

# Agenda Legislativa pendiente en materia de Género y Derechos Humanos

15 de diciembre de 2017



**Presidente**

Luis Raúl González Pérez

**Consejo Consultivo**

Mariclaire Acosta Urquidí  
María Ampudia González  
Alberto Manuel Athié Gallo  
Michael William Chamberlin Ruiz  
Angélica Cuéllar Vázquez  
Mónica González Contró  
David Kershenobich Stalnikowitz  
Rosy Laura Castellanos Mariano  
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

**Secretaría Ejecutiva**

Consuelo Olvera Treviño

**Secretario Técnico del Consejo Consultivo**

Joaquín Narro Lobo

**Oficial Mayor**

Raymunda Guadalupe Maldonado Vera

**Directora General del Centro Nacional de  
Derechos Humanos**

Julieta Morales Sánchez

Supervisó

Eréndira Cruzvillegas Fuentes

**Cuarta Visitadora General**

**Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres**

Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez

Maribel Becerril Velázquez

Comisión Nacional de los Derechos Humanos  
Periférico Sur 3469,  
esquina Luis Cabrera,  
Col. San Jerónimo Lídice,  
Magdalena Contreras  
Año de publicación 2017  
Área emisora: 4VG

**Elaboró:**

Hortensia Vásquez Montes

## Contenido

<b>Introducción</b>	<b>4</b>
<b>I. Marco conceptual en materia de género y derechos humanos</b>	<b>7</b>
a) Perspectiva de género y marco jurídico de derechos humanos	7
b) Los derechos humanos de las mujeres en la legislación mexicana	10
<b>II. Marco jurídico en materia de género y derechos humanos</b>	<b>13</b>
a) Instrumentos y jurisprudencia internacionales protectores de los derechos de las mujeres, y los deberes del Estado para garantizarlos.	13
b) Derecho y jurisprudencia nacionales sobre los temas referidos con antelación	17
c) Avances normativos a partir de la legislación	20
<b>III. La Agenda legislativa en el Congreso de la Unión en materia de derechos humanos de las mujeres en la LXIII Legislatura</b>	<b>24</b>
<b>A. Sobre los principios de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres</b>	<b>24</b>
a) Alrededor del derecho a la igualdad y no discriminación	24
b) Alrededor del derecho a una vida libre de violencia	31
c) Alrededor de los derechos sexuales y reproductivos	39
d) Participación en la vida política y pública	43
<b>B. Seguimiento a la plataforma de acción de Beijing y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles</b>	<b>46</b>
<b>C. Seguimiento a los Informes de Trabajo de las Comisiones de Igualdad y de Derechos humanos</b>	<b>49</b>
a) Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados (informe del periodo septiembre 2016 – febrero de 2017)	50
b) Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados (informe del periodo marzo - agosto de 2016)	53
c) Comisión de Igualdad de Género del Senado (informe del periodo septiembre 2016- agosto 2017)	58
d) Unidad de igualdad de género del senado	60
e) Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados (informe del periodo marzo – agosto de 2017 e informe del periodo septiembre de 2016-febrero de 2017)	61
f) Conferencia Nacional de Legisladoras (CONALEG)	65
<b>Conclusiones</b>	<b>67</b>

## Introducción

El presente estudio para identificar la “Agenda Legislativa pendiente en materia de Género y Derechos Humanos”, se realiza a solicitud del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH), de la Cuarta Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), con el fin de ayudar a identificar los temas y las reformas de ley pendientes de aprobar en el Congreso Federal, en materia de género y derechos humanos. Así como identificar aquellas modificaciones legislativas urgentes que permitan garantizar a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos humanos.

En el estudio se ha desarrollado el marco conceptual desde el cual se realiza la investigación y en él se describen los conceptos básicos de género, perspectiva de género, derechos humanos e igualdad entre mujeres y hombres. Asimismo, se encuadran los avances legislativos que se han dado en México a través de leyes y programas nacionales de política pública en derechos humanos, igualdad, no discriminación y la vida libre de violencia en las mujeres.

Este grupo de leyes son: la Reforma constitucional en materia de derechos humanos, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas y Ley General de Víctimas

En lo referente a Programas de política pública tenemos, principalmente, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación 2014-2018, Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014–2018 y el Programa Nacional de Derechos Humanos.

Otro de los componentes solicitados por la CNDH para este estudio se refiere a ubicar instrumentos y jurisprudencia tanto internacional como nacional, desde la cual se ha interpretado los derechos de las mujeres y la obligación de los Estados para garantizarlos.

En este rubro se realiza una síntesis de los principales tratados internacionales y conferencias mundiales a los que el Estado Mexicano se ha adherido. Se muestra una serie de tesis jurisprudenciales que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado para interpretar diversos asuntos vinculados a la impartición de justicia con perspectiva de género, así como en la administración de justicia; al acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Tesis que se convierten en criterios obligatorios de que deben aplicar todo aquél juzgador o juzgadora en el país.

Posteriormente el estudio toma como referencia las diversas recomendaciones que el Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) ha realizado a México, para ubicar aquellos campos de oportunidad en los que puede incorporarse la perspectiva de género y el marco de derechos humanos para modificar leyes a favor de las mujeres y la igualdad sustantiva.

Existen recomendaciones de carácter legislativo muy puntuales para México, entre ellas elevar la edad del matrimonio para evitar el matrimonio infantil, reforma pendiente de cumplirse.

Asimismo, realiza recomendaciones generales tales como la de 2012:

“Al tiempo que reafirma que incumbe al Gobierno la responsabilidad primordial de cumplir plenamente las obligaciones que el Estado parte ha contraído en virtud de la Convención y especialmente de rendir cuentas al respecto, el Comité destaca que la Convención es vinculante para todos los poderes públicos e invita al Estado parte a que aliente a su Congreso Nacional y los congresos de sus estados a que, de conformidad con su reglamento y cuando proceda, adopten las medidas necesarias para dar aplicación a las presentes observaciones finales y al proceso relacionado con el próximo informe que debe presentar el Gobierno con arreglo a la Convención.”

Y la general de 2006:

“El Comité insta al Estado Parte a que conceda una alta prioridad a la armonización de las leyes y las normas federales, estatales y municipales con la Convención, en particular mediante la revisión de las disposiciones discriminatorias vigentes, con el fin de garantizar que toda la legislación se adecue plenamente al artículo 2 y a otras disposiciones pertinentes de la Convención. El Comité□ insta al Estado Parte a que ponga en marcha un mecanismo eficaz para asegurar y supervisar este proceso de armonización. Recomienda que el Estado Parte adopte medidas para fomentar la concienciación sobre la Convención y las recomendaciones generales del Comité destinadas, entre otros, a los diputados y senadores, los funcionarios públicos, el poder judicial y los abogados a nivel federal, estatal y municipal.”

Para la revisión de la Agenda legislativa pendiente se consideran tanto las recomendaciones específicas, como se relacionan aquellas otras esferas de preocupación expresadas por el Comité CEDAW en el Informe a México de 2012.

- Congreso Nacional y Congresos locales
- Armonización de legislación y derogación de leyes discriminatorias
- Contexto general y violencia por motivos de género
- Femicidio
- Alerta de género
- Trata de personas
- Participación en la vida política y pública
- Defensores de Derechos Humanos y Periodistas
- Educación
- Empleo
- Salud
- Mujeres indígenas de las zonas rurales
- Familia y relaciones matrimoniales
- Seguimiento a Plataforma de Acción de Beijing y Objetivos de Desarrollo Sostenible

Se realizó una revisión exhaustiva a los trabajos legislativos del Congreso de la Unión durante la actual LXIII Legislatura, y se muestran todos los asuntos discutidos, no aprobados e incluso desechado, que han

estado presentes en los trabajos parlamentarios en torno a los derechos humanos de las mujeres. En esta parte podemos constatar que múltiples asuntos e instrumentos legislativos han girado alrededor del eje de nuestro interés. Sin embargo, podemos ubicarlos como asuntos pendientes, en tanto no han alcanzado a cubrir todo el proceso legislativo para convertirse en ley.

Del mismo modo, se revisaron ciertos instrumentos institucionales emitidos por las Comisiones de Igualdad y de Derechos Humanos tanto de la Cámara de Diputados y de Senadores, con el fin de ubicar la rendición de cuentas a la que están obligadas las Comisiones a realizar de cara a la ciudadanía. Esta revisión de los Informes de Comisiones y otros instrumentos, como el emanado por la Conferencia Nacional de Legisladoras (creada durante esta Legislatura), nos permite dar cuenta de los principales temas de interés que las Comisiones deciden atender, cuáles se quedan fuera, con qué enfoque son tratados los asuntos, así como las Comisiones colocan temas en la agenda de discusión legislativa, vinculados con el contexto político o en la agenda de discusión pública.

Es importante resaltar que, en dichos informes, surge un elemento muy importante en relación con asuntos de agenda internacional, pues al participar las y los diputados integrantes de las comisiones en foros o reuniones internacionales, les hace partícipes de los asuntos ahí discutidos. Normalmente, los foros regionales e internacionales presentan los temas emergentes, acuerdos y enfoques de vanguardia que posteriormente son tomados por los Estados para aterrizarlos en el marco de derecho de los países.

Finalmente, una vez revisados estos componentes del estudio, se presenta como conclusiones, aquéllos asuntos de interés legislativo que deben continuar atendándose hasta buscar su aprobación en las leyes. Cuáles son claramente discriminatorios o actúan en contra de los derechos humanos y cuáles otros son temas punta de lanza que aún no están incorporados a la discusión de agenda legislativa en México. Asimismo, se plantean algunas propuestas respecto al trabajo interinstitucional de la CNDH y el trabajo en el Parlamento.

## I. Marco conceptual en materia de género y derechos humanos

Como parte de los procesos de cambio que se han dado en nuestro país, sin duda alguna, el más paradigmático ha sido la introducción de la perspectiva de género como una política pública, la cual se encuentra fundamentada y legitimada en Convenios y Tratados Internacionales, y actualmente en instrumentos jurídicos nacionales.

### a) Perspectiva de género y marco jurídico de derechos humanos

En México, es una obligación para las y los servidores públicos de todo el país y los tres Poderes de la Unión, transversalizar e institucionalizar la perspectiva de género e implementar políticas públicas con esta perspectiva. Lo anterior, en virtud de que el Estado Mexicano ha firmado diversos mecanismos internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará).

La perspectiva de género también está considerada como un eje transversal en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que por primera ocasión incluyó como una de las tres estrategias transversales para todas las políticas públicas dicha perspectiva. Explicita que el Estado mexicano hará tangibles los compromisos asumidos al ratificar la CEDAW, así como lo establecido en los artículos 2, 9 y 14 de la Ley de Planeación, referentes a la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional.

Bajo la estrategia transversal de la perspectiva de género, el Plan Nacional de Desarrollo contempla la necesidad de realizar medidas especiales temporales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que la condición de género sea causa de desigualdad, exclusión o discriminación. Resalta además que la transversalización, como estrategia de institucionalización, sea la ruta trazada para lograr la igualdad entre mujeres y hombres, toda vez que define como objetivo: “fomentar un proceso de cambio profundo que comience al interior de las instituciones de gobierno”.

Además, el Plan Nacional de Desarrollo incluye por primera vez una sección de indicadores de género. El indicador correspondiente a la Estrategia Transversal de Perspectiva de Género es el Índice de Desigualdad de Género (IDG), que refleja la desigualdad de las mujeres en tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral. El IDG se conforma de cinco indicadores: tasa de mortalidad materna; tasa de fecundidad adolescente; mujeres y hombres con al menos educación secundaria completa; participación de mujeres y hombres en escaños parlamentarios; y tasa de participación de mujeres y hombres en la fuerza laboral.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Romero, Ma. Eugenia. “El Enfoque de Género en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”. Café Político, opiniones desde la sociedad civil. Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia A.C. México. <https://mx.boell.org/sites/default/files/maruromero31.pdf>

Pero, ¿qué es la perspectiva de género? para entender a cabalidad su alcance y significado tendríamos que conocer los orígenes del movimiento feminista, su historia y sus ideales. Pero para efectos de este trabajo, diremos que de acuerdo a Karla Gallo:

“la teoría del género es un novedoso planteamiento doctrinario científico que permite entender lo que significa ser mujer y ser hombre a partir de la construcción de las identidades femenina y masculina surgidas de la sociabilización. Bajo estas premisas, la perspectiva de género, es un concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres”<sup>2</sup>.

Mariblanca Staff Wilson, por su parte señala que la perspectiva de género es “una herramienta o mecanismo de análisis, que busca explicar el fenómeno de la desigualdad y de la inequidad entre mujeres y hombres. Y consiste en enfocar las cosas, situaciones o problemas, tomando en consideración la diversidad en los modos en que se presentan las relaciones de género en la sociedad; pero entendiendo a la vez la identidad de género, tanto de hombres como de mujeres”<sup>3</sup>.

