas estadísticas oficiales demuestran que la feligresía católica no sigue las enseñanzas morales de la jerarquía; este hecho está demostrado por las estadísticas de uso de métodos anticonceptivos en países de mayoría católica, por ejemplo. Una serie de encuestas que hemos realizado en varios países de América Latina en los que tiene presencia CDD, han arrojado como resultado que alrededor del 80 % de la población católica de Bolivia, Brasil, Colombia y México no solamente no sigue las enseñanzas morales de la iglesia católica, sino que no está de acuerdo con ellas: usa métodos anticonceptivos modernos, recurre al con-

dón, tiene relaciones sexuales fuera del matrimonio, se divorcia, se vuelve a casar y recurre al aborto.

Los resultados de la Encuesta Nacional de Opinión Católica 2014<sup>53</sup> comprueban una vez más la distancia inmensa que hay entre las enseñanzas de los obispos y las opiniones y prácticas de la población católica mexicana en temas que tienen que ver con la libertad de conciencia, la sexualidad, el derecho a decidir, los afectos y las relaciones personales. De manera general se puede afirmar que los resultados demuestran un contundente apoyo de la feligresía católica a la educación sexual para adolescentes, los derechos de las mujeres y el aborto, así como posturas que demandan más flexibilidad de la Iglesia en estos temas.

Un ejemplo concreto es la aceptación de la mayoría de madres y padres de familia a que se informe a adolescentes sobre derechos sexuales y reproductivos en las escuelas públicas (96%). Destaca también el que 85% está de acuerdo con que adolescentes tengan acceso a métodos anticonceptivos modernos (pastillas, inyecciones, dispositivos e implantes). Asimismo, encontramos posiciones muy liberales en temas relacionados con los derechos de las mujeres y el aborto. Nueve de cada diez encuestados (90%) creen que las leyes que permiten el aborto no obligan a una mujer a abortar. Ocho de cada diez católicas y católicos (80%) están de acuerdo con que una mujer pueda hacerse un aborto cuando su vida está en peligro, y siete de cada diez personas católicas (71%) están de acuerdo en que se lo practiquen cuando el embarazo es resultado de una violación.

---

<sup>53</sup> Se trata de una encuesta probabilística en hogares donde se entrevistaron hombres y mujeres de 18 años y más que se consideran a sí mismos(as) como católicos(as). El tamaño de la muestra fue de 2 669 entrevistas con un margen de error de +/- 2.8 puntos porcentuales y 95 % de confianza. La encuesta estuvo a cargo de la reconocida organización Investigación en Salud y Demografía, S. C. (INSAD), quien hizo el levantamiento de la información del 27 de julio al 20 de septiembre de 2014.

De las cifras de la encuesta podemos desprender que encontramos nuevas identidades católicas que están siendo configuradas principalmente por jóvenes creyentes en edad reproductiva. Desde estas nuevas perspectivas, se demanda que la Iglesia permita que los católicos utilicen condones para prevenir el VIH y otras infecciones de transmisión sexual (91%) y que usen cualquier método anticonceptivo (85%). Respecto al aborto, aunque la postura oficial ha sido de total rechazo, el 74% de la feligresía apoyaría que la Iglesia católica permita el aborto en algunas circunstancias. Este dato muestra que las autoridades eclesiales deberían reconocer que se necesitan posiciones morales más flexibles y misericordiosas ante la compleja diversidad humana que somos.

Los resultados de la encuesta prueban también que la feligresía está deconstruyendo la sacralización de las conductas sociales, tales como el matrimonio monogámico de por vida, que se quieren imponer a toda la feligresía. Muestra de ello es que, en el reconocimiento de los diversos tipos de familias, las católicas y católicos opinan que su Iglesia debería aceptar familias encabezadas por padre y madre divorciados y vueltos a casar (71%) y familias encabezadas por parejas del mismo sexo (50%). Esta Encuesta nos amplía la formación de nuevas identidades católicas que siguen los dictados de su conciencia acordes con sus deseos y necesidades, pero que no quieren dejar esta Iglesia. La feligresía está pidiendo cambios en las normas morales de su Iglesia y estos cambios son posibles ya que en esta materia nunca ha habido una declaración excátedra que las convierta en dogma.

Lo más importante que nos arroja estos datos, es que hay una ciudadanía consciente de sus derechos sexuales y reproductivos, por lo que el Estado debe responder a estas nuevas situaciones y demandas. El carácter laico de los Estados, es condición imprescindible y la única garantía de ejercicio de los derechos humanos

y de los derechos sexuales y reproductivos, en sociedades diversas y plurales como en las que hoy vivimos. a pretensión de convertir en normas programáticas y leyes civiles, preceptos morales que no reflejan siquiera las necesidades, las vivencias y los deseos de la feligresía católica, es una manifestación más del abuso de poder.

Los Estados democráticos deben asumir, hoy más que nunca, la responsabilidad que tienen de legislar para una sociedad diversa y plural y entender que: las creencias religiosas no deben influir en la labor pública. A los Estados laicos, les corresponde garantizar la separación entre las Iglesias y el Estado. A las organizaciones de la sociedad civil nos corresponde defenderla y exigir que se mantenga.



## Aspectos cruciales hacia una justicia sexual y reproductiva para adolescentes y jóvenes en México

*Oriana López Uribe*<sup>54</sup>

Para el libre ejercicio de la sexualidad y la reproducción es importante lograr primero la justicia social para que cada persona pueda tener opciones, posibilidades y un entorno donde esa libertad sea posible, por esa razón, en Balance, A.C., hablamos de Justicia Sexual y Reproductiva al considerar que se trata de una realidad que contribuye al bienestar físico, mental, espiritual, político, social y económico de las personas, especialmente las jóvenes, adolescentes y niñas, a través del ejercicio y protección de sus derechos humanos.

Para la Justicia Sexual y Reproductiva, se debe garantizar un contexto habilitante, es decir, una estructura social de apoyo que permita que las decisiones individuales sean reconocidas como válidas y se realicen de una forma que permita el desarrollo máximo de nuestro potencial humano.

Es importante lograr que todas las personas tengan el derecho a decidir si quieren o no quieren reproducirse y de qué manera, el derecho a crear la familia que se desea, desde el propio imaginario y el derecho a disfrutar de la sexualidad de forma libre, consensuada y con base en los deseos propios. Y es responsabilidad del Estado asegurar que las opciones para ejercer los derechos sexuales y reproductivos sean accesibles (disponibles, gratuitas y aceptables), seguras, adecuadas, satisfagan criterios de calidad centrados en las personas y sean sostenibles.

---

<sup>54</sup> Directora Ejecutiva de Balance, A. C.

Es importante reconocer que estén incluidas las personas adolescentes y jóvenes, que el hecho de ser adolescentes implica que debemos, como sociedad y como Estado, apoyar en el desarrollo de sus facultades para que vayan adquiriendo las habilidades necesarias para alcanzar su potencial y deseos.

Es importante contar con mecanismos de participación efectiva para la construcción, desarrollo e implementación de políticas públicas respecto a la sexualidad de las poblaciones directamente impactadas, con especial énfasis en adolescentes y jóvenes. Y crear mecanismos para que el Estado rinda cuentas de sus acciones, incluyendo la transparencia en el uso de los recursos para la salud sexual y reproductiva; así como el uso de los recursos destinados a la población de adolescentes y jóvenes.