A partir de la aproximación conceptual mencionada en los párrafos anteriores, la perspectiva de género es una manera de interpretar el mundo desde una mirada holística. Es una construcción social de la diferencia sexual que representa una nueva forma de concebir a la humanidad desde la integralidad y la indivisibilidad de los derechos humanos, pero también desde la lucha de las mujeres que buscan construir nuevas relaciones entre mujeres y hombres para contar con un mundo con rostro humano.

El uso de la perspectiva de género busca principalmente:

- **Desnaturalizar** las explicaciones sobre las diferencias entre mujeres y hombres, basadas en la idealización de los aspectos biológicos y la negación de la influencia social.
- **Comprender** los procesos a través de los cuales las diferencias biológicas entre los sexos se convierten en desigualdades sociales, que limitan el acceso equitativo de mujeres y hombres a los recursos económicos, políticos y culturales.
- **Identificar** vías y alternativas para modificar la desigualdad de género y promover la igualdad jurídica y la equidad entre mujeres y hombres.
- **Visibilizar** la experiencia de los hombres en su condición de género, contribuyendo a una mirada más integral e histórica de sus necesidades, intereses y contribuciones al cambio. Esto ayudaría a desplazar la creencia de que son “representantes de toda la humanidad, para considerarlos en su diversidad y especificidad histórica. Mirar o analizar alguna situación desde la perspectiva de género supone también el ejercicio de un análisis que contemple cómo las construcciones sociales de género se van articulando con el funcionamiento de la economía, la política, la vida cotidiana, la ecología, la migración y la subjetividad de las personas. A partir de estos ejercicios analíticos, es posible dilucidar por qué medios se pueden replantear los equilibrios de poder entre mujeres y hombres”<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Godoy Aranda Adán Moisés. “Juzgar con Perspectiva de Género. Manual para la Aplicación en México de los Tratados Internacionales de Protección de los Derechos Humanos de las Mujeres y la Niñez”. Instituto Nacional de las Mujeres. México, diciembre 2002.

<sup>3</sup> [www.Legalinfo-panama.com/articulos/articulos\\_21b.htm](http://www.Legalinfo-panama.com/articulos/articulos_21b.htm)

<sup>4</sup> Guía metodológica para la sensibilización en género: Una herramienta didáctica para la capacitación en la administración pública. Volumen 2. La Perspectiva de Género. Instituto Nacional de las Mujeres.

Por su parte, la perspectiva de derechos humanos surge a finales de los años 90 y se conoce como marco jurídico de los derechos humanos. Su objetivo es integrar en las prácticas del desarrollo, los principios éticos y legales inherentes a los derechos humanos. Constituye un proyecto político que apunta a transformar la institucionalidad del Estado y sus prácticas para adecuarlas al fin de garantizar la más plena realización de todos los derechos de todas las personas.

A su vez, es un proyecto de construcción de ciudadanía porque es necesario que las organizaciones de la sociedad civil y las y los ciudadanos en general vigilen y exijan el cumplimiento de las obligaciones del Estado, derivadas de los tratados que ha ratificado.

El objetivo ya no es la satisfacción de necesidades, sino la realización de derechos. Los derechos implican obligaciones, las necesidades no. Hablar de derechos implica hablar de quién tiene responsabilidades en relación a esos derechos. El enfoque de derechos busca cortar con anteriores prácticas asistencialistas del desarrollo y reemplazarlas por prácticas basadas en el reconocimiento de que toda persona es titular de derechos inherentes.

El marco jurídico de los derechos humanos está orientado a su promoción y su protección. El propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo.

Desde la perspectiva de los derechos humanos, la caridad por sí sola no es suficiente. En un marco de derechos humanos, los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están anclados en un sistema de derechos y de los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional. Ello contribuye a promover la sostenibilidad de la labor de desarrollo, potenciar la capacidad de acción efectiva de la población, especialmente de los grupos más marginados, para participar en la formulación de políticas, y hacer responsables a los que tienen la obligación de actuar.

Cuando se formulen las políticas y los programas de desarrollo, el objetivo principal deberá ser la realización de los derechos humanos. Un marco basado en los derechos humanos identifica a los titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho, y a los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones que les incumben, y procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones.

Conforme a lo anterior, el gobierno mexicano ha emprendido ya, sin retorno y con solidez, una vía que deberá consolidarse en los años por venir, de manera sistemática, para garantizar los derechos humanos de mujeres y hombres y dar así cumplimiento, de una vez por todas, con los compromisos internacionales que ha asumido como país y con la ciudadanía en su conjunto.

## **b) Los derechos humanos de las mujeres en la legislación mexicana**

Los derechos humanos son facultades, prerrogativas, intereses y bienes de carácter civil, político, económico, social, cultural y personal, que posee el ser humano, y que se reconocen en instrumentos jurídicos nacionales e internacionales. La importancia de los derechos humanos radica en que su finalidad es proteger la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la integridad de cada persona frente a la autoridad.

Con el objetivo de avanzar en la armonización y homologación de las leyes nacionales, con los acuerdos y tratados internacionales en materia de derechos humanos, el Gobierno de México ha impulsado diversas reformas legales que han fortalecido el marco jurídico en esta materia. Algunas de ellas son las siguientes:

- **Reforma constitucional en materia de derechos humanos**

El 10 de junio del 2011, se llevó a cabo la reforma constitucional en materia de derechos humanos, la cual fue una operación política largamente preparada, que después de superar obstáculos de múltiples actores, se tradujo en la modificación sustantiva de once artículos constitucionales que delinear un nuevo paradigma en el orden jurídico mexicano. Por un lado, introducen el concepto de derechos humanos como eje central de la articulación estatal, sustituyendo la figura de las garantías individuales y por el otro, incorporan las disposiciones en materia de derechos de origen internacional como normas de máximo rango en el ordenamiento jurídico mexicano.

Se debe asumir como un importante cambio sustancial impuesto a los tres poderes y a los tres órdenes de gobierno en su obligación de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos, así como el inicio de un nuevo paradigma en la relación de las instituciones estatales con las personas en nuestro país.

Con dicha reforma el Estado mexicano, se reconoce como una entidad constitucional y democrática, que se distingue por poner en práctica el reconocimiento formal y la garantía de cumplimiento de los derechos humanos, como bienes jurídicos protegidos, porque adquieren la forma de libertades, potestades políticas y exigencias sociales.

Con esta reforma, el sistema de protección de los derechos humanos ha alcanzado una amplitud que no tenía antes, pues no sólo se ha expandido el contenido de los derechos materia de protección de la persona que antes otorgaba la propia Constitución, sino que ahora reconoce los contenidos en ella, y en los Convenios y Tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano; y además se han abierto las vías para garantizar su defensa y protección.

- **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**

Fue aprobada en el 2006, regula, protege, fomenta y hace efectivo el derecho a la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en los ámbitos público y privado. Entre sus principios rectores se destaca la equidad e igualdad de género y la no discriminación.

- **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**

Fue publicada en febrero de 2007 y establece la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en todo el país. Con ésta se garantiza a todas las mujeres que se encuentren en territorio nacional, protección jurídica para salvaguardar el acceso a una vida libre de violencia. Sus principios rectores son la no discriminación y la libertad de las mujeres.

- **Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**

Esta Ley derivó de la reforma constitucional al artículo primero y fue decretada el 11 de junio del 2003, promueve la igualdad de oportunidades y trato, con el fin de prevenir y eliminar la discriminación. Se compromete a proteger a todas y todos los mexicanos de cualquier acto de discriminación. Dio origen al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

- **Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas**

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2012. Es reglamentaria del artículo 73, fracción XXI, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de trata de personas, y es de orden público e interés social. Su objetivo era establecer competencias y formas de coordinación para la prevención, investigación, persecución y sanción de los delitos en materia de trata de personas entre los Gobiernos federal, estatales, del Distrito Federal y municipales.

- **Ley General de Víctimas**

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2013. Esta Ley reconoce y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en la Constitución y en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es parte. Obliga, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, a velar por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral en el ámbito de sus competencias.

- **El Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación 2014-2018**

Busca alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos y en un contexto de democracia participativa. Para lograrlo, utiliza la planeación, programación y presupuesto con perspectiva de género, con el fin de contar con políticas públicas centradas en reducir las brechas de desigualdad que se observan entre mujeres y hombres en la actualidad.

- **Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014–2018**

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de abril de 2014, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Planeación y la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV). Establece cinco grandes objetivos, encaminados a fomentar la armonización e impulsar la transformación cultural para contribuir a la no violencia contra las mujeres; garantizar la prevención integral, así como el acceso a los servicios de atención a las víctimas mediante la investigación efectiva, reparación del daño y la sanción; e impulsar la coordinación institucional para fortalecer la política nacional con un carácter integral. Estos objetivos articulan 16 estrategias y 118 líneas de acción específicas, así como 10 indicadores que permitirán evaluar periódicamente su cumplimiento.

- **Programa Nacional de Derechos Humanos**

Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de agosto de 2005. Busca establecer una política de Estado en materia de derechos humanos que asegure el respeto, protección, promoción y garantía de los mismos; crear una cultura de respeto, protección y promoción de éstos; promover el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano en la materia y promover la participación corresponsable de la sociedad civil en la construcción de una política de Estado en la materia.

Conforme a lo anterior, podemos mencionar que tenemos un marco jurídico nacional fortalecido; sin embargo, éste no ha sido suficiente para hacer efectivos los derechos en la vida cotidiana. Tenemos que avanzar hacia una igualdad sustantiva real y garantizar los derechos humanos y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

## II. Marco jurídico en materia de género y derechos humanos

México en el ámbito internacional ha suscrito la mayoría de los Convenios y Tratados en materia de derechos humanos, en los que se compromete a realizar programas y acciones encaminadas a crear las condiciones necesarias para mejorar la vida y el bienestar de mujeres y hombres, de acuerdo con los estándares internacionales de desarrollo. Dichos ordenamientos legales forman parte del sistema jurídico mexicano al ser contemplados en los artículos 76, 89 fracción X y 133 de nuestra Carta Magna, por lo que es obligatorio su cumplimiento. Además, nuestra Constitución federal mandata en su artículo 1º las obligaciones del Estado en materia de tratados y convenios internacionales y los revaloriza. Asimismo, el párrafo tercero del mismo artículo establece que: “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad...”<sup>5</sup>

### a) Instrumentos y jurisprudencia internacionales protectores de los derechos de las mujeres, y los deberes del Estado para garantizarlos.

Uno de los pilares del andamiaje internacional de la estructura de los derechos humanos es la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. La DUDH es “un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos...”<sup>6</sup> En este documento se reconocen los derechos básicos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, establece la **universalidad**, a través de la cual ninguna persona puede estar excluida o discriminada del disfrute efectivo de sus derechos, sin importar edad, sexo, credo, origen étnico, nacionalidad, nivel socioeconómico o cualquier otra variable que pudiera significar alguna diferencia. Lo que quiere decir que los derechos humanos pertenecen a todos los seres humanos en todo momento y condición.<sup>7</sup>

Asimismo, establece que los derechos humanos son inalienables **e irrenunciables**. Nadie puede renunciar o negociar sus derechos humanos, aunque sea por propia voluntad. Cabe señalar que algunos de estos derechos pueden ser limitados o restringidos en ciertas situaciones, pero nunca alienados (eliminados).

De igual forma, la Declaración menciona que estos derechos humanos son **indivisibles e interdependientes**. Es decir, están relacionados entre sí, ninguno es más importante que otro y la negación

<sup>5</sup> Ibídem.

<sup>6</sup> Preámbulo, Declaración Universal de los Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>.

<sup>7</sup> Ibídem

de alguno pone en riesgo el efectivo goce de los demás. Es por esto, que ningún derecho puede disfrutarse a costa de otro.

Así, desde la fundación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945 México ha adoptado una serie de tratados e instrumentos internacionales que representan una base normativa sólida en materia de respeto, protección y garantía de los derechos humanos de todas las personas. Entre estos instrumentos destacan: La Carta Internacional de los Derechos Humanos conformada por: La Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)<sup>8</sup> y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PDESC)<sup>9</sup>.

En el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Organización de Estados Americanos (OEA), protege y garantiza los derechos humanos en varios de sus documentos: en el Protocolo de Buenos Aires, en la Convención Americana de Derechos Humanos (el Pacto de San José); en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985) y en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994).

A pesar de que algunos de estos instrumentos internacionales de derechos humanos incorporan cláusulas de igualdad y no discriminación, en muchos sentidos no recuperaban plenamente las experiencias y necesidades específicas de las mujeres. Por esta razón, mencionaremos algunos Convenios y Tratados que, a diferencia de los ya mencionados, sí salvaguardan de manera específica los derechos humanos de las mujeres:

- **La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y su Protocolo Facultativo**

Fue aprobada el 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de Naciones Unidas y ratificado por México en 1981. Ambos ordenamientos condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminarla. Se destaca el papel fundamental que debe desempeñar el Estado en la promoción de la igualdad real, en el enfoque de derechos que debe inspirar a las políticas públicas y la importancia de los cambios culturales para consolidar la igualdad entre mujeres y hombres a todo nivel. Estipula que los Estados tomarán medidas para garantizar el pleno desarrollo de las mujeres en las esferas política, social, económica y cultural con el objeto de garantizarles el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres.

- **La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém Do Pará)**

Fue suscrita en el XXIV período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en Belém do Pará, Brasil, junio 6-10 1994. Es el primer instrumento internacional

---

<sup>8</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. Disponible en: <http://www.un.org/es/rights/overview/charter-hr.shtml>.

<sup>9</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 19 de diciembre de 1966. Disponible en: <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/pidesc.htm>.

que reconoce que la violencia contra las mujeres es un acto de discriminación que constituye una violación a sus derechos humanos y a sus libertades fundamentales, que limita total o parcialmente el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos. Por ello, los Estados firmantes se comprometen a adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia.

- **La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952), la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada (1957) y la Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima y el Registro de los Matrimonios (1962)**

Estas tres Convenciones, aunque poco conocidas y estudiadas, sientan bases importantes en el reconocimiento del derecho de las mujeres no solo a votar y ser votadas, sino a ocupar cargos públicos de representación; a garantizar la nacionalidad de las mujeres independientemente del matrimonio o disolución del mismo con extranjeros; así como a enfatizar los elementos de libertad y consentimiento en todas las decisiones relacionadas con el matrimonio.

- **Las Conferencias Mundiales sobre las mujeres**

Han contribuido a situar el derecho a la igualdad entre los géneros en el centro del debate mundial y han unido a la comunidad internacional, estableciendo un conjunto de objetivos comunes con un plan de acción para el adelanto de las mujeres en todas las esferas de la vida pública y privada. Éstas son:

- I. Conferencia Mundial sobre las Mujeres, celebrada en México en 1975.
- II. Conferencia de Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en Copenhague en 1980.
- III. Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en Nairobi en 1985.
- IV. Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, donde se destaca la importancia de la igualdad y no discriminación por razón de sexo.

Además de lo anterior, **la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing**, está encaminada a crear condiciones necesarias para la potenciación del papel de las mujeres en once esferas prioritarias en la sociedad y para combatir las limitaciones y obstáculos que afectan la vida de las mujeres y promover su adelanto y potenciación en todo el mundo. Esta Declaración es de enorme riqueza en la orientación y guía para el diseño e implementación de políticas públicas que contribuyan al avance de las mujeres como actoras sociales, con la colaboración de las organizaciones sociales e internacionales.

- **Recomendaciones del Comité CEDAW**

Resulta importante considerar las recomendaciones que los organismos internacionales han emitido para el fortalecimiento de las acciones del Estado y el cumplimiento de sus obligaciones. El Comité CEDAW, dictó en 2012, una serie de recomendaciones y observaciones al Estado mexicano que da cuenta de los retos que aún tiene éste en diferentes materias. Destacan dos que van dedicadas a las instancias de atención a la violencia y administración y procuración de justicia.

La primera, es la Recomendación 16, Inciso b), que establece: “Revisar los mecanismos nacionales existentes para abordar la violencia contra las mujeres con el fin de simplificar los procesos y mejorar la coordinación entre sus miembros y reforzar su capacidad, a nivel federal, estatal y municipal dotándolo de

suficientes recursos humanos, técnicos y financiero, para aumentar su eficiencia en la ejecución de su mandato general para prevenir, tratar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”.

Y la segunda, es la Recomendación 19, inciso d): “Garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, incluso mediante la mejora de la capacidad de los Centros de Justicia para las Mujeres y haciendo estos centros accesibles a mujeres y niñas víctimas de la violencia; e) Adoptar medidas para mejorar los servicios de apoyo para mujeres y niñas víctimas de violencia, incluso garantizando su acceso a centros de atención establecidos y refugios”.

Por su parte, la Recomendación General 25, ha señalado que: “los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que no haya discriminación directa ni indirecta con la mujer en las leyes y que, en el ámbito público y el privado, la mujer esté protegida contra la discriminación –que puedan cometer las autoridades públicas, los jueces, las organizaciones, las empresas o los particulares– por tribunales competentes y por la existencia de sanciones y otras formas de reparación.

La segunda obligación de los Estados Partes es mejorar la situación de facto de la mujer adoptando políticas y programas concretos y eficaces.

En tercer lugar, los Estados Partes están obligados a hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer no sólo por medio de actos individuales, sino también porque se reflejan en las leyes y las estructuras e instituciones jurídicas y sociales.”<sup>10</sup>

## • Jurisprudencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH)

**Sobre Control de Convencionalidad la CoIDH ha dicho:** “Cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, por lo que los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un ‘control de convencionalidad’ entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes y en esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.” Corte IDH. Caso Gelman vs. Uruguay. Sentencia de 24 de febrero de 2011. párr. 193. Ver también: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Cabrera García y Montiel vs. México. Sentencia del 26 de noviembre de 2010. Párr. 225.

Conforme a lo anterior “**El ‘control difuso de convencionalidad’** convierte al juez nacional en juez interamericano: en un primer y auténtico guardián de la Convención Americana, de sus Protocolos adicionales (eventualmente de otros instrumentos internacionales) y de la jurisprudencia de la Corte IDH que interpreta dicha normatividad. Tienen los jueces y órganos de impartición de justicia nacionales la importante misión de salvaguardar no sólo los derechos fundamentales previstos en el ámbito interno, sino también el conjunto de valores, principios y derechos humanos que el Estado ha reconocido en los instrumentos internacionales y cuyo compromiso internacional asumió. Los jueces nacionales se convierten en los primeros intérpretes de la normatividad internacional, si se considera el carácter subsidiario, complementario y coadyuvante de los órganos interamericanos con respecto a los previstos en el ámbito interno de los Estados americanos y la nueva “misión” que ahora

---

<sup>10</sup> Comité para la Eliminación de Discriminación Contra las Mujeres, Recomendación General No. 25: Artículo 4, Párrafo 1 de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación en Contra de la Mujer, en Medidas Especiales Temporales, Documento de las Naciones Unidas. A/59/38 (2004). 7

tienen para salvaguardar el corpus juris interamericano a través de este nuevo 'control'." <sup>11</sup> (Voto razonado del Juez Ad Hoc Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en relación con la sentencia de la Corte IDH en el caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, de 26 de noviembre de 2010 (párr. 24))<sup>12</sup>

Sobre medidas provisionales la CoIDH ha dicho: El Estado debe realizar las gestiones pertinentes para que las medidas provisionales ordenadas en la presente Resolución se planifiquen y se apliquen con la participación de las beneficiarias de las mismas, o sus representantes, de manera tal que las referidas medidas se brinden en forma diligente y efectiva. La Corte destaca que resulta imprescindible la participación positiva del Estado y particularmente de los representantes, con el fin de coordinar la implementación de las medidas provisionales en el presente caso. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2 febrero 2010. Medidas Provisionales. Respecto a los Estados Unidos Mexicanos. Caso Rosendo Cantú y otra.

La investigación de los delitos y de violaciones a los derechos humanos deberá incluir una perspectiva de género; emprender líneas de investigación específicas respecto a violencia sexual, para lo cual se deben involucrar las líneas de investigación sobre los patrones respectivos en la zona; realizarse conforme a protocolos y manuales que cumplan con los lineamientos de esta Sentencia; proveer regularmente de información a los familiares de las víctimas sobre los avances en la investigación y darles pleno acceso a los expedientes, y realizarse por funcionarios altamente capacitados en casos similares y en atención a víctimas de discriminación y violencia por razón de género. González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México.

Sobre el deber de prevención, la CoIDH, ha mencionado que la prevención es un deber de garantía del Estado, que abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural, que: a) Promuevan y salvaguardan los derechos humanos b) Que aseguren tratar efectivamente las eventuales violaciones a los derechos humanos c) Implique sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas. González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México.

## b) Derecho y jurisprudencia nacionales sobre los temas referidos con antelación

A partir de la reforma constitucional de 2011, todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los Tratados Internacionales que el Estado Mexicano es parte. En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de Nación (SCJN) ha hecho efectiva la defensa de los derechos humanos en sus diversas resoluciones. Por esta razón, es importante conocer algunas jurisprudencias en materia de derechos humanos de las mujeres.

- **Impartición de justicia con perspectiva de género. Debe aplicarse este método analítico en todos los casos que involucren relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos, independientemente del género de las personas involucradas.**

Del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género, previstos en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respectivamente, deriva que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género.

Ahora bien, la utilización de esta herramienta de análisis para verificar si existe una situación de vulnerabilidad o prejuicio basada en el género de una persona, no es exclusiva para aquellos casos en que las mujeres alegan una vulneración al derecho a la igualdad, en virtud de que si bien es cierto que históricamente son las que más han sufrido la discriminación y exclusión derivadas de la construcción cultural de la diferencia sexual -como reconoció el Constituyente en la reforma al artículo 4o. de la Constitución Federal publicada el 31 de diciembre de 1974, en la

<sup>11</sup> Voto razonado del Juez Ad Hoc Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en relación con la sentencia de la Corte IDH en el caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, de 26 de noviembre de 2010 (párr. 24)

<sup>12</sup> Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género.

que incorporó explícitamente la igualdad entre hombres y mujeres-, también lo es que los estereotipos de género que producen situaciones de desventaja al juzgar, afectan tanto a mujeres como a hombres.

De ahí que la perspectiva de género como método analítico deba aplicarse en todos los casos que involucren relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos, independientemente del género de las personas involucradas, con la finalidad de detectar y eliminar las barreras y los obstáculos que discriminan a las personas por su pertenencia al grupo de "mujeres" u "hombres"<sup>13</sup>.

- **Acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Elementos para juzgar con perspectiva de género.**

Del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género, deriva que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, para lo cual, debe implementarse un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria.

Para ello, el juzgador debe tomar en cuenta lo siguiente: i) identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia; ii) cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; iii) en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; iv) de detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; v) para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y, vi) considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género<sup>14</sup>.

- **Acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Todos los órganos jurisdiccionales del país deben impartir justicia con perspectiva de género.**

De los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2, 6 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belém do Pará", adoptada en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999 y, 1 y 16 de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas

---

<sup>13</sup> Amparo directo en revisión 912/2014. 5 de noviembre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época, Registro: 2005793, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. C/2014 (10a.), Página: 523

<sup>14</sup> Amparo directo en revisión 2655/2013. 6 de noviembre de 2013. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo quien, no obstante, coincide con el criterio contenido en la presente tesis. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.

Esta tesis se publicó el viernes 07 de marzo de 2014 a las 10:18 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época, Registro: 2005794, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. XCIX/2014 (10a.) Página: 524

de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la asamblea general el 18 de diciembre de 1979, publicada en el señalado medio de difusión oficial el 12 de mayo de 1981, deriva que el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación es interdependiente del derecho a la igualdad; primeramente, porque este último funge como presupuesto básico para el goce y ejercicio de otros derechos y porque los derechos humanos de género giran en torno a los principios de igualdad y no discriminación por condiciones de sexo o género.

Así, el reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación y de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, exige que todos los órganos jurisdiccionales del país impartan justicia con perspectiva de género, que constituye un método que pretende detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género, es decir, implica juzgar considerando las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad.

De ahí que el juez debe cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación respecto de las funciones de uno u otro género, así como actuar con neutralidad en la aplicación de la norma jurídica en cada situación; toda vez que el Estado tiene el deber de velar porque en toda controversia jurisdiccional donde se advierta una situación de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, ésta sea tomada en cuenta a fin de visualizar claramente la problemática y garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria<sup>15</sup>.

- **Perspectiva de género en la administración de justicia. Su significado y alcances.**

El artículo 1o., párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que queda prohibida toda discriminación motivada, entre otras, por cuestiones de género, que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

En este sentido, el legislador debe evitar la expedición de leyes que impliquen un trato diferente e injustificado entre hombres y mujeres. A su vez, los órganos jurisdiccionales, al resolver los asuntos que se sometan a su conocimiento, deben evitar cualquier clase de discriminación o prejuicio en razón del género de las personas.

Así, la perspectiva de género en la administración de justicia obliga a leer e interpretar una norma tomando en cuenta los principios ideológicos que la sustentan, así como la forma en que afectan, de manera diferenciada, a quienes acuden a demandar justicia, pues sólo así se puede aspirar a aplicar correctamente los principios de igualdad y equidad, ya que a partir de la explicación de las diferencias específicas entre hombres y mujeres, se reconoce la forma en que unos y otras se enfrentan a una problemática concreta, y los efectos diferenciados que producen las disposiciones legales y las prácticas institucionales<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Amparo directo en revisión 2655/2013. 6 de noviembre de 2013. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo quien, no obstante, coincide con el criterio contenido en la presente tesis. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.