Dentro de este encuadre, los cambios necesarios son estructurales, debemos realizar acciones contundentes para disminuir la brecha de desigualdad económica entre hombres y mujeres, brindar oportunidades de diferentes futuros para que las personas adolescentes puedan anhelar opciones más allá del matrimonio, la maternidad e incluso la heterosexualidad como únicas posibilidades.

El Estado deber brindar educación de calidad que sea de interés de las personas adolescentes y jóvenes, que les brinde habilidades para la vida, les permita tener aspiraciones únicas y capacidad de planear y sentir tangibles sus metas a futuro.

También es imperante cambiar el contexto de violencia que no permite a las mujeres de todas las edades sentirse dueñas de su país, sus calles y sus propios cuerpos. Transformar los estereotipos de género, dejar de naturalizar el ejercicio de poder asimétrico en las relaciones de pareja, visibilizar todas las formas de violencia y contribuir a que construyamos en conjunto otras formas de vivir, convivir y amar.

Es preocupante que aún no logremos implementar acciones claras a las que México ya se ha comprometido a nivel internacional y que nos acercan al anhelo de esa justicia de la que hablamos. Algunas de estas son:

### **Educación Integral en Sexualidad (EIS)**

La Educación Integral en Sexualidad es definida por la UNESCO como un proceso de enseñanza y aprendizaje que aborda los aspectos cognitivos, psicológicos, físicos y sociales para la sexualidad. Su objetivo es que las personas adquieran conocimientos y habilidades, actitudes y valores para la toma de decisiones respecto al ejercicio de la sexualidad relacionadas con el bienestar, la salud y el empoderamiento.

La EIS permite plantear un plan de vida que se adapte a las necesidades y realidades de cada persona. Prevenir, identificar y atender las formas y expresiones de violencia, principalmente por razones de género. Construir ciudadanía, en específico sobre los derechos sexuales y reproductivos, ciudadanía sexual. Empoderar a las personas sobre su cuerpo y su sexualidad, y permite una cultura de autocuidado y salud.

Es indispensable garantizar que la Educación Integral en Sexualidad se brinde en concordancia con la etapa de vida y las facultades en evolución de las personas, pero es importante comenzar desde la niñez, y continuar brindando diferente información y herramientas durante la adolescencia, juventud y adultez, siempre respondiendo a las necesidades de cada población y fomentando en todo momento la autonomía de cada persona. La EIS debe estar presente en diferentes ámbitos y competencias como escuelas, instituciones, centros de desarrollo y servicios de salud.

Debe destinarse recursos para la implementación de la EIS en medios de comunicación, centros culturales y deportivos y otros

medios a los que la población no escolarizada tenga acceso. Además, es responsabilidad de la Secretaría de Educación Pública implementar la EIS en los espacios escolares, generando modelos educativos en los que sea obligatorio en todos los niveles, así como la perspectiva de género y generacional. Adicionalmente debe capacitarse al personal de las diversas instancias e instituciones públicas en temas de sexualidad con perspectiva de género y juventud.

En México, la sexualidad y el ejercicio de los derechos sexuales de las personas se viven de manera diferenciada según los contextos y condiciones en los que se encuentren y desarrollen. Hablar del ejercicio de estos derechos en la población adolescente, en ocasiones, se retoma desde el proteccionismo y la limitación por considerarles no sujetos de derechos y sin facultades para la toma de decisiones que respectan a su vida, cuerpo y sexualidad. Es importante reconocer que las personas adolescentes se desarrollan en diversos contextos: culturales, sociales, económicos, y tienen necesidades diferentes.

### **Embarazo en la adolescencia**

En México se han implementado diferentes acciones para la prevención del embarazo, sin embargo, es importante reconocer que existen áreas de oportunidad para realizar acciones integrales como: el reconocimiento de las personas adolescentes como sujetas de derechos, las barreras sociales a las que se enfrentan para el ejercicio su sexualidad, el estigma social que existe sobre la toma de decisiones autónoma y la falta de educación integral en sexualidad.

Desde esta perspectiva resulta indispensable fomentar un contexto que posibilite la toma de decisiones de las personas adolescentes; modificando y cuestionando los roles y estereotipos de género que

desempeñan las mujeres y hombres en esta sociedad para que existan otros planes de vida más allá de la maternidad/paternidad.

En el caso del embarazo en la adolescencia es importante generar política pública con base en los datos estadísticos y la evidencia que indique que las políticas son efectivas, como la EIS y su vínculo con el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva de forma confidencial y sin barreras legales o prejuicios sociales por parte de prestadores, con respeto a la identidad, prácticas y necesidades de adolescentes y jóvenes.

También es importante reconocer y atender a aquellos embarazos que son planeados o buscados entre personas que son adolescentes. Entender qué futuro estamos ofertando y garantizando a adolescentes y jóvenes, el contexto de desigualdad económica, educativa y de oportunidades de desarrollo se hace tangible en esos casos. La violencia extrema que se vive en una gran parte del país deja como posibilidad de subsistencia el deseo de que ese embarazo traiga un mejor futuro.

### **Excepciones para el matrimonio en la adolescencia**

Es importante reconocer que las personas adolescentes son sujetas de derechos y con capacidad de toma de decisión sobre su cuerpo y su plan de vida. El tema de matrimonio en la adolescencia se ha retomado y puesto a discusión; existiendo algunas posiciones que lo estigmatizan y lo retoman desde el prohibicionismo y la limitación del ejercicio de los derechos humanos, aun cuando la evidencia muestra que el matrimonio no es la principal causa de deserción escolar, y que su prohibición no ha mostrado ser efectiva para reducir la violencia vivida por las menores de edad.

La Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes establece los 18 años como edad mínima para acceder al matrimonio, sin embargo,

no contempla la eliminación de dispensas, las cuales permitirían que en casos excepcionales las personas adolescentes y jóvenes accedan al matrimonio bajo el respeto de su autonomía y la toma de decisión relacionada con su vida privada y su proyecto de vida. Pero, sobre todo, sería una vía por la cual el Estado podría identificar a adolescentes que estuvieran viviendo violencia o en necesidad de ser beneficiarias de algún programa social que les permitiera mejorar su calidad de vida y mostrarles opciones diferentes al matrimonio.

Para atender tales problemáticas es necesario entender los problemas estructurales que afectan a adolescentes y jóvenes, así como, respetar las facultades en evolución de las personas, reconociendo y validando la toma de sus decisiones en todos los ámbitos que competen a su vida y necesidades.

### **Identidad sexual**

Si el ejercicio de la sexualidad y la capacidad reproductiva son los componentes que hacen la diferencia entre hombres y mujeres, restringir las opciones sexuales y reproductivas es continuar con la desigualdad histórica que marca diferencias no solo en el ámbito de la salud, sino en las áreas de asuntos políticos, económicos, sociales y culturales.