Esta tesis se publicó el viernes 07 de marzo de 2014 a las 10:18 horas en el Semanario Judicial de la Federación. Época: Décima Época, Registro: 2005458, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. XXIII/2014 (10a.), Página: 677

<sup>16</sup> Amparo directo 12/2012. 12 de junio de 2013. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidentes: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho a formular voto particular, y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

Esta tesis se publicó el viernes 07 de febrero de 2014 a las 11:16 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

## c) Avances normativos a partir de la legislación

México ha avanzado en la legislación nacional a favor de los derechos de las mujeres a través de diversas leyes, así como en programas de política pública, desarrollados para instrumentar tanto los derechos humanos como la igualdad sustantiva.

Entre estos avances normativos encontramos: la reforma constitucional en materia de derechos humanos; la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas; y la Ley General de Víctimas.

En cuanto a programas tenemos: el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación 2014-2018; el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018; y el Programa Nacional de Derechos Humanos.

A pesar de que los avances comentados con nodales, así como las leyes marco a favor de la igualdad y los derechos humanos en el derecho mexicano, es claro que la armonización legislativa aún tiene un largo camino por recorrer. Una guía para orientar hacia donde debe continuar transformándose el entretejido legal, son las Observaciones que la CEDAW ha realizado a México.

### **Compromisos legislativos derivados de Recomendaciones del Comité de Expertas de la CEDAW a México**

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) es el único instrumento vinculante, reconocido a nivel mundial, que atiende de manera directa la discriminación hacia la mujer y que dedica también su atención en buscar qué derechos y libertades pueden preservar y ampliar el alcance de la dignidad y bienestar de las mujeres, y que alienta todas las medidas que puedan ofrecerles nuevas oportunidades para lograr sus derechos plenos.

El Comité de la CEDAW (CoCEDAW), es el órgano encargado de supervisar la aplicación de la Convención por los Estados parte y está formado por 23 expertas independientes, elegidas para un periodo de cuatro años renovables. Su función principal consiste en analizar la situación de las mujeres en el país investigado, tarea que lleva a cabo mediante un informe presentado periódicamente y del que se extraen varias observaciones y recomendaciones al Estado parte.

Para realizarlo, se invita a los parlamentos de los países investigados, a estudiar esas observaciones para poder así adoptar unos presupuestos orientados a la promoción de los servicios sociales prestados a las mujeres, consolidar las estructuras del mecanismo institucional para la defensa de los derechos de la mujer y adoptar leyes que hagan realidad la igualdad de género.

Desde 1998, México ha presentado informes que han sido estudiados y discutidos en el CoCEDAW y de cada uno han emanado recomendaciones y tareas puntuales al Estado Mexicano para transformar las condiciones de desigualdad de las mujeres.

En materia legislativa estas han sido recomendaciones principales:

- **Recomendaciones a México en 2002**

Recomendación 449. El Comité observa con preocupación que la edad mínima legal establecida para contraer matrimonio en la mayoría de los Estados, fijada en 16 años, es muy baja y no es igual para niñas y niños.

Recomendación 450. El Comité sugiere la revisión de tal legislación, aumentando la edad mínima legal para contraer matrimonio, así como su aplicación a niñas y niños por igual de acuerdo a lo dispuesto en la Convención sobre la eliminación de México ante la CEDAW todas las formas de discriminación contra la mujer y en la Convención sobre los Derechos del Niño.

- **Recomendaciones a México en 2006**

Recomendación 9. El Comité insta al Estado Parte a que conceda una alta prioridad a la armonización de las leyes y las normas federales, estatales y municipales con la Convención, en particular, mediante la revisión de las disposiciones discriminatorias vigentes, con el fin de garantizar que toda la legislación se adecue plenamente al artículo 2 y a otras disposiciones pertinentes de la Convención. El Comité insta al Estado Parte a que ponga en marcha un mecanismo eficaz para asegurar y supervisar este proceso de armonización. Recomienda que el Estado Parte adopte medidas para fomentar la concienciación sobre la Convención y las recomendaciones generales del Comité destinadas, entre otros, a los diputados y senadores, los funcionarios públicos, el poder judicial y los abogados a nivel federal, estatal y municipal.

Recomendación 13. El Comité insta al Estado Parte a que acelere la aprobación de las enmiendas y de los proyectos de ley pendientes dentro de calendarios concretos. El Comité recomienda al Estado Parte que ponga en marcha una estrategia eficaz con prioridades claras para garantizar la continuidad de los esfuerzos destinados a lograr que se respeten los derechos humanos de la mujer.

- **Recomendaciones a México en 2012**

Recomendación 10. Al tiempo que reafirma que incumbe al Gobierno la responsabilidad primordial de cumplir plenamente las obligaciones que el Estado parte ha contraído en virtud de la Convención y en especial, de rendir cuentas al respecto, el Comité destaca que la Convención es vinculante para todos los poderes públicos e invita al Estado parte a que aliente a su Congreso Nacional y los congresos de sus estados a que, de conformidad con su reglamento y cuando proceda, adopten las medidas necesarias para dar aplicación a las presentes observaciones finales y al proceso relacionado con el próximo informe que debe presentar el Gobierno con arreglo a la Convención.

14. El Comité insta a las autoridades federales del Estado parte a:

- a) Adoptar las medidas necesarias para garantizar, en particular mediante una coordinación efectiva, la armonización coherente y consecuente de la legislación pertinente en todos los planos con las reformas de la Constitución en materia de derechos humanos (2011) y del sistema de justicia penal (2008);

- b) Adoptar las medidas necesarias para eliminar las incoherencias en los marcos jurídicos entre los planos federal, estatal y municipal, entre otras cosas integrando en la legislación estatal y municipal pertinente el principio de la no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres y derogando las disposiciones discriminatorias contra las mujeres, de conformidad con el artículo 2 g) de la Convención, y proporcionando definiciones y sanciones forzosas, la trata de personas, las lesiones y los homicidios por motivos llamados “de honor”, así como sobre el adulterio; Acelerar sus esfuerzos para armonizar de manera coherente, entre otras cosas, su legislación penal, procesal y civil con la Ley General o las leyes locales sobre el acceso de la mujer a una vida libre de violencia y con la Convención;
- c) Establecer mecanismos efectivos en los planos federal y estatal para supervisar la aplicación de leyes sobre el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y la legislación relativa al acceso de las mujeres a los servicios de atención de salud y la educación;
- d) Poner en practica mecanismos para supervisar y sancionar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, incluidos los del poder judicial, que discriminan a las mujeres y que se niegan a aplicar la legislación que protege los derechos de la mujer.

- **Recomendación 32.**

El Comité observa que en la Ciudad de México el aborto está despenalizado, mientras que en el resto del país solo es legal en caso de violación. También observa incongruencias sobre otros motivos jurídicos para practicar abortos en los marcos legales de los 32 estados de la República Mexicana. De igual manera, le preocupa que las enmiendas introducidas en las constituciones locales que protegen la vida desde el momento de la concepción, hayan puesto en peligro el disfrute por la mujer de su salud y derechos sexuales y reproductivos, aun cuando esas enmiendas no hayan modificado los motivos jurídicos ya establecidos para practicar un aborto. Otro motivo de preocupación son los casos en que los proveedores de servicios médicos y trabajadores sociales han denegado el acceso al aborto legal a embarazadas que cumplían los restrictivos criterios reglamentarios y, a continuación, las denunciaron ante las autoridades judiciales, quienes a su vez las condenaron a largas penas de prisión por infanticidio o asesinato.

- **Recomendación 33.**

El Comité pide al Estado parte que:

- a) Armonice las leyes federales y estatales relativas al aborto a fin de eliminar los obstáculos que enfrentan las mujeres que deseen interrumpir un embarazo de forma legal y amplíe también el acceso al aborto legal teniendo en cuenta la reforma constitucional en materia de derechos humanos y la recomendación general número 24 (1999) del Comité.

Hasta la fecha, prácticamente todas las recomendaciones siguen vigentes, ya que si bien, México ha avanzado en los planos normativos, aún existen inconsistencias y desfases entre las entidades federativas para garantizar la igualdad y la protección de los derechos humanos de las mujeres.

- El 18 de febrero de 2016, el Senado aprobó un exhorto para que los Congresos locales armonicen la edad mínima para contraer matrimonio a 18 años. Dicha armonización deberá acelerarse, considerando la protección de derechos de las niñas/os y jóvenes, sin criminalizar su vida sexual.
- La Ciudad de México, sigue siendo la única entidad de la República que ha despenalizado el aborto, lejos de ampliar el marco de derechos reproductivos, algunas entidades han aprobado leyes de protección a la vida desde la concepción, lo que en los hechos se ha traducido en un incremento de la criminalización a las mujeres que abortan, incumpliendo así con todas las recomendaciones del CoCEDAW sobre la armonización legislativa con los estándares más altos de derechos humanos y en consonancia con la reforma constitucional en materia de derechos humanos aprobada en 2011.
- Existen tipificaciones diferenciadas para feminicidio en todo el país, lo cual obstruye además la posibilidad de tener una estadística clara que pueda reflejarse como dato certero en el Observatorio de igualdad de la CEPAL<sup>17</sup>.

## Otras esferas de preocupación del Comité CEDAW

Los compromisos citados con anterioridad son los compromisos legislativos puntuales derivados de las Observaciones finales del CoCEDAW a México; sin embargo, es importante señalar que en el informe más reciente (2012) se expresan diferentes áreas de preocupación que se organizan en los siguientes apartados:

- Congreso Nacional y Congresos locales
- Armonización de legislación y derogación de leyes discriminatorias
- Contexto general y violencia por motivos de género
- Feminicidio
- Alerta de género
- Trata de personas
- Participación en la vida política y pública
- Defensores de derechos Humanos y periodistas
- Educación
- Empleo
- Salud
- Mujeres indígenas de las zonas rurales
- Familia y relaciones matrimoniales
- Seguimiento a Beijing y ODM (ahora Objetivos de Desarrollo Sostenible)

---

<sup>17</sup> México es un país que pese a su gran capacidad de producción estadística no ha logrado reportar un dato nacional armonizado que comparta criterio y metodología que permita incluirlo en el observatorio de igualdad regional de forma comparable entre países.

### III. La Agenda legislativa en el Congreso de la Unión en materia de derechos humanos de las mujeres en la LXIII Legislatura<sup>18</sup>

Durante la LXIII Legislatura en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, la presentación de temas relacionados con los derechos humanos de las mujeres ha sido recurrente y siguen pendientes de dictaminarían o bien, han sido desechados. No obstante, se incluyen en este apartado toda vez que constituyen la tendencia legislativa sobre la que se deberá vigilar los avances para que las reformas legales se realicen con base a la progresividad de los derechos humanos y no en su retroceso. Asimismo, para que estén en concordancia con las Observaciones del Comité CEDAW al Estado mexicano.

La presente revisión se ha realizado con base al monitoreo legislativo de organizaciones especializadas en derechos humanos de las mujeres, además de haber verificado el estatus legislativo de las iniciativas en las páginas web, tanto de la Cámara de Diputados, como de Senadores.

A diferencia de la Cámara de Diputados, gran parte de los asuntos referentes a derechos humanos de las mujeres que se han presentado en el Senado en la LXIII Legislatura, están contenidos en proposiciones con puntos de acuerdo (exhortos), más que iniciativas de Ley. No obstante, es en el Senado donde se logró alcanzar consenso con un cúmulo de cinco iniciativas de ley para buscar legislar sobre la violencia política por razones de género. No obstante, está pendiente la discusión y aprobación parlamentaria en la Cámara de Diputados.

Los asuntos legislativos presentados, se han agrupado de acuerdo a la organización temática del informe de Observaciones del Comité CEDAW a México. Como se podrá observar existen grandes desafíos para dar cumplimiento a las recomendaciones y alcanzar la aspiración de la Convención Contra todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW).

#### A. Sobre los principios de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres

##### a) Alrededor del derecho a la igualdad y no discriminación

A pesar de existir las Recomendaciones 449 y 450 del Comité CEDAW a México desde 2002, respecto a elevar la edad mínima para el matrimonio, el asunto aún está pendiente en el país.

#### Matrimonio Infantil (Cámara de Diputados)

Algunas iniciativas relacionadas con el tema de la edad mínima para contraer matrimonio se encuentran pendientes de dictamen. En el Código Civil Federal, falta especificar este requisito para ambos

<sup>18</sup> La revisión se realizó en los asuntos presentados durante la actual LXIII Legislatura que inició el 1 de septiembre de 2015 y se concluyó el 12 de diciembre de 2017.

contrayentes, eliminar las disposiciones relativas al consentimiento que en su caso otorgan los familiares o autoridades para que las niñas, niños y adolescentes contraigan matrimonio y eliminar lo referente a la emancipación. Establecer que el matrimonio es la unión libre de dos personas para realizar la comunidad de vida, en donde ambos se procuran respeto, igualdad y ayuda mutua y prever que para contraer matrimonio es necesario que ambos contrayentes sean mayores de edad.

Hay una iniciativa para reformar el Artículo 4º Constitucional para que la edad mínima para contraer matrimonio sea de 18 años, pero continúa en comisiones.

## **Matrimonio Infantil (Cámara de Senadores)**

---

Este año se aprobó modificar la Ley General de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (LGDNNA), para que las leyes federales y de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establezcan como edad mínima para contraer matrimonio los 18 años; sin embargo, está pendiente reformar el Código Civil Federal, que aún considera que el matrimonio del menor de dieciocho años produce de derecho la emancipación, además de que entre los requisitos para contraer matrimonio, establece que el hombre necesita haber cumplido dieciséis años y la mujer catorce años.

En ese sentido, en abril de 2015, la Cámara de Diputados hizo llegar al Senado, la minuta con proyecto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones del Código Civil Federal, misma que establece que para contraer matrimonio, los contratantes deberán ser mayores de edad. Éste la dio por recibida el 3 de septiembre del mismo año y sigue pendiente de dictamen.

## **Trabajo doméstico (Cámara de Diputados)**

---

En la Ley Federal del Trabajo está pendiente de dictamen que el patrón otorgue permisos para que la/el trabajador doméstico, pueda realizar y resolver diversas actividades personales en días y horas hábiles. Asimismo, para que la Secretaría del Trabajo realice campañas de difusión de los derechos humanos de los trabajadores domésticos, así como generar mecanismos viables y en su caso protocolos de inspección para garantizar los derechos laborales de las y los trabajadores domésticos salvaguardando los derechos y la intimidad de los empleadores y sus familiares, así como acciones de acceso a la seguridad social en los términos de la Ley.

Las propuestas de ley ni siquiera consideran la realidad de que la mayoría de las personas que realizan trabajo doméstico, son mujeres y no “los trabajadores domésticos.”

## **Trabajo doméstico (Cámara de Senadores)**

---

Entre lo que se ha inscrito en gaceta, está pendiente establecer la obligación de los patrones de aportar al Fondo de Vivienda con beneficio para las y los trabajadores domésticos.

## **Seguridad Social (Cámara de Diputados)**

---

En la Constitución se propuso establecer que se reconocerá el derecho a la seguridad social de todo trabajador, sin distinción de origen étnico o nacionalidad, sexo, género, edad, discapacidad, situación social,

religión, preferencias sexuales, circunstancia de embarazo o estado civil, incluyendo las condiciones de madre soltera y padre soltero.

Es interesante que, en estos temas vinculados al empleo y leyes laborales, en general, no se incluyan reformas a la Ley del Seguro Social, que es la ley que regula los servicios de empleo y derecho a la seguridad social, en el ámbito de la empresa privada. Las reformas se plantean únicamente en las leyes del trabajo que regulan a los empleados de gobierno. Mientras la esfera del ámbito de regulación de las personas trabajadoras se divide entre los empleados de gobierno y empresas privadas, se continuará gestando un modelo basado en la discriminación en el empleo. Sin mencionar todas aquellas personas en México que no cuentan con ningún sistema de seguridad social.

## **Derechos laborales**

---

México ha suscrito diversos instrumentos internacionales en los que se consagran los derechos de las mujeres trabajadoras. No obstante, en la realidad aún hay leyes que requieren ser reformadas. Entre los asuntos que han sido turnados a comisiones y que no se han atendido, están algunos referentes a La Ley Federal del Trabajo, para establecer que las mujeres embarazadas, en periodo de lactancia y en situación de maternidad, gozarán de una estabilidad reforzada en el empleo; además, de establecer que la jornada laboral de una madre o padre que encabece un hogar monoparental en el que vivan uno o más niños o adolescentes con discapacidad, será de máximo seis horas la diurna, cinco la nocturna y cinco horas y media la mixta.

Asimismo, otorgar un estímulo fiscal a quien contrate a jefas o jefes de familia de hogares monoparentales en los que vivan uno o más niños o adolescentes con discapacidad.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es otro ordenamiento que se ha propuesto reformar, para establecer el derecho de las trabajadoras que cotizaron veintiocho años o más a solicitar su pensión por jubilación, cuando sean madres de hijos con necesidades especiales, con alguna limitación física o mental, que estén bajo su cuidado y no puedan valerse por sí mismos y exclusivamente el derecho a recibir una pensión equivalente a 100 por ciento de su sueldo al momento de presentar la solicitud de pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, en el caso de trabajadoras que hayan cumplido 55 años de edad o más de quince años de cotización al instituto, cuando sean madres de hijos con necesidades especiales.

## **Despido por embarazo (Cámara de Diputados)**

---

Nuestra Constitución establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, además de prohibir toda discriminación motivada por diversas causas y que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. A pesar de ello, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) refiere que el embarazo es la primera causa de discriminación laboral. Pedir un certificado de no embarazo para contratar a una mujer, obligarlas a trabajar durante sus periodos de licencia de maternidad o limitar las oportunidades en el trabajo, bajo la premisa de que, por estar en edad reproductiva, una mujer será menos eficiente, siguen siendo una constante.

En la presente legislatura, existe poco interés para legislar en la materia. Se han presentado puntos de acuerdo a fin de evitar la discriminación y/o despido por embarazo, pero por lo que corresponde a iniciativas, lo único que se ha presentado y que aún no se dictamina, es para adicionar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, para que el Tribunal, al momento de conocer sobre un juicio vinculado a un despido en que la parte actora alegue como motivo del mismo su embarazo, deberá resolver sobre el fondo del asunto aplicando en todo momento la herramienta de perspectiva de género; así como el principio de no discriminación.

## **Despido por embarazo (Cámara de Senadores)**

---

En esta legislatura no se ha presentado ninguna iniciativa al respecto.

## **Lactancia (Cámara de Diputados)**

---

En noviembre de 2014, la Cámara de Diputados aprobó crear bancos de leche y lactarios en los centros de trabajo de los sectores público y privado. A partir de esa fecha, algunas propuesta legislativas pendientes se han centrado en reformar la Constitución para promover la cultura de la lactancia materna, entendida como el mejor recurso para la salud y vida de los niñas y niños en la primera infancia, además de establecer que las mujeres durante el período de lactancia tendrán derecho a decidir entre contar con dos reposos extraordinarios por día, de una hora cada uno, o bien, un descanso extraordinario por día, de dos horas para amamantar a sus hijos o para realizar la extracción manual de leche, en lugar adecuado e higiénico que designe la institución o dependencia.

En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se ha propuesto ampliar a dos años posteriores al parto de su hijo, el periodo de lactancia que disfrutarán las mujeres; garantizar que la extracción manual de leche sea en salas de lactancia; y establecer que con motivo de la extracción manual de leche o por amamantar a sus hijos, la madre podrá reducir en una hora su jornada de trabajo durante el período señalado.

## **Lactancia (Cámara de Senadores)**

---

Existe una propuesta de reforma a la Ley Federal del Trabajo; la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional; la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de protección a la lactancia, la cual propone garantizar el derecho a un periodo de lactancia materna exclusiva mínimo de 6 meses en todo centro laboral, así como de garantizar un espacio en donde las madres puedan desarrollar la lactancia materna de manera digna.

## **Licencias de maternidad (Cámara de Diputados)**

---

En abril de 2017, la Cámara de Diputados aprobó modificar las leyes federales del Trabajo y de los Trabajadores al Servicio del Estado, para que las madres trabajadoras pudieran transferir hasta cinco de las seis semanas de descanso previas al parto, para después del mismo. Sin embargo, aún quedan pendientes algunas iniciativas presentadas en la actual legislatura. Una de ellas, es a la Ley Federal del Trabajo y a la

LGAMVLV, con el objetivo de incluir a las obligaciones de los patrones y atribuir a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, promover el otorgamiento de licencias con goce de sueldo, a las trabajadoras víctimas de violencia familiar o de género, cuando el cumplimiento de sus actividades laborales suponga un riesgo para su seguridad e integridad personal y previo otorgamiento de una orden de protección por la autoridad correspondiente.

En la Constitución, la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Ley del Seguro Social, de la Ley General de Salud, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, está pendiente una iniciativa para ampliar las licencias de maternidad y paternidad, establecer el derecho de las mujeres a gozar forzosamente de cuatro semanas de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de veinte semanas después del mismo y otorgar al padre un periodo de descanso de seis semanas posteriores al parto. Además de otorgar asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia, del servicio de guarderías infantiles y en el periodo de lactancia dos descansos extraordinarios por día, para alimentar a sus hijos.

En la Constitución está pendiente una propuesta al artículo 123 para incrementar en el apartado A, el descanso a ocho semanas posteriores al parto y en el apartado B a cuatro semanas antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otras diez después del mismo.

En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para conceder permiso de sesenta días con goce de sueldo posteriores a la conclusión del proceso de adopción y cubrir las aportaciones para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos de atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria en lo conducente maternidad por adopción.

Por lo que respecta a la Constitución, se propuso que las mujeres durante el embarazo no realicen trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; que gocen forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos meses posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo.

También está pendiente dictaminar que en el Reglamento de la Cámara de Diputados se establezca que las diputadas tendrán derecho a solicitar licencia en el ejercicio del cargo por estado de gravidez, por el mismo periodo previsto en la ley de la materia, para la incapacidad pre y post natal.

## **Licencias de maternidad (Cámara de Senadores)**

---

Está pendiente en la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establecer que tratándose de un parto prematuro deberá tomarse en cuenta la fecha de nacimiento de la hija o hijo, con la finalidad de que se garanticen los 3 meses que se encuentran asignados como parte de la licencia de maternidad para la madre trabajadora

## **Adopción (Cámara de Diputados)**

---

De acuerdo con datos arrojados por la propia Cámara de Diputados, nuestro país ocupa el segundo lugar de niñas y niños huérfanos en América Latina. A pesar de esto, siguen en la lista de espera para ser dictaminadas algunas iniciativas. Una de ellas, es para modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de facultar al Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, las entidades federativas y de los Municipios, en materia de adopción.

Aún se encuentra en comisiones la iniciativa que propone expedir la Ley General de Adopción, cuya exposición de motivos considera que es necesario crear un ordenamiento jurídico con el objeto de garantizar el derecho a vivir en familia de toda persona susceptible de ser adoptada, así como establecer los principios, lineamientos y requisitos necesarios para que las adopciones se realicen con certeza bajo el interés superior de la niñez.

Respecto al Código Civil Federal, se ha propuesto considerar adopción plena toda adopción que haya sido celebrada o que se celebre en México, en atención al interés superior de la niñez y eliminar la distinción de la adopción plena y mantenerla solo como adopción.

Es importante señalar que este tema puede ser uno de los que hay que vigilar, para que su aprobación se realice con base al marco de derechos humanos, pues hasta el momento, son legisladores de partidos conservadores los que principalmente han asumido esta agenda, y la discusión se ha centrado en la adopción de bebés y se ha dejado fuera la problemática de niños mayores, o adolescentes, en casas de acogida o casos de hermanos que deben ser adoptados de manera conjunta, entre otras circunstancias críticas. Ese enfoque centrado en la adopción de bebés ha colocado discusiones legislativas o de política pública que busca restringir los derechos reproductivos de las mujeres, principalmente las adolescentes, a decidir de manera libre y voluntaria sobre la interrupción de un embarazo no deseado.

## **Adopción (Cámara de Senadores)**

---

Entre los pendientes, está un proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Adopción; y uno más por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares y se reforma la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley General de Población y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con el objetivo de regular el procedimiento de tres tipos de adopción: la plena, la internacional y la realizada por extranjeros. En ese sentido, se incluye a la adopción en el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, como un procedimiento especial con una legislación procesal uniforme en todo el país con reglas específicas para su tramitación y desahogo ante la autoridad judicial competente.

Código Civil Federal. (Podrán ser sujetos de adopción internacional, los menores con calidad de refugiados que radiquen en territorio nacional y se compruebe que son huérfanos o sea imposible identificar parientes consanguíneos en su país de origen).

adicionar la fracción XX al artículo 5 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, para incorporar como una de sus actividades, las acciones para el fomento de la adopción de niñas, niños y adolescentes en México.

## **Matrimonio Igualitario (Cámara de Diputados)**

---

El 18 de mayo de 2016 se recibió en la Comisión Permanente del Congreso, una iniciativa enviada por Enrique Peña Nieto, en la que se proponía modificar la Constitución federal y el Código Civil federal, a fin de que toda persona mayor de dieciocho años tuviera derecho a contraer matrimonio y no pudiera ser discriminada por origen étnico o nacional, género, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, preferencias sexuales, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana. En la sesión de ese mismo día, fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen; y a la de Derechos Humanos para opinión, de la Cámara de Diputados. Seis meses después se presentó el dictamen en comisiones, mismo que no contó con el voto aprobatorio de sus integrantes, por lo que la iniciativa fue desechada.

## **Matrimonio igualitario (Cámara de Senadores)**

---

En la presente legislatura, no se ha legislado al respecto. Sin embargo, existe una iniciativa para reformar el primer párrafo del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 6 de septiembre de 2016, que pretende que toda persona mayor de dieciocho años tenga el derecho a contraer matrimonio y no sea discriminada por origen étnico o nacional, género, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, preferencias sexuales, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana. Se turnó a comisiones unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Derechos Humanos; de la Familia y Desarrollo Humano; y de Estudios Legislativos para su análisis y dictamen.