En México, las mujeres lesbianas, bisexuales y trans, enfrentan diversas formas de discriminación que pueden llegar a impedir el ejercicio y disfrute pleno de los derechos humanos. De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017 el 20.2 % de la población de 18 años y más declaró haber sido discriminada en el último año por alguna característica o condición personal, tono de piel, manera de hablar, peso o estatura, forma de vestir o arreglo personal, clase social, lugar donde vive, creencias religiosas, sexo, edad y orientación sexual. Dentro de la

población de 18 años y más, el 66 % opina que en México se respetan poco o nada los derechos de las personas gais o lesbianas. Por otro lado, es importante destacar que dentro de la misma encuesta se identifica que el 64.4 % considera que en poco o nada se justifica que dos personas del mismo sexo vivan como pareja.

Las adolescentes y jóvenes lesbianas y bisexuales son susceptibles a no gozar de servicios de salud. Para ellas debemos garantizar el acceso a la atención de la salud integral sin discriminación, con los mejores estándares de calidad. Destinar recursos para sensibilizar y capacitar al personal de salud en la atención a mujeres lesbianas y bisexuales Capacitar al personal de salud sobre las prácticas sexuales de mujeres bisexuales, lesbianas y prácticas no hegemónicas de la sexualidad.

### **Acceso a Servicios de Salud Sexual y Reproductiva**

A pesar de que existe la NORMA Oficial Mexicana NOM-047-SSA2-2015, Para la atención a la salud del Grupo Etario de 10 a 19 años de edad, que brinda lineamientos y obligaciones para que el personal de salud atienda a adolescentes y jóvenes con base en sus facultades en evolución y sus decisiones, se siguen negando métodos anticonceptivos, acceso a aborto y acceso a pruebas de VIH en los servicios públicos y privados si no se acude con madre, padre o tutor legal.

Es importante poder fortalecer el vínculo entre el sector educación y el sector salud, así como crear campañas que difundan los derechos de esta población, las obligaciones del personal de salud y educativo y la responsabilidad que tienen madres, padres y tutores para velar por su bienestar, pero no para coartar el desarrollo de las personas menores de 18 años con base en desinformación y falta de habilidades para fomentar capacidades de adolescentes y jóvenes.

Los servicios de salud deben ser integrales, es decir contar con todos los servicios que forman parte de las necesidades en salud de adolescentes y jóvenes, que en el caso de la salud sexual y reproductiva incluyen: acceso a métodos anticonceptivos, ginecología, obstetricia, acceso a información, insumos de prevención y detección de Infecciones de Transmisión Sexual, incluyendo el SISA, acceso a información sobre aborto seguro y a insumos y servicios de aborto legal y seguro, entre otras y deben ser integrados, es decir considerar a las personas adolescentes y jóvenes de manera holística y no como personas con necesidades únicas y aisladas teniendo en un mismo lugar todos los servicios de salud sexual y reproductiva.

## Las mujeres en México y su espera interminable por la justicia

*Rocío Culebro*<sup>55</sup>

Desde sus inicios, los derechos humanos han sido concebidos casi siempre desde un punto de vista androcéntrico. Basándose en una supuesta neutralidad lingüística, los derechos humanos normalmente se han redactado de forma tal que perpetúan la desigualdad material entre hombres y mujeres. Frente a esa situación de discriminación tan alarmante, en 1993 la Conferencia Mundial de Derechos Humanos tuvo que recordarle al mundo que era necesario que se les concediera a las mujeres el pleno disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos.

En 1994, un año después de la Declaración y Programa de Acción de Viena, se promulgó en el continente americano la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). Este último instrumento normativo, junto con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), decretada en 1978, son la base fundamental y fundamentadora para la creación de otros cuerpos legales y mecanismos de protección que dentro del marco internacional de derechos humanos se establecen para el reconocimiento, tutela y garantía de los derechos de las mujeres.

Sin embargo, pese a la existencia de todo ese entramado normativo, en la actualidad en México se vive una situación de alta peligrosidad para las mujeres.

---

<sup>55</sup> Directora Ejecutiva, Instituto Mexicano de Derechos humanos y Democracia.

De acuerdo con el documento entregado el 4 de abril de 2019 a la señora Michelle Bachelet, Alta Comisionada para los Derechos Humanos, sobre la situación de seguridad y justicia en México como parte de su visita al país, durante 2018 fueron asesinadas 3,580 mujeres, de las cuales solo el 23% de los casos fueron investigados como feminicidio. Asimismo, también conforme con dicho documento, según datos oficiales, de enero de 2014 a junio de 2016 se reportó la desaparición de 10 157 mujeres en solo 12 estados del país, en la mayoría de los casos, menores de edad entre 13 y 17 años.

Como consecuencia de esta situación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido cinco sentencias en contra del Estado mexicano vinculadas directamente a casos de mujeres, a saber: dos en el estado de Chihuahua, dos en el estado de Guerrero y una en el Estado de México. Y es que este organismo supranacional ha advertido a través de su jurisprudencia que, pese a que México ha suscrito y ratificado la CEDAW y la Convención Belem do Pará, la suscripción de este compromiso no ha sido suficiente para el desarrollo de políticas públicas adecuadas para erradicar la violencia contra las mujeres dentro de su territorio.

A continuación, se llevará a cabo un breve resumen de los casos sobre los cuales se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a efecto de dar a conocer cuáles son los derechos que frecuentemente les son vulnerados a las mujeres en el territorio mexicano:

- a. *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México.* Durante los días 3 y 4 de mayo del año 2006, distintos agentes municipales, estatales y federales llevaron a cabo una serie de operativos en Texcoco y San Salvador de Atenco, así como en la carretera Texcoco-Lechería para reprimir unas manifestaciones. En el curso de los operativos fueron

detenidas once mujeres, quienes, durante su detención y traslado al Centro de Readaptación Social “Santiaguito”, fueron sometidas a distintas formas de violencia, incluida en algunos casos la violación sexual.

En ese caso, se determinó que el Estado había vulnerado los derechos de las víctimas a la integridad personal, a la dignidad, a la vida privada y a no a ser sometido a torturas, ya que, entre otras situaciones, las agresiones por ellas sufridas habían estado caracterizadas por altas dosis de violencia sexual y discriminación. Asimismo, se concluyó que México había transgredido los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial debido a que, entre otros aspectos, la tortura y la violencia sexual a la que fueron subyugadas, no fueron investigadas bajo una perspectiva de género, sino de manera revictimizante y estereotipante.<sup>56</sup>

- b. *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*. El 29 de diciembre de 2009 Nitza Paola Alvarado Espinoza, José Ángel Alvarado y Rocío Irene Alvarado Reyes fueron detenidos por alrededor de 8 y 10 personas que portaban uniformes militares en el Ejido Benito Juárez, estado de Chihuahua, México, como parte del operativo conjunto Chihuahua y en el contexto la controvertida lucha contra el crimen organizado en la zona, sin que hasta la fecha se conozca su suerte o paradero.

En este caso, se coligió que el Estado incurrió en responsabilidad internacional por la desaparición forzada de las víctimas, acto que fue perpetrado por agentes estatales. La sentencia emitida el 28 de noviembre de 2018 explicitó que se violaron,

---

<sup>56</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018.

entre otros, los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, ya que en ningún momento se acreditó una transgresión autónoma del artículo 7 de la Convención de Belem do Pará, que estipula los deberes de los Estados orientados a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, particularmente en materias legislativa y judicial.<sup>57</sup>

- c. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Valentina Rosendo Cantú es una mujer indígena perteneciente a la comunidad indígena Me'phaa en el estado de Guerrero. Al momento de los hechos tenía 17 años, estaba casada y tenía una hija. El 16 de febrero de 2002, ella se encontraba en un arroyo cercano a su domicilio. Cuando se disponía a bañarse, ocho militares, acompañados de un civil que llevaban detenido, se acercaron a ella y la rodearon. Dos de ellos la interrogaron sobre “los encapuchados”, le mostraron una foto de una persona y una lista con nombres, mientras uno de ellos le apuntaba con su arma. Ella les indicó que no conocía a la gente sobre la cual la interrogaban. El militar que la apuntaba la golpeó en el estómago con el arma, haciéndola caer al suelo. Luego uno de los militares la tomó del cabello mientras insistió sobre la información requerida. Finalmente le rasguñaron la cara, le quitaron la falda y la ropa interior y la tiraron al suelo, y uno de ellos la penetró sexualmente, al término de lo cual el otro que también la interrogaba procedió a hacer lo mismo. Como consecuencia de una denuncia penal interpuesta por la señora Rosendo Cantú por violación sexual y los delitos que resultaren ante el fuero común, el caso fue remitido al fuero militar, encontrándose sin haberse llevado a cabo ninguna diligencia más que la averiguación previa tramitada ante el fuero común hasta la fecha del pronun-

<sup>57</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018.

ciamiento emitido por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 15 de mayo de 2011.

En este caso se concluyó que México había violentado los derechos a la integridad personal, a la dignidad y a la vida privada, de la víctima debido a la violación sexual que había sufrido por parte de agentes estatales, situación que incluso se consideró como un acto de tortura. Por otro lado, también se estimaron transgredidos los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial debido a que se consideró que en relación con la investigación de los hechos, ante un acto de violencia contra la mujer, resulta particularmente importante que las autoridades lleven a cabo la investigación con determinación y eficacia, situaciones que no se habían dado en el presente caso.<sup>58</sup>

- d. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. El 22 de marzo de 2002, en el estado de Guerrero, Inés Fernández Ortega se encontraba en su casa, en compañía de sus cuatro hijos, cuando un grupo de aproximadamente once militares, vestidos con uniformes y portando armas, ingresaron a su casa. Uno de ellos la tomó de las manos y, apuntándole con el arma, le dijo que se tirara al suelo. Una vez allí, otro militar la tomó nuevamente de las manos y violó a la señora Fernández Ortega mientras otros dos observaban el acto. A raíz de esta situación, se interpusieron una serie de denuncias y recursos para investigar y sancionar a los responsables de los hechos por violación sexual, allanamiento de morada y abuso de autoridad. No obstante, éstos no tuvieron éxito y fueron remitidos al fuero militar. En este caso, al igual que en el de la señora Rosendo Cantú, se determinó que el Estado

<sup>58</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010.

había vulnerado los derechos a la integridad personal, a la dignidad y a la vida privada, de la víctima como consecuencia de la violación sexual, pues ésta constituye una forma paradigmática de violencia contra las mujeres. Asimismo, tal como en el caso anterior, se coligió que se habían violentado los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, ya que en ningún momento se advirtió que el Estado estuviera cumpliendo sus deberes conforme con el artículo 7 de la Convención de Belem do Pará destinados a erradicar la violencia contra la mujer y a brindar confianza a las víctimas en las instituciones estatales instauradas para su protección.<sup>59</sup>

- e. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*. Los hechos del presente caso sucedieron en Ciudad Juárez, lugar donde se desarrollan diversas formas de delincuencia organizada. En este sitio, desde 1993, existe un aumento de feminicidios influenciado por una cultura de discriminación contra la mujer. Las víctimas, Laura Berenice Ramos, Claudia Ivette Gonzáles y Esmeralda Herrera Monreal, desaparecieron entre septiembre y octubre de 2001. Sus familiares presentaron las denuncias por su desaparición. Ante esa situación, las autoridades se limitaron a elaborar los registros de desaparición, los carteles de búsqueda, la toma de declaraciones y el envío del oficio a la policía judicial, sin llevar a cabo mayores investigaciones.

El 6 de noviembre de 2001 se encontraron sus cuerpos, los cuales presentaban signos de violencia sexual. Se concluyó que las tres mujeres estuvieron privadas de su libertad antes

---

<sup>59</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010.

de su muerte. A pesar de los recursos interpuestos por sus familiares, no se investigó ni se sancionó a los responsables. En este caso, se determinó que México había transgredido los derechos de las víctimas a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a las garantías judiciales y a la protección judicial, entre otros. Ello obedeció a que, por un lado, durante el curso de las investigaciones y los procesos se suscitaron una serie de irregularidades producidas por actitudes discriminatorias y dilatorias por parte de las autoridades y a la evidente impunidad en los casos de feminicidios que posibilitaron que se perpetuara la violencia contra la mujer.<sup>60</sup>

Del análisis de estos casos, así como a partir de las cifras descritas al inicio de este artículo, es posible advertir que entre los padecimientos que con mayor frecuencia sufren las mujeres en el territorio mexicano son violencia sexual, feminicidios y desapariciones, así como la ausencia de la tramitación de un debido proceso con perspectiva de género. Y es que, si bien en México tanto mujeres como hombres se enfrentan a un laberinto cuando deciden presentar una denuncia ante una agencia ministerial, para las mujeres representa un reto aún mayor lograr justicia en el país en virtud del alto nivel de discriminación existente en todo el aparato estatal.

Para contar con una justicia con perspectiva de género, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ya ha dictado una serie de lineamientos que deben ser abordados con seriedad por parte del Estado si éste pretende eliminar las barreras materiales que impiden a las mujeres reconocer, tutelar y garantizar efectiva y eficazmente sus derechos.

---

<sup>60</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.

Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de su jurisprudencia, ha señalado que en una investigación penal por violencia sexual es necesario que: “i) la declaración de la víctima se realice en un ambiente cómodo y seguro, que le brinde privacidad y confianza; ii) la declaración de la víctima se registre de forma tal que se evite o limite la necesidad de su repetición; iii) se brinde atención médica, sanitaria y psicológica a la víctima, tanto de emergencia como de forma continuada si se requiere, mediante un protocolo de atención cuyo objetivo sea reducir las consecuencias de la violación; iv) se realice inmediatamente un examen médico y psicológico completo y detallado por personal idóneo y capacitado, en lo posible del sexo que la víctima indique, ofreciéndole que sea acompañada por alguien de su confianza si así lo desea; v) se documenten y coordinen los actos investigativos y se maneje diligentemente la prueba, tomando muestras suficientes, realizando estudios para determinar la posible autoría del hecho, asegurando otras pruebas como la ropa de la víctima, investigando de forma inmediata el lugar de los hechos y garantizando la correcta cadena de custodia, y vi) se brinde acceso a asistencia jurídica gratuita a la víctima durante todas las etapas del proceso”.<sup>61</sup>

También en los casos de violencia sexual, esta entidad supranacional de defensa y promoción de los derechos humanos ha afirmado que, durante el curso de las investigaciones y los procesos judiciales, “las pruebas relativas a los antecedentes sexuales de la víctima son en principio inadmisibles”.<sup>62</sup> De igual manera, ha señalado que debido a que la violencia sexual generalmente ocurre en

---

<sup>61</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010, párrafo 194.