## **Responsabilidades familiares (Cámara de Diputados)**

---

En la Ley Federal del Trabajo se propone procurar la compatibilidad entre las obligaciones laborales de las y los trabajadores y el cumplimiento de sus responsabilidades familiares.

## **Patria potestad (Cámara de Diputados)**

---

En el Código Civil Federal y en el Código Penal Federal, se propuso adicionar como causal de pérdida de la patria potestad, que cuando el que la ejerza, prive de la vida a la persona con quien comparta la patria potestad, tutela, guarda y custodia. Asunto vinculado a Femicidio.

## **b) Alrededor del derecho a una vida libre de violencia**

### **Acceso a la justicia (Cámara de Diputados)**

---

Es sabido que, para las mujeres, el tema del acceso a la justicia se ha convertido en un largo y tortuoso camino en nuestro país. Sobre este particular, entre las propuestas legislativas, se encuentran modificaciones a la Ley del Servicio Exterior Mexicano, con el objetivo de facultar a los jefes de oficinas consulares para brindar a sus nacionales acompañamiento y asesoría jurídica, con perspectiva de género y derechos humanos cuando sea solicitada como consecuencia de litigios legales relacionados con violencia contra las mujeres. Respecto al Código Civil Federal, se encuentra establecer que en la resolución el Juez de lo Familiar deberá garantizar siempre un enfoque transversal de género y diferencial. En el Código Penal Federal, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Nacional de Procedimientos Penales, se ha propuesto establecer mecanismos encaminados a realizar juicios con perspectiva de género en los casos en que proceda, además de prever que cuando se trate de delitos cometidos por mujeres se considerará dicha circunstancia a efecto de juzgar, en su caso, con perspectiva de género.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) es a la que más reformas y adiciones han propuesto las y los diputados en la LXIII Legislatura. En este apartado queda aún pendiente impulsar la creación y fortalecimiento de los Centros de Justicia para Mujeres, para lo que se debe facultar a las entidades federativas para crear estos Centros, de acuerdo a los lineamientos de operación y modelos de atención que emita la Secretaría de Gobernación.

### **Trata de Personas (Cámara de Diputados)**

---

En la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, aún está por discutirse si se reforma la ley para establecer que los albergues refugios o casas de medio camino especializados para las víctimas, ofendidos y testigos de los delitos de trata de personas que atiendan a menores de edad, deberán adoptar las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes víctimas del ilícito de trata de personas para lograr el pleno ejercicio de sus derechos y garantizar su reincorporación a la vida cotidiana.

Asimismo, se planteó crear la Comisión Bicameral de Atención a Víctimas de Trata de Personas, con el objetivo principal de controlar y evaluar las políticas y acciones vinculadas con ese delito, interviniendo en la formulación e implementación de una política de Estado en la materia.

### **Trata de personas (Cámara de Senadores)**

---

En octubre de 2016, el Senado aprobó la Ley de Trata de Personas. Luego de algunas críticas recibidas que aseguraban que la redacción final de la ley la hacía inoperante en ciertos casos, se han presentado otras propuestas que no se han analizado aún. Una es para que la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos Propone que el Modelo de Protección y Asistencia a Víctimas de los delitos en materia de

Trata de Personas y el Sistema Nacional de Atención a Víctimas se complementen; y otra, para armonizarla con estándares internacionales en la materia.

En días pasados se presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General en Materia de Trata de Personas, misma que fue turnada a comisiones unidas de Justicia; Contra la Trata de Personas; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, para su análisis y dictamen correspondiente.

## **Violencia hacia las mujeres (Cámara de Diputados)**

---

Sin duda, el tema que ha presentado mayores propuestas de reforma a diversos ordenamientos jurídicos, es el de violencia en contra de las mujeres.

En el caso de la LGAMVLV, es la ley que con mayor frecuencia presenta propuestas de reforma o adición. Las que aún están pendientes para dictamen, son:

1. Atribuir a la Secretaría de Salud, a las entidades federativas y a la Ciudad de México crear programas de capacitación y evaluación para el personal del sector salud, respecto de la violencia contra las mujeres y garantizar la atención a las víctimas y aplicar las normas oficiales mexicanas, en especial la NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la Prevención y Atención; y atribuir a los municipios la promoción y difusión en todas las instancias de salud la aplicación de dicha Norma.
2. Incorporar al Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las mujeres, al Poder Judicial de la Federación, a través de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Poder Legislativo Federal, a través de la Presidencia de la Mesa Directiva de ambas Cámaras.
3. Modificar las atribuciones de los refugios para las víctimas de violencia, a fin de proporcionar atención integral a la violencia familiar, con un enfoque de Derechos Humanos y de perspectiva de género.
4. Crear el Centro de Atención Externa para cada refugio. Modificar los servicios que prestan los refugios. Establecer lineamientos que deberán observar los empleados que laboren en los refugios. Promover, fomentar y propiciar la cultura de paz, de la legalidad y de la no violencia contra las mujeres en cualquier tipo de sus manifestaciones. Establecer que los refugios proporcionaran atención integral a la violencia familiar, con un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género. Dar cumplimiento a las recomendaciones de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y al marco constitucional del Estado Mexicano, coadyuvando con la sociedad civil, quien ha demostrado ser impulsora para crear espacios de prevención, atención y protección, como son los Refugios en el país. Garantizar la prestación de servicios integrales y brindar certeza jurídica a la operación de estos espacios. Establecer que proporcionarán atención integral a la violencia familiar, con un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género. Fortalecer las garantías para la protección de los derechos humanos de las mujeres en el Programa Integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Considerar en los modelos de atención, prevención y sanción que establezcan la federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, la instalación y el mantenimiento de refugios temporales para víctimas y sus hijas e hijos y la

promoción alternativa de vivienda provisional, en lo que ésta logra en un tiempo razonable su independencia económica.

5. Crear el "Consejo Municipal para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia" como órgano ejecutor con funciones de planeación y coordinación de los modelos de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, así como para fomentar y gestionar la protección y asistencia de las víctimas en su localidad. Fortalecer el mecanismo de alerta por violencia contra las mujeres.
6. Definir a ésta como el mecanismo de protección colectivo, emergente y temporal que concentra las acciones coordinadas de los tres órdenes de gobierno para garantizar una vida libre de violencia a las mujeres, en un territorio determinado.
7. Prever los supuestos en los que procederá la alerta. Prever quienes podrán presentar la solicitud de declaratoria correspondiente. Crear los comités de Selección y de Expertas. Precisar los elementos para la presentación de una solicitud de alerta, así como el procedimiento de declaratoria de la misma. Eliminar toda forma de violencia y discriminación en los servicios relacionados con la maternidad y sus diferentes procesos de embarazo, parto y posparto. Establecer el procedimiento para la declaratoria de alerta de violencia de género.
8. Dar seguimiento a la implementación de la alerta de violencia de género, con el fin de difundir trimestralmente los resultados y si se han logrado los objetivos establecidos. Elaborar un protocolo especializado de atención a las víctimas de violencia que se encuentren en los refugios creados para esta causa, así como los lineamientos de operación que se deberán observar para su funcionamiento. Constituir como violencia institucional, cualquier acción u omisión por parte del personal del Sistema Nacional de Salud que cause un daño físico o psicológico a la mujer durante el embarazo, parto y puerperio. Para establecer un procedimiento sencillo y con plazos puntuales para eventualmente declarar la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Establecer el procedimiento para la declaratoria de alerta de violencia de género. Plantear que en caso de que la solicitud para declarar alerta de violencia de género sea aceptada, el grupo que se conformaría para estudiarla y analizarla tendría hasta 30 días naturales para determinar si es procedente o no declararla, de esta forma la Alerta de Violencia de Género se estaría declarando en un término mucho más breve.

Por otra parte se propone una nueva integración para el grupo que estudiaría y analizaría la solicitud, así además de especialistas, lo integrarían representantes de las dependencias que participan en el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, así como de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, también serían invitados a participar representantes de la entidad federativa y del o los municipios sobre los que se solicita declarar la Alerta de Violencia Género contra las Mujeres.

9. Que todas aquellas mujeres víctimas de violencia de género sean consideradas como grupo sujeto de asistencia social.
10. Anexar lo referente a las sanciones a las que estarán sujetos todos aquellos servidores públicos que se encuentran involucrados de manera directa o indirecta en omisiones para la emisión, implementación y evaluación de la alerta de género.

11. Precisar el concepto de "Violencia contra las mujeres" como la acción u omisión que a una o más mujeres, cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte e incluir los conceptos de "Violencia de género" como la acción u omisión que, con base en el género de la persona, cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte y el de "Mujer" como la persona que por sexo biológico o por asunción, se identifique como tal. Establecer el goce de los derechos fundamentales inherentes a la persona humana a toda mujer, independientemente de su origen étnico, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opinión, preferencia sexual, estado civil o cualquier otra. Precisar que la violencia contra las mujeres constituye una de las formas de violación de los derechos humanos, independientemente de su orientación sexual.

En la Ley General de Protección Civil se propuso garantizar que, en las situaciones de riesgo y desastre, en lo relativo a la atención a las mujeres, se diseñe y ejecute tomando en cuenta su condición de vulnerabilidad de género y las necesidades propias de su sexo, para lo cual se deberán incorporar acciones y medidas de prevención, atención y protección de las diferentes modalidades de violencia contra las mujeres y Niñas, en el Programa Nacional de Protección Civil.

En el Código Nacional de Procedimientos Penales la propuesta es prever que, en el caso de violencia de género, a petición del ministerio público o de la víctima u ofendido, se le impondrá al imputado la medida cautelar consistente en la colocación de un localizador electrónico.

También hay propuestas de reforma a la Ley General de Educación, a fin de desarrollar programas tendentes a promover y difundir la erradicación de la violencia y de perspectiva de género a fin que los padres de familia apoyen en igualdad de circunstancias los estudios de sus hijos y los de sus hijas, y a otorgar estímulos e incentivos que permitan que las niñas gocen de igual manera que los niños las oportunidades educativas.

En la Ley General de Salud, aún no se discute incluir dentro de la atención particular de la mujer embarazada si es adolescente menor a 15 años, el realizar la búsqueda intencionada de ejercicio de violencia sexual, familiar o de género desde su primera consulta. De igual forma, incluir dentro de las obligaciones de la Secretaría de Salud, contar con personal médico y de salud en general capacitado y sensible para el tratamiento y canalización de los casos de violencia familiar y de género.

En la Constitución se propuso facultar al Congreso de la Unión para legislar en materia de tipos penales y sus sanciones respecto de violencia contra las mujeres.

En el Código Penal Federal se pretende equiparar a violencia familiar al que, sin causa justificada, realice actos orientados a obstaculizar o impedir la convivencia de los hijos con uno o ambos padres. Aumentar la pena en una mitad, cuando la víctima de un delito sea mujer y concurran razones de género en la comisión del mismo y en los casos de feminicidio cuando la víctima sea menor de edad.

En la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la iniciativa existente es para facultar al Consejo Nacional de Seguridad Pública para formular un programa nacional de prevención y erradicación de la violencia feminicida, así como integrar una base de datos nacional sobre ocurrencia de feminicidios

en la república que apoye las investigaciones de esta violencia y la generación de política pública de prevención y seguridad pública con enfoque de género, así como incluir principios de perspectiva de género en los mandatos del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

## **Violencia contra las mujeres (Cámara de Senadores)**

---

Desde la legislatura pasada, se han incrementado los asuntos presentados en la materia. Por lo que respecta a la LXIII Legislatura, aún no se dictamina reformar la Constitución, con la finalidad de facultar al Congreso para solicitar la declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres. Tampoco se han discutido las reformas presentadas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), para establecer como obligación de la Secretaría de Gobernación el integrar y actualizar de forma permanente, con apoyo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Banco Nacional de datos e información sobre casos y delitos de Violencia contra las mujeres a fin de publicarlos semestralmente. También con el objetivo de endurecer las penas a aquéllos que cometan actos de violencia en contra de las mujeres y generar mecanismos de toma de decisiones que les permita alejarse de ambientes violentos.

Tampoco se ha tipificado como delito la “venta” de niñas para el matrimonio; ni la suma de esfuerzos del Instituto Nacional de las Mujeres y de los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas a la obligación de vigilar el cabal cumplimiento de la LGAMVLV, en virtud de que son los entes públicos que pueden y deben desempeñar un papel crucial en el monitoreo, vigilancia y cumplimiento de la Ley, atendiendo a la obligación constitucional del Estado Mexicano de promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de las mujeres y niñas.

Siguiendo con más pendientes en la LGAMVLV está la creación de un tipo penal, para sancionar a aquellos servidores públicos que cometan el delito de abuso de autoridad en materia de violencia de género.