<sup>62</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014, párrafo 209.

ausencia de otras personas más allá de la víctima y los agresores, “no se puede esperar la existencia de pruebas gráficas o documentales y, por ello, la declaración de la víctima constituye una prueba fundamental sobre el hecho”.<sup>63</sup> Asimismo, ha expresado que ya que las declaraciones brindadas por las víctimas de violencia sexual se refieren a un momento traumático de ellas, cuyo impacto puede derivar en determinadas imprecisiones al recordarlos, “las imprecisiones en declaraciones relacionadas a violencia sexual o la mención de algunos de los hechos alegados solamente en algunas de éstas no significa que sean falsas o que los hechos relatados carezcan de veracidad”.<sup>64</sup> Aunado a esto, se ha estipulado que en casos donde se alegue agresiones sexuales, “la falta de evidencia médica no disminuye la veracidad de la declaración de la presunta víctima”.<sup>65</sup>

Todos estos lineamientos deben ser tomados en cuenta por el Estado al elaborar sus leyes y reglamentos, así como al momento de aplicar tales disposiciones en casos de violencia contra las mujeres. Y es que, a un sistema que revictimiza y discrimina a la mitad de la población no es posible considerarlo capaz de proveer una pronta y cumplida justicia.

---

<sup>63</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Espinoza González vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, párrafo 150.

<sup>64</sup> *Idem*.

<sup>65</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Espinoza González vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, párrafo 153.



## **Derechos políticos de las mujeres: Retos pendientes**

*Rita Bell López Vences*<sup>66</sup>

Las mujeres en México fuimos reconocidas como ciudadanas hace tan solo 65 años, lo que nos permitió el derecho de votar por primera vez en elecciones federales en 1955. Esta conquista como muchas otras, no se trató de una concesión graciosa por parte del Estado, sino que, fue el producto de una enorme lucha de muchas mujeres y de muchos años atrás por el reconocimiento de sus derechos políticos-electorales. Sin embargo, esta lucha no ha terminado y quizá diste en mucho de hacerlo mientras no seamos capaces de construir relaciones respetuosas, incluyentes e igualitarias.

La participación política de las mujeres resulta importante porque toda decisión, acción o política pública que afecte a más del 50 % de la población en nuestro país, debe revisarse a la luz del impacto diferenciado que conllevan estas decisiones públicas y sobre todo, porque debe aprovecharse las valiosas aportaciones que las mujeres pueden dar en la construcción de las mismas.

En México, hemos tenido grandes avances en tiempos recientes respecto el reconocimiento y potencialización de los derechos políticos electorales de las mujeres, resultado de la estrategia y exigencia de éstas. Cabe recordar que mediante la reforma político electoral federal de 2014, se elevó a nivel constitucional la exigencia a los partidos políticos de postular en forma paritaria, las candidaturas para la integración de los congresos federal y locales, medida que se hizo extensiva a las elecciones municipales, mediante las jurisprudencias 06/2015 y 07/2015, emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

---

<sup>66</sup> Consejera Electoral del IEEPCO.

Lo anterior, colocó a la legislación mexicana como de avanzada en comparación con otros países de América Latina y ha sido el marco de actuación para que cada entidad federativa realice los esfuerzos legales y administrativos necesarios para alcanzar la paridad en la integración de los órganos de representación.<sup>67</sup> Ello atiende a una exigencia de las mujeres por llegar a estos espacios públicos de los que históricamente han sido relegadas y desde ahí, incidir en los cambios necesarios para mejorar la calidad y condiciones de vida de las mexicanas y por añadidura de la colectividad.

Estas acciones como lo documenta el Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México (2019), nos han permitido ver por primera vez la integración prácticamente paritaria en las Cámaras Alta y Baja del Congreso Federal, pues se cuenta con el 48.2 % de Diputadas y el 49.2 % de Senadoras. Lo mismo ha acontecido en las legislaturas locales, pues en 2019 se cuenta con el 49.3 % de mujeres integrando los congresos de las entidades federativas.

En el caso de los municipios, si bien es cierto estos deben estar integrados en forma paritaria, aun se tiene un enorme déficit a nivel nacional en relación a las mujeres al frente de las Presidencias Municipales y este debe ser uno de los principales puntos de atención para la academia, las instituciones y las legislaturas, pues es indispensable el replantearse diversas medidas que permitan cerrar esta brecha en estas unidades de gobierno que resultan ser el primer contacto con la ciudadanía.

Hasta ahora, tal pareciera que hemos conquistado sendos avances y que México se consolida con una mayor calidad democrática<sup>68</sup> al

<sup>67</sup> Legislaciones como las de Querétaro (artículo 132 de la LEEQ) o la Ciudad de México (artículo 27, fracción VI, incisos h, i y k), contemplan la posibilidad de sustituir las fórmulas de Representación Proporcional necesarias, hasta alcanzar la integración paritaria del Legislativo.

<sup>68</sup> Para Mikel Barreda, es un concepto complejo, que no goza de consenso. Existen dos grandes grupos: en el primero la democracia es concebida como un conjunto de pro-

contemplar este tipo de medidas que permite garantizar el respeto a los derechos políticos de su población, sin embargo, resultaría indispensable el ir trabajando paralelamente a estas medidas institucionales y legales, en medidas que hagan posible la construcción de una sociedad más igualitaria e incluyente.

Los espacios públicos son espacios de hombres, diseñados por hombres y ha costado en mucho el “tener que compartir” estos espacios con las mujeres. Diferente bibliografía se ha dedicado a dar cuenta de los roles que culturalmente se han impuesto a hombres y mujeres y en ese contexto, las mujeres han sido relegadas a la esfera privada, a tareas del hogar, el cuidado de los menores, de los enfermos, entre otras, siendo por siglos apartadas de la esfera pública, de la toma de decisiones, del ser escuchadas y consideradas a partir de sus propias necesidades.

De ahí que, la concepción del poder siempre ha estado ligada a los hombres de manera general y las mujeres como excepción, ellos han sido educados para ejercer el poder y estar en el espacio público, concebidos incluso bajo serios contextos de violencia, por qué esta ha sido la forma en que tradicionalmente se ha formado a los hombres a ser hombres.

La ruptura de estos esquemas a través de la incursión de las mujeres en los espacios públicos, tampoco ha sido diferente. Las mujeres han tenido que llegar a los cargos de elección popular y enfrentarse a estos contextos violentos en que ha sido concebida la política y el poder, más la que se ha generado contra ellas por el solo hecho de ser mujeres. Así, ellas han tenido que enfrentarse a múltiples obstáculos tendientes a impedir su participación por lo que, hemos

---

cedimientos que regulan el acceso al poder político; en el segundo, además de estos procesos, se analizan los objetivos y resultados que se pretende alcanzar. En el caso del estudio de IDD-LAT, en la dimensión de democracia de la ciudadanía, evalúa la integración de hombres y mujeres en el gobierno como factor de una mayor calidad de la democracia.

visto de todo tipo de argucias y artimañas de algunos hombres en las contiendas electorales para no ceder estos espacios a las mujeres, espacios que legítimamente les corresponden.

Los obstáculos que enfrentan las mujeres para poder ejercer sus derechos políticos-electorales, parecieran ser igual que Hydra, aquel monstruo acuático de la mitología griega a quien cortaban una cabeza y esta era reemplazada por dos más, hasta el infinito. De la misma manera, las mujeres han debido sortear cada vez más y más retos para desenvolverse en la arena pública lo que al parecer no tiene fin y resulta sumamente agotador para quienes han decidido participar.

Tan solo en el pasado proceso electoral 2017-2018, en el estado de Oaxaca las mujeres enfrentaron cada vez formas más sofisticadas tendientes a obstaculizar o anular sus derechos electorales. Así, lineamientos en materia de paridad fueron impugnados por tres partidos políticos, específicamente en cuanto a la implementación de tres bloques en que se subdividieron en los segmentos de mayor y menor competitividad para las candidaturas a concejalías municipales.

Los principales argumentos para controvertir esta medida, consistieron en sustentar que la misma reducía el marco de operatividad de los partidos para la postulación de sus candidaturas y que las consejeras y consejeros, vulnerábamos los principios de reserva de ley, subordinación y de legalidad, resultando excesivo el establecimiento de estos bloques. Sin embargo, los mismos fueron confirmados en sede jurisdiccional.

Otra situación es la referente al número de sustituciones por renuncia de las candidatas, pues tras el estudio efectuado por Meixueiro y Vázquez (2018), se puede observar que los partidos políticos en forma directa, presentaron la renuncia de 878 mujeres frente a 763

de hombres. Este fenómeno tiene diversas implicaciones tanto para las mujeres que sustituyen como para quienes son sustituidas.

En ambos casos, se cuenta con menor tiempo de campaña y por consecuencia, menores oportunidades de convencer al electorado para obtener su sufragio, inclusive por la cercanía de los cambios en relación a la jornada electoral, resulta imposible el realizar los cambios del nombre de la candidata en la boleta electoral, lo que genera incertidumbre en el electorado y en las propias candidatas. En forma particular para las candidatas que son sustituidas sin su consentimiento, esta acción implica la necesidad de controvertirla mediante la justicia intrapartidaria o la promoción de un juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales (JDC), lo que también implica la pérdida de recursos por parte de su propio partido al contradecir las decisiones tomadas.

Ahora bien, en el pasado proceso también se implementó una medida afirmativa en favor de las personas transgénero para garantizar que pudieran obtener su registro y realizar campaña conforme al género al que se adscribiera, lamentablemente fue mal utilizada por algunos partidos políticos y candidatos, pues registraron hombres (heterosexuales con la identidad y expresión de género correspondiente a su sexo) como mujeres trans para que ocuparan espacios que les correspondían a las mujeres.

Este caso llegó hasta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien sostuvo las candidaturas de hombres cisgénero que en forma evidente cometieron un fraude a la ley, ante lo cual nos hemos pronunciado en contra mediante la emisión de un voto razonado (López & Meixueiro, 2018).

Otra situación más que se hizo visible frente a la participación política de las mujeres, lo encontramos en el caso de la postulación en vía de reelección de candidatos que habían ejercido violencia

política contras mujeres municipales, durante la administración que está por concluir. En ese sentido, al impugnarse la postulación de dichos hombres, la Sala Xalapa del TEPJF (2018), resolvió dejar sin efectos esas candidaturas al tenerse por acreditado el incumplimiento referente al modo honesto de vivir como requisito de elegibilidad, por lo que se ordenó requerir sustituir sus candidaturas, criterio que fue compartido por la Sala Superior.

Ya en el ejercicio del cargo a partir del 1 enero de 2019 a través de diversos medios de comunicación, las colaboraciones interinstitucionales a través del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Oaxaca y las redes conformadas con la sociedad civil y mujeres municipales, tuvimos conocimiento de que 9 Presidentas Municipales y una Regidora, estaban renunciando a su cargo, en algunos casos por acuerdos previos mediante los cuales, hombres que estaban en segunda posición ocuparían el cargo de Presidentes Municipales, constituyéndose en acciones por las que se simuló cumplir con el principio de paridad de género y la posible comisión de violencia política, por lo que tuvieron que tomarse una serie de medidas articuladas que concluyeron en la debida acreditación de todas las municipales (López, 2019).

No obstante, es necesario que se legisle en la implementación de medidas de sanción para quienes impidan, menoscaben o anulen los derechos políticos de las mujeres, debiendo otorgarse una reparación integral del daño, con medidas que vayan desde una disculpa pública en la comunidad, garantías de no repetición, la destitución del servidor público y la inhabilitación para contender y ejercer algún otro cargo de elección popular por tiempo determinado, pues de otra forma, dejamos de garantizar un verdadero y efectivo acceso a la justicia de las mujeres que siguen siendo revictimizadas y al no tomar medidas eficaces y contundentes, las instituciones se vuelven parte del problema y cómplices de la impunidad que se

vive en estos casos, lo que se traduce en un incentivo para violentar a las mujeres.

Pero, no todos estos esfuerzos deben culminar en los espacios de elección popular, sino que, debe buscarse la incursión de las mujeres en todos los espacios de incidencia en la construcción de gobierno, de tal suerte que, debemos pugnar por la integración de gabinetes paritarios, por servicios de carrera profesional que permitan la asignación de mandos medios y superiores en igual proporción para hombres y mujeres, por concursos públicos exclusivos para mujeres hasta llegar a la contratación igualitaria en la administración pública, por mecanismos que reconozcan este tipo de esfuerzos en la empresas privadas entre otras.

Así también, debe implementarse sin demora alguna, la construcción y ejecución de presupuestos públicos con perspectiva de género, que hagan una realidad la transversalización de género en toda la administración, pues en poco o nada abona, el construir Secretarías, Instituciones o Unidades Administrativas para el adelanto de los derechos de las mujeres, si estas carecen de presupuesto para la debida implementación de sus planes y programas.

Sin embargo, no habrá norma ni medida institucional que alcance para acabar con estos retos si siguen atendándose uno a la vez y conforme van apareciendo nuevas formas para impedir u obstaculizar el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres. En consecuencia, la meta en que debemos fijar la mirada, tiene que ver con alcanzar esos cambios estructurales.

Educar y reeducar, a ello debemos apostar nuestras energías, a la forma en que estamos formando a la infancia y a la juventud, reformando a las personas adultas. En ese sentido habría que trabajar en transversalizar la perspectiva de género en los centros educativos, los de trabajo y por añadidura, se permearía en los núcleos familiares.

Hablo de libros de texto y programas educativos que atiendan a educar en la igualdad entre hombres y mujeres, programas de trabajo y reglamentos que abonen a cerrar las brechas, de familias que logren visualizar la trascendencia de educar a hombres y mujeres con igualdad de oportunidades, con respeto, tolerancia y solidaridad.

Las mujeres que hoy en día han llegado a la esfera pública, deben abonar fuertemente en esta tarea. Debe haber conciencia en que estos espacios no pudieron haber sido concebidos hace tan solo seis décadas y que los cargos que hoy se logran ostentar, no son gracias al partido político, a las leyes vigentes, al arduo trabajo que desde la militancia se realiza o a las acciones implementadas por las Instituciones, factores que no deben ser hechos menos, pero el factor común a todos ellos, es la lucha histórica que las feministas han dado y en la que se han perdido incontables vidas para que sean cada vez más los derechos de los que hoy se goza.