Por lo que corresponde a las órdenes de protección, las reformas propuestas las definen como los actos de protección de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima que tienen como propósito prevenir, interrumpir o impedir la consumación de actos que impliquen violencia contra las mujeres. También se señala que las órdenes de protección, deberán otorgarse por la autoridad competente, Ministerios Públicos y Órganos Jurisdiccionales según corresponda, inmediatamente que conozcan de la situación de riesgo, peligro o cualquier otra circunstancia en la que se encuentre una mujer víctima de violencia y las víctimas indirectas.

Para garantizar su ejercicio, la solicitud de las órdenes de protección podrá realizarse en forma verbal o escrita por la víctima o por cualquier persona que tenga conocimiento de una situación de riesgo, peligro o cualquier otra circunstancia en la que se encuentre una mujer víctima de violencia o las víctimas indirectas. También podrán solicitar órdenes de protección las autoridades del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, los entes homólogos de la administración pública de las 32 Entidades Federativas; la Comisión Nacional de Derechos Humanos y organismos públicos autónomos de protección de los derechos humanos; así como, las autoridades del Sistema Educativo Nacional. Las autoridades deberán atender los principios de máxima protección; aplicación general; urgencia; simplicidad; integralidad; confidencialidad; y utilidad procesal.

En el Código Penal Federal falta incluir en la reparación integral del daño y el pago de alimentos de las personas dependientes de la víctima de feminicidio. Asimismo, incorporar que los jueces y tribunales aplicarán las consecuencias jurídicas establecidas para cada delito.

## **Violencia en el noviazgo (Cámara de Diputados)**

---

La violencia en el noviazgo también es otro tema que está pendiente de dictamen. En la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se propuso prevenir y eliminar la violencia desde el noviazgo, para ello, se debe incluir el concepto "violencia en el noviazgo", como aquella cometida de manera intencional ya sea de tipos sexual, físico o psicológico por parte de un miembro de la pareja contra el otro en una relación de noviazgo con el objeto de controlar, intimidar, humillar, someter o dominar a la persona, durante o después de una relación de noviazgo. Incluir un Capítulo VI "De la Violencia en el Noviazgo", con el objeto de fortalecer las políticas públicas para generar las estrategias que puedan combatir y erradicar la violencia en el noviazgo.

En la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se propuso incluir en los contenidos de radio y televisión la perspectiva de género y erradicación de la violencia contra las mujeres, atribuir al Instituto Nacional de las Mujeres, promover la transmisión de programas de interés cultural y cívico e intervenir en materia de radiodifusión para divulgar temas dedicados para erradicar la violencia de género y promover contenidos con perspectiva de género.

## **Violencia Sexual (Cámara de Diputados)**

---

En el Código Penal Federal se propuso la imprescriptibilidad de los delitos contenidos en el título octavo del libro segundo que son delitos contra el libre desarrollo de la personalidad; es decir, la corrupción, pornografía, turismo sexual, lenocinio y trata de personas de personas en menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, además del lenocinio, trata de personas y pederastia.

## **Hostigamiento y acoso sexual (Cámara de Diputados)**

---

Ambos temas se han presentado constantemente en esta Legislatura. En agosto de 2016 se aprobó reformar el Código Penal Federal, con la finalidad de sancionar de dos a cuatro años de prisión al que cometa el delito de Hostigamiento Sexual, Abuso Sexual, Estupro y Violación e inhabilitación si el hostigador fuese servidor público, además de aumentar las penas previstas para el abuso sexual y violación cuando el delito fuere cometido previa administración de estupefacientes o psicotrópicos a la víctima, y tipificar el delito de acoso sexual. Sin embargo, hay algunos pendientes en el tema. Las propuestas abarcan reformas al Código Penal Federal y a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), además de considerar el acoso sexual en espacios públicos como una manifestación de violencia contra las mujeres. Asimismo, especificar las estrategias por parte del Estado mexicano para garantizar a las mujeres la erradicación del acoso.

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 público, 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.

En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se ha planteado implementar medidas y procedimientos para prevenir, atender y sancionar los casos de hostigamiento y acoso sexual en los centros de trabajo.

## **Acoso sexual (Cámara de Senadores)**

---

Se ha propuesto reformar el Código Penal Federal para introducir el tipo penal “acoso sexual en espacios públicos”. Asimismo, para introducir la definición del delito, la penalidad correspondiente y sus agravantes. En ese sentido, lo define como aquéllas conductas de tipo sexual que, sin llegar a la agresión física, generan hostigamiento, intimidación y/o un ambiente hostil que limita las oportunidades de participación, tránsito y recreación en los espacios públicos de las personas en contra de las que son cometidas. De igual forma, se adiciona un Capítulo IV al Título X “Procedimiento para Delitos en Materia de Acoso Sexual en Espacios Públicos”, del Código Nacional de Procedimientos Penales, para establecer las etapas y los pasos dentro de éstas que deberán seguirse para probar la comisión del delito. Establece que el procedimiento iniciará con la presentación del probable infractor por parte de cualquier oficial de seguridad pública ante el Ministerio Público correspondiente, ya sea a petición de la persona ofendida o por solicitud expresa de la o las personas que hayan presenciado la comisión del delito. La propuesta establece que el procedimiento sea desahogado en forma oral y pública en una sola audiencia en un lapso no mayor de ocho horas transcurridas a partir de la presentación del probable infractor.

En la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) la propuesta es para introducir la figura del Observatorio Ciudadano como instancia consultiva encargada de evaluar, incidir y proponer medidas legislativas y de política pública orientadas a la prevención y erradicación de cualquier tipo de violencia cometido contra las mujeres en espacios públicos.

## **Violencia laboral (Cámara de Senadores)**

---

No se ha legislado en la Ley Federal del Trabajo, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para implementar medidas eficaces para erradicar la violencia de género en el ámbito laboral.

## **Violencia obstétrica (Cámara de Diputados)**

---

Las iniciativas presentadas proponen reformar principalmente la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y la Ley General de Salud (LGS).

Si bien es cierto, que en abril de este año se aprobó modificar la LGS en su artículo 61 Bis, a efecto de que la mujer embarazada sea informada de las practicas obstétricas y distintos métodos de atención en el parto, post parto y puerperio, para estar en condiciones de decidir de manera libre en informada la opción que prefiera, a fin de salvaguardar su integridad y las del niño, aún existen pendientes. Uno de ellos, es incluirla como un tipo de violencia: contra las mujeres, institucional y de género.

También se ha propuesto definirla como la acción u omisión por parte del personal médico o administrativo, que dañe, lastime o denigre a las mujeres durante el embarazo, parto o puerperio, así como la negligencia en su atención médica. Algunas iniciativas incluyen la autonomía y capacidad para decidir libremente sobre sus cuerpos, sexualidad cuerpo y los procesos reproductivos de éstas, así como el consentimiento informado.

De igual forma, hay legisladores que proponen reformar la LGAMVLV a fin de definirla como todo abuso, acción u omisión intencional, negligente y doloso realizado por personal de salud y/o el Sistema Nacional de Salud, el cual dañe, denigre, discrimine o dé un trato degradante físico o verbal a la mujer, durante el embarazo, parto, post-parto y puerperio, así como la violación de la confidencialidad médica y el incumplimiento del consentimiento informado completo. Otra de las propuestas es considerarla como cualquier trato cruel o inhumano hacia las mujeres y/o un abuso de medicalización de los procesos naturales, y que tiene como consecuencia la pérdida de autonomía y capacidad de decidir libremente sobre las distintas etapas del embarazo, trabajo de parto, así como del alumbramiento y el nacimiento. Cabe mencionar que en estas definiciones, pocas con las que abundan en el tipo de manifestaciones que puede abarcar la violencia obstétrica, como pueden ser las amenazas, manipulación, regaños, burlas, etc.

Por lo que respecta a la LGS, se ha propuesto ampliar las facultades de la Secretaría de Salud, a fin de diseñar y ejecutar acciones en relación con las investigaciones y mecanismos para definir y medir la violencia obstétrica, el maltrato y la falta de respeto en la atención materna. Asimismo, implementar un Registro de Datos e Información, que sirva para el diagnóstico integral y confiable sobre los casos de violencia obstétrica y morbilidad materna; para incluir en la atención materno-infantil la atención de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio, evitando en todo momento el uso de la violencia obstétrica y promoviendo el derecho de las mujeres a decidir sobre su cuerpo de manera informada durante el proceso de parto y por ende, a garantizar el parto humanizado; y para que la mujer embarazada tenga derecho a ser informada de las prácticas obstétricas y distintos métodos de atención al parto, así como de los métodos de esterilización y anticonceptivos post parto de modo que pueda decidir libre e informada la opción que prefiera, a fin de evitar que sufra de violencia obstétrica.

### **Violencia obstétrica (Cámara de Senadores)**

---

Entre las pocas iniciativas presentadas al respecto, se propone capacitar al personal del sector salud, con la finalidad de detectar la violencia contra las mujeres en los servicios de salud del sector público o privado, buscando erradicar la violencia obstétrica.

### **Mujeres en reclusión (Cámara de Senadores)**

---

Propone atribuirle a la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, el emitir lineamientos para que los tres niveles de gobierno garanticen espacios apropiados en los penales, para el sano desarrollo de las hijas e hijos menores de 6 años de edad de las reclusas dentro de los mismos Centros de Readaptación en atención al interés superior de la niñez.

## Feminicidio (Cámara de Diputados)

---

En 2011, la Cámara de Diputados tipificó el delito de feminicidio en el Código Penal Federal. En esta legislatura, se siguen presentando propuestas, que se encuentran en la congeladora legislativa y que no han sido analizadas y discutidas en comisiones. Éstas van desde reformar la Constitución y facultar al Congreso para expedir las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en materia de feminicidio, así como ordenar prisión preventiva oficiosa en estos casos.

En la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se planteó establecer la coordinación de los tres órdenes de Gobierno para diseñar e implementar programas para mujeres sobrevivientes de feminicidio y de las víctimas mortales de este delito.

Por lo que respecta a la Ley General del Sistema de Seguridad Pública, se propone facultar al Consejo Nacional de Seguridad Pública, para diseñar planes de acción para prevenir los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, y para dictar lineamientos a efecto de que los gobiernos estatales formulen los protocolos de actuación para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia feminicida.

## Feminicidio (Cámara de Senadores)

---

En febrero de este año, el Senado aprobó reformas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con la finalidad de que se capacite a personal de procuración de justicia, policiaco y a funcionarios responsables de la prevención y atención de esta problemática. En ese orden de ideas, el feminicidio es la violencia más dramática. Aún está pendiente de modificar la Carta Magna para establecer que el juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de feminicidio; asimismo para disponer que las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con feminicidios.

### c) Alrededor de los derechos sexuales y reproductivos

Resulta importante tener presentes dos recomendaciones importantes en la materia y que tendrían que verse reflejadas en los procesos legislativos:

- Recomendación 14 CEDAW 2012:
  - d) Establecer mecanismos efectivos en los planos federal y estatal para supervisar la aplicación de leyes sobre el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y la legislación relativa al acceso de las mujeres a los servicios de atención de salud y la educación.
- Recomendación 33 CEDAW 2012:
  - a) Armonice las leyes federales y estatales relativas al aborto a fin de eliminar los obstáculos que enfrentan las mujeres que deseen interrumpir un embarazo de forma legal y amplíe también el acceso al aborto legal teniendo en cuenta la reforma constitucional en materia de derechos humanos y la recomendación general núm. 24 (1999) del Comité.

## **Derechos sexuales y reproductivos (Cámara de Diputados)**

---

La libertad de las mujeres para decidir sobre su propio cuerpo, es un asunto que siempre causa grandes debates y polémicas al momento de legislar. En la LXIII Legislatura destacan algunas propuestas, tal como las presentadas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con la finalidad de atribuir a la Secretaría de Salud, a las entidades federativas y a la Ciudad de México la creación de programas de capacitación y evaluación para el personal del sector salud, respecto de la violencia contra las mujeres y garantizar la atención a las víctimas y aplicar las normas oficiales mexicanas, en especial la NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la Prevención y Atención; y atribuir a los municipios la promoción y difusión en todas las instancias de salud de la aplicación de dicha Norma. Ésta fue retirada por acuerdos al interior de los grupos parlamentarios; sin embargo, es uno de los pendientes a legislar.

En la Constitución, la propuesta que se presentó fue para lograr que toda persona tenga derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos, la ley garantizará este derecho, estableciendo 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.

No se puede ignorar que, en octubre de este año, se discutió un dictamen que reforma el artículo 10 bis de la Ley General de Salud en materia de objeción de conciencia. La iniciativa original fue de la diputada Norma Edith Martínez (PES), quien insistió en presentarla y por acuerdo del PRI, PAN y PES se discutió y aprobó el dictamen en el Pleno. Esta reforma establece que el personal médico y de enfermería que forme parte del Sistema Nacional de Salud, podrá ejercer la objeción de conciencia y excusarse de participar en la prestación de servicios que establece la ley. Asimismo, resulta innecesaria pues la libertad de conciencia ya está reconocida en nuestra Constitución y tratar de regularla de manera explícita y reconocida como un “derecho”, generará problemas en el funcionamiento de los servicios de salud y en el derecho a la salud de la población mexicana.

Por tanto, representa un retroceso para los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y otros servicios de salud, no sólo en casos de interrupción legal del embarazo, ya que, por ejemplo, médicos del sector público podrían negarse a recetar anticonceptivos.

## **Derechos sexuales y reproductivos (Cámara de Senadores)**

---

En este rubro, aún se encuentra en comisiones una propuesta al Código Penal Federal en materia de aborto, mediante la cual se propone que no se aplicará sanción cuando de no provocarse el aborto, la mujer embarazada corra peligro de muerte o de afectaciones a su salud, a juicio del médico que la asista y teniendo el dictamen de otro médico, siempre que esto fuere posible y no sea peligrosa la demora; de la misma manera se estipula que no será punible el aborto cuando el embarazo sea resultado de una inseminación artificial.

En la Ley General de Víctimas y el Código Nacional de Procedimientos Penales, se propuso que una vez que se han brindado servicios de interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por la ley, tendrán que hacer del conocimiento del Ministerio Público tal hecho, para la integración de la carpeta de investigación correspondiente. En esta propuesta, es de destacar que fue presentada por las senadoras

panistas Adriana Dávila y María del Pilar Ortega y por la perredista Angélica de la Peña, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Senado.

Otra iniciativa que no se ha dictaminado es para reformar la Constitución y establecer que además de impartir la educación escolar, primaria y secundaria, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos incluyendo la educación prenatal.

## **Salud reproductiva (Cámara de Diputados)**

---

El tema salud es otro de los que cuenta con diversas propuestas que no se han dictaminado. En la Ley General de Salud se propuso fomentar la promoción a la consulta preconcepcional entre la población en general, para identificar oportunamente factores de riesgo previos ante una posible gestación; incluir en los servicios de salud que imparte el Estado, la prevención, vigilancia y atención a situaciones de sufrimiento físico, psicológico y emocional que se pudieran suscitar en la etapa de post-parto; precisar que la planificación familiar tiene carácter prioritario, y uno de sus objetivos fundamentales será la prevención del embarazo adolescente; informar a la mujer y al hombre sobre los graves riesgos para la vida y la salud de la madre, así como para el bebé; incluir dentro de las obligaciones de los patrones el otorgar a las trabajadoras un día de licencia al año con goce de sueldo por un máximo de veinticuatro horas para acudir a realizarse estudios de mastografía y ginecología, debiendo presentar comprobante médico que acredite la realización de los mismos; incluir a la materia de salubridad general, la investigación científica para la detección oportuna de los factores de riesgo del cáncer cervicouterino; establecer acciones de información y sensibilización sobre el cáncer de mama; y establecer la obligación para que las autoridades en la prestación de servicios de salud a las mujeres en reclusión, tomen en cuenta sus necesidades y se garantice el derecho constitucional de protección social a la salud, poniendo especial énfasis en los servicios materno infantil, de planificación familiar, de prevención de adicciones y de enfermedades de transmisión sexual.

Asimismo, declarar el 28 de mayo de cada año, el "Día Nacional de la Higiene Íntima Femenina", lo cual es un despropósito desde la perspectiva de los derechos sexuales.

## **Salud reproductiva (Cámara de Senadores)**

---

Propuestas para modificar ordenamientos legales casi no se han presentado. Como se mencionó al inicio de este apartado referente al Senado, la mayoría de lo que se presenta son proposiciones con punto de acuerdo. Sin embargo, quedan aún rezagos en las iniciativas presentadas en la Ley General de Salud, en materia de cáncer de mama, para determinar que dentro de los gastos catastróficos se deberá incluir la cobertura médica integral de atención de cáncer de mamá incluyendo como mínimo ultrasonido, mastografía, biopsia, hospitalización, quimioterapia, radioterapia, extirpación del tumor, consultas psicológicas y de tanatología, así como reconstrucción mamaria en caso de mastectomía.

## **Reproducción asistida**

---

En la actual legislatura, se encuentran propuestas pendientes para su discusión. Una pretende reformar la Ley General de Salud, pues considera materia de salubridad general las técnicas de reproducción asistida; otra, establece que la gestación subrogada es el acuerdo de voluntades para la transferencia de embriones humanos en la persona gestante, a favor de una o dos personas solicitantes, producto de la fecundación de

un óvulo y un espermatozoide, y que concluye con el parto o la terminación del embarazo. Además, se realizará mediante la transferencia de embriones humanos, producto de la fecundación de un óvulo y un espermatozoide, a una persona para que lleve la gestación.

Prevé también que deberá realizarse protegiendo en todo momento la dignidad de las personas que sean parte de esta práctica y el interés superior del menor que nazca como consecuencia de la gestación subrogada, que se realizará sin fines de lucro entre las personas solicitantes y la persona gestante y todas las personas involucradas procurarán el adecuado desarrollo del embarazo.

En el caso de la interrupción del embarazo, en los supuestos donde las causales son excluyentes de responsabilidad penal, cuando la mujer interesada así lo solicite, se podrá realizar en un término de cinco días naturales, contados a partir de que se presente la solicitud y remitir a la solicitante con el personal de salud no objetor de conciencia en la prestación del servicio de interrupción del embarazo.

También en la misma Ley General de Salud, queda pendiente incluir la educación sexual y reproductiva en los servicios de planificación familiar; e incorporar en los programas y políticas en materia de educación para la salud el enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.

La última iniciativa en la materia, propone expedir la Ley General de Técnicas de Reproducción Asistida.

Hay que recordar que cuando se aprobó la Ley General de Niños, Niñas y Adolescentes, el tema de la educación integral en sexualidad fue uno de los temas que sufrieron veto legislativo por parte de los diputados, y por lo tanto no fue incorporado abiertamente en la Ley.

## **Vida desde la concepción (Cámara de Diputados)**

---

Sobre este tema, es relevante destacar dos Recomendaciones del CoCEDAW:

La Recomendación 32 CEDAW 2012 establece:

El Comité observa que en la Ciudad de México el aborto está despenalizado, mientras que en el resto del país solo es legal en caso de violación. Observa también incongruencias en cuanto a otros motivos jurídicos para practicar abortos en los marcos jurídicos de los 32 estados. Le preocupa que las enmiendas introducidas en las constituciones locales que protegen la vida desde el momento de la concepción hayan puesto en peligro el disfrute por la mujer de su salud y derechos sexuales y reproductivos, aun cuando esas enmiendas no hayan modificado los motivos jurídicos ya establecidos para practicar un aborto. Otro motivo de preocupación son los casos en que los proveedores de servicios médicos y trabajadores sociales han denegado el acceso al aborto legal a embarazadas que cumplían los restrictivos criterios reglamentarios y, a continuación, las denunciaron ante las autoridades judiciales, quienes a su vez las condenaron a largas penas de prisión por infanticidio o asesinato.

33. El Comité pide al Estado parte que:

- a) Armonice las leyes federales y estatales relativas al aborto a fin de eliminar los obstáculos que enfrentan las mujeres que deseen interrumpir un embarazo de forma legal y amplíe también el acceso

al aborto legal teniendo en cuenta la reforma constitucional en materia de derechos humanos y la recomendación general núm. 24 (1999) del Comité;

Uno de los temas que representan retrocesos en los derechos humanos de las mujeres, es el de la protección de la vida desde la concepción. En esta legislatura, en la Cámara de Diputados algunos legisladores de grupos parlamentarios conservadores como el Partido Acción nacional (PAN) o el Partido Encuentro social (PES), han presentado iniciativas en la materia. Por ejemplo, en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se propuso reconocer que el ser humano desde el comienzo de su existencia prenatal tendrá derecho a la vida y a la seguridad de su persona.

Hay otra iniciativa sin dictaminar, de decreto, por el que se declara el 25 de marzo Día Nacional del Niño por Nacer. En la Constitución se planteó también reconocer que en México todo ser humano tiene derecho a la protección jurídica de su vida, desde el momento mismo de la concepción hasta la muerte natural en condiciones de dignidad. Así como otras iniciativas para reconocer la personalidad jurídica desde la concepción.

## **d) Participación en la vida política y pública**

### **Paridad (Cámara de Diputados)**

---

Como parte de la reforma político electoral en diciembre de 2013 se aprobó modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo que se garantiza la paridad de candidaturas entre mujeres y hombres. Empero, uno de los ámbitos en los que no se ha legislado es para reformar la propia Carta Magna, a fin de incluir el principio de paridad de género en la integración de los órganos de representación de los núcleos de población ejidal y comunal; establecer un criterio de paridad de género, en la integración del Instituto Nacional Electoral; garantizar la paridad de género en los procesos de elección de las candidaturas a presidencias municipales, incluyendo a regidores y síndicos municipales; tomar en cuenta la paridad de género en la elección de los magistrados electorales que integren las salas superior y regionales; observar el principio de paridad de género para los nombramientos que al Titular del Ejecutivo Federal y de las entidades federativas, les correspondan hacer, así como para los regidores y síndicos de los ayuntamientos; fomentar el principio de paridad de género en los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), magistrados de circuito y jueces de distrito, magistrados electorales y los consejeros del Consejo de la Judicatura Federal; y atender el principio de igualdad de género en el Poder Judicial.

En la Ley General de Partidos Políticos está pendiente prever que los partidos políticos deberán ser integrados observando el principio de paridad de género.

En la Ley General de Asentamiento Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, falta incorporar la perspectiva de género como principio, la paridad de género como elemento de integración de los consejos, la igualdad de género como fin y la visibilización de las distintas necesidades de mujeres y hombres en el uso y aprovechamiento del espacio público.

En la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, queda aún por establecer la paridad de género en su dimensión vertical y horizontal, atendiendo al contexto de la conformación de la

Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados. De igual manera, en el Reglamento de la Cámara de Diputados, se requiere garantizar la paridad de género en las presidencias y secretarías de las comisiones de la Cámara de Diputados.

## **Paridad (Cámara de Senadores)**

---

Éste es uno de los temas que de manera constante aparece en las gacetas del Senado. Al igual que en la Cámara de Diputados, se discutió la reforma político electoral, en la que se consigna la paridad como eje rector en las candidaturas a puestos de elección popular. Entre los pendientes están: buscar que la paridad de género se garantice en la integración de los ayuntamientos. De igual manera, que se promueva el acceso de las mujeres a la investigación científica y tecnológica asegurando una cuota de paridad en la distribución de becas, financiamientos y apoyos destinados a este fin.

En la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se debe determinar que, en el procedimiento de los medios de impugnación, cuando se trate de impugnaciones relacionadas con medidas vinculadas al derecho fundamental de paridad de género, las mujeres ciudadanas mexicanas en general, contarán con legitimación para solicitar su tutela.

## **Participación política (Cámara de Diputados)**

---

Entre las propuestas legislativas que siguen pendientes para su análisis y discusión en comisiones, se encuentra una a la Ley General de Partidos Políticos, con el objetivo principal de ampliar los recursos y el destino de los mismos, asignados a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se ha propuesto ampliar a 5 por ciento, los recursos destinados a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, así como considerar como infracción de los partidos políticos, simular este gasto.

## **Violencia política (Cámara de Diputados)**

---

En la LGAMVLV, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos; y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la propuesta existente es para tipificar la violencia política, entendida como las acciones y omisiones que, basadas en elementos de género y en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales, tienen por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público de la víctima; definir los actos considerados como violencia política; conceder como atribución del Instituto Nacional de las Mujeres la de promover el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres; considerar como privación de la vida por razones de género (feminicidio), cuando la víctima haya ejercido su derecho de participación política como candidata u ocupe un cargo de elección popular de cualquier nivel; incluir y precisar el concepto de "Violencia política de Género" como los actos u omisiones por medio de los cuales se acosa, coacciona, ridiculiza, veja, discrimina, amenaza, daña o priva de la vida en razón de género, con el fin de limitar, condicionar, excluir, impedir o anular el acceso o el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales; evitar expresiones que motiven o causen violencia política de género,

anular las elecciones cuando se cometan dichos actos u omisiones, sancionar el incumplimiento por razones de género y establecer como obligación de los partidos políticos, su prevención, atención, sanción y erradicación.

Asimismo, está pendiente declarar el 18 de noviembre como el "Día Nacional para la erradicación de la violencia política contra las mujeres".

## **Violencia política (Cámara de Senadores)**

---

Una vez que en 2016 se aprobara incorporar la Violencia Política en razón de género, queda pendiente establecer las acciones y omisiones que la configuran, puesto que no se ha presentado ninguna iniciativa al respecto, solamente puntos de acuerdos.

## B. Seguimiento a la Plataforma de Acción de Beijing y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles

### Género (Cámara de Diputados)

---

Este tema tampoco también ha sido abordado por las y los legisladores. En la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se propuso establecer la obligación de los entes públicos de la federación de destinar al menos el 0.5 por ciento del presupuesto que se les asigne, para capacitación con perspectiva de género, así como la generación y fortalecimiento de liderazgos femeninos.

En el Código Nacional de Procedimientos Penales