En memoria a esta lucha, el trabajo debe ser redoblado para una nueva ola de cambios pacíficos y continuos. Las mujeres han logrado llegar a pesar de todo, pero ha sido a costa de mucho. Por eso es indispensable atender a los factores de raíz para que quienes vienen detrás, puedan vislumbrar un futuro que quizá nosotras no lleguemos a ver, pero debemos ser capaces de visualizar una sociedad en que ya no sea necesario el hacer obligatorio ninguna cuota o sanción por no incorporar a la mujer en los espacios de poder, sino que, sea algo tan natural que se realice en forma innata por hombres y mujeres.

## Referencias

- BARREDA, Mikel, “La calidad de la democracia. Un análisis comparado de América Latina”, en *Política y Gobierno*, 18 (2), 2011, pp. 265-295. Disponible en <https://bit.ly/2Mko-fKM>. Fecha de consulta: 19 de marzo de 2019.
- FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER & POLILAT, *Índice de desarrollo democrático de América Latina*, 2016. Disponible en <https://bit.ly/2JQACfE>. Fecha de consulta: 19 de marzo de 2019.
- LÓPEZ, Rita y Gustavo Meixueiro, Acuerdo IEEPCO-CG-62/2018, por el que se realizan los corrimientos y sustituciones en las planillas del Partido Movimiento Ciudadano, y las Coaliciones “Todos por Oaxaca” y “Por Oaxaca al Frente”, en cumplimiento a lo ordenado en la resolución dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente número SUP-JDC-304/2018 y Acumulados, 2018. Recuperado desde <https://bit.ly/30V-vwUJ>
- LÓPEZ, Rita, “Los hombres que se aferraron al poder”, en *Revista Voz y Voto*, marzo, 2019. Disponible en <https://bit.ly/2W-CgcwK>
- MEIXUEIRO y Vázquez, “Postulación y sustitución de candidaturas durante los procesos electorales. Análisis desde una perspectiva de género”, en *Apuntes Electorales*, Núm. 61, 2019 (en prensa).
- OBSERVATORIO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN MÉXICO, *Participación política en cifras*. Disponible en <https://bit.ly/2Xi8tRx>. Fecha de consulta: 26 de marzo de 2019.



## Violencia política contra las mujeres en razón de género

*Daptnhe Cuevas*<sup>69</sup>

Las acciones y cambios normativos para impulsar la participación política de las mujeres en México han mostrado resultados positivos respecto al aumento de la su representatividad en los puestos de elección popular, tanto en el congreso federal, como en los congresos estatales, y en menor medida, a nivel municipal. Estos avances son resultado del impulso que las propias mujeres, tanto de partidos políticos, legisladoras, organizaciones sociales y del movimiento feminista, le han dado.

Durante el pasado proceso electoral 2018-2019 varias organizaciones feministas en distintas entidades del país impulsaron observatorios de violencia política por razones de género y constataron que la misma ocurre en las diferentes etapas de la competencia electoral, que es transversal incluso en el ejercicio del cargo, así como que en algunas regiones del país el nivel de agresiones físicas, amenazas o incluso asesinatos, fue extrema.

La violencia política contra las mujeres está relacionada con diversas discriminaciones estructurales y desigualdades sociales, económicas, educativas, y geográficas. La “cultura política”, es decir, las prácticas partidarias siguen siendo contrarias al ejercicio de los derechos políticos de las mujeres y se ubica de manera importante en deficientes prácticas al interior de los partidos políticos.

En la cultura política de los partidos ocurre, por ejemplo, que durante la etapa de candidaturas los partidos demandan a las mujeres ceder las mismas. También se presenta la simulación de

---

<sup>69</sup> Feminista, Directora Ejecutiva de Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, A. C.

la paridad, en tanto los partidos o los caciques a nivel municipal imponen a candidatas que se encuentran en su esfera de control y/o influencia familiar o laboral (esposas, hermanas, personal a cargo) mediante prácticas de intimidación y amenazas.

Este modelo de imposición que simula el cumplimiento de la paridad, violenta tanto a las mujeres que, con trayectoria política dentro del partido, no pueden ocupar un espacio de competencia ni desarrollar su liderazgo, como a aquéllas a las que les imponen candidaturas, sin consultarles si quieren o no postularse —o peor aún— las postulan sin su conocimiento o bajo coerción, es decir, son intimidadas.

La experiencia de los Observatorios ciudadanos mostró que las cúpulas partidarias continúan decidiendo las candidaturas. Incluso, el lenguaje asumido por las candidatas es “me suben o me bajan”, es decir, no pende de una decisión autónoma de ellas, incluso muchas ni siquiera lo identifican como violencia política, sino que lo consideran práctica “normal” dentro del partido.

Otro elemento que muestra la violencia estructural, es que los partidos políticos impugnan las herramientas o instrumentos normativos (leyes, lineamientos, etc.) propuestos para garantizar las acciones afirmativas y el cumplimiento de la paridad, pese a tratarse de un mandato constitucional.

Sin duda, la judicialización de casos ante tribunales ha tenido efectos positivos para fortalecer la participación política de las mujeres, pero también se encuentran resoluciones judiciales que dan la razón a lo que de manera genérica se determina como “decisiones de la vida interna de los partidos”, aun cuando éstas resultan en discriminación y violencia contra sus militantes mujeres.

Por todo lo anterior, es necesario transformar a los partidos políticos, pues son entidades de interés público que deberían actuar bajo

estándares altos de ciudadanía y prácticas democráticas. La fuerte disciplina partidaria limita los derechos de las militantes, pues de ellas se espera “lealtad” al partido, si identifican prácticas violentas y las denuncian o pelean para erradicarlas, se recibe como un desafío que puede tener como consecuencia el truncar o —por lo menos— perjudicar la carrera política de las mujeres.

Otro de los principales asuntos identificados con los Observatorios, es la falta de confianza en las instituciones de impartición de justicia, en virtud de que se considera que apoyan la cultura política de los partidos, pues no actúan a favor de las mujeres, o son omisos en determinar y prevenir afectaciones. Los Organismos Públicos Electorales Locales (OPELs) son permisivos con las prácticas nocivas partidarias al ser laxos en el seguimiento a las determinaciones que les competen, como aprobar o no los registros de candidaturas, por ejemplo: el caso de las candidaturas de falsas mujeres transgénero en Oaxaca.

### **El papel de las organizaciones de la sociedad civil**

Las diferentes organizaciones de la sociedad civil que impulsaron observatorios electorales y se reunieron a intercambiar información y resultados de la observación, coincidieron, no solo en el diagnóstico y descripción de violencia política en razón de género, sino también en la necesidad de que, una vez identificados casos, es necesario generar acciones de acompañamiento y defensa ya que no todas las mujeres que han vivido violencia política en sus partidos pueden defenderse y presentar demandas, pues en caso de hacerlo, se enfrentan a dificultades para continuar su carrera política.

Los Observatorios también permitieron constatar las dificultades para que las diversas instituciones involucradas atiendan los casos. Si sabemos que la violencia política oscila entre intimidaciones, amenazas, agresiones físicas, secuestros, levantones hasta llegar a

la violencia extrema como lo han sido los asesinatos de candidatas, la experiencia mostró que no hay investigaciones que documenten las razones del asesinato y, por tanto, se mantiene la impunidad.

Tampoco se investiga si la violencia es generalizada al proceso electoral o es específica por razones de género, es decir, que particularmente límite a las mujeres en sus aspiraciones políticas, por el hecho de ser mujeres o que las afecte de forma desproporcionada.

Además del apoyo directo a casos de defensa y/o litigio ante tribunales, las organizaciones han recurrido a diferentes estrategias para documentar su observación, como es el seguimiento del tema en medios de comunicación, prensa o redes sociales. De igual manera, han planteado a los partidos políticos incluir el tema en sus agendas de trabajo y legislativas en los congresos; han generado insumos de apoyo a las candidatas, como guías ciudadanas para facilitar el acceso a los instrumentos institucionales como el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género; talleres de capacitación para apoyar el liderazgo de las mujeres políticas; y el diseño de formularios en línea o grupos focales para la detección y documentación de casos, lo que ha redundado en el conocimiento del fenómeno y eventual acompañamiento de defensa.

Cabe destacar, que existe una constante dificultad para conseguir información de las candidatas o su contacto, pero además, se registra poca respuesta o incluso boicot por parte de los propios partidos hacia las iniciativas ciudadanas que buscan acercarse a las mujeres candidatas.

Estas actividades, con sus diferentes niveles de involucramiento, son acciones que las ciudadanas están realizando para apoyar a otras mujeres, y que se convierten en un sistema de acompañamiento y atención paralelo al de las diferentes instituciones para atender a las

mujeres políticas que lo requieren, de acuerdo a las leyes vigentes y el Protocolo citado.

### **Propuestas y recomendaciones**

A manera de conclusiones comunes entre los diferentes Observatorios se plantearon las siguientes reflexiones:

- Lo relevante sigue siendo la necesidad de garantizar la igualdad de resultados y no solo de oportunidades.
- Los lineamientos aplicados a nivel nacional<sup>70</sup> para promover la paridad fueron efectivos en los resultados de conformación paritaria del Congreso de la Unión.
- Los lineamientos propuestos por las instituciones electorales locales fueron menos garantistas para los derechos políticos de las mujeres. Es necesario homologarlos al alza y promoverlos en donde no se propusieron.
- Se requiere armonizar los lineamientos emitidos para el cumplimiento de la paridad en las entidades federativas con estándares claros y compartidos en todo el país.
- En el caso del nivel federal, el papel de vigilancia que tuvieron algunas consejeras electorales, fue fundamental para que se cumpliera con lo mandatado en la ley y los lineamientos de paridad. Lo cual deja claro que es fundamental que la autoridad cumpla su función.
- En materia técnica, es fundamental revisar la distribución de los bloques de competitividad, pues la constante es que las mujeres continúan siendo designadas a los municipios

---

<sup>70</sup> Disponible en <https://bit.ly/2wtXJZd>

o distritos pequeños, sin recursos, o incluso en aquéllos en que los partidos saben que es difícil ganar.

- Los observatorios identificaron que las trampas electorales contra las mujeres se mantienen, adaptan y reproducen. Un ejemplo claro es que, en las alianzas o coaliciones, los partidos políticos acordaron intercambiar bloques en donde son más competitivos para en ellos postular a hombres, es decir, globalmente cumplían con las candidaturas paritarias, pero sabían que los resultados darían más hombres que mujeres, electos.
- Es necesario promover que las mujeres políticas cuenten con más y mejores herramientas. La capacitación para las mujeres es sustantiva y sigue siendo necesaria.
- Se debe fortalecer la fiscalización (desde las instituciones) de los recursos económicos y materiales de las campañas para las mujeres, con el fin de garantizar que se otorguen recursos suficientes y se logre también una distribución paritaria de los mismos.
- Se deben estudiar propuestas para sancionar a los partidos políticos, tanto por las prácticas que evaden el cumplimiento de la leyes, normativas o lineamientos específicos para la paridad, como por las acciones cotidianas que continúan generando discriminación y obstáculos para el ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres.
- Se deben seguir impulsando procesos de transparencia y acceso a la información en los partidos políticos, pues continúa siendo deficiente. Falta publicitar los perfiles y datos de contacto de mujeres, incluso las plataformas de las instituciones electorales desarrolladas para que las y los candi-

datos registren su información de forma voluntaria, están prácticamente vacías. En algunos casos las organizaciones continúan siendo una alternativa para compilar y compartir información.

—En materia de litigio, durante los juicios, no puede continuar la demanda de la carga de la prueba a las defensoras o las víctimas. Se requiere para los juicios ante tribunales, contar con peritajes y que las sentencias incluyan análisis de contexto, para que las resoluciones no continúen promoviendo la violencia contra las mujeres.

Queda claro que aún hay grandes retos, que a cada paso que damos para garantizar y ampliar los derechos políticos de las mujeres en las leyes, le acompañan aun fuertes resistencias, con nuevas estrategias para incumplirlas o simular su cumplimiento.

La violencia política contra las mujeres, tiene la misma lógica que la violencia de género en cualquier esfera de la vida privada o pública, es decir, representa un mecanismo de control y ejercicio de poder injusto que debe erradicarse. El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, debe incluir necesariamente las garantías de participación política en igualdad de oportunidades y libre de toda coerción, violencia y control. Por tanto, es una demanda imperante atender los derechos políticos como parte de la autonomía y libertad que queremos construir para la vida cotidiana de las mujeres en cualquier espacio.



**Hacia la igualdad sustantiva en México:  
Agenda prioritaria**

editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,  
se terminó de imprimir en agosto de 2019 en los talleres de  
GVG Grupo Gráfico, S. A. de C. V., Leandro Valle núm. 14-C,  
colonia Centro, Demarcación Territorial Cuauhtémoc,  
C. P. 06010, Ciudad de México.

El tiraje consta de 1 000 ejemplares.

Este material fue elaborado con papel certificado por la Sociedad  
para la Promoción del Manejo Forestal Sostenible A. C.  
(Certificación FSC México).





Presidente  
Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi  
María Ampudia González  
Alberto Manuel Athié Gallo  
Rosy Laura Castellanos Mariano  
Michael W. Chamberlin Ruiz  
Angélica Cuéllar Vázquez  
Mónica González Contró  
David Kershenobich Stalnikowitz  
María Olga Noriega Sáenz  
José de Jesús Orozco Henríquez

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

María Eréndira Cruzvillegas Fuentes

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Titular de la Oficina Especial para el "Caso Iguala"

José T. Larrieta Carrasco

Directora Ejecutiva del Mecanismo Nacional  
de Prevención de la Tortura

Ninfa Delia Domínguez Leal

Secretaria Ejecutiva

Consuelo Olvera Treviño

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

Oficial Mayor

Raymunda G. Maldonado Vera

Coordinador General de Seguimiento  
de Recomendaciones y Asuntos Jurídicos

Rubén Francisco Pérez Sánchez

Directora General del Centro Nacional  
de Derechos Humanos

Julieta Morales Sánchez



ISBN: 978-607-729-526-6



9 786077 129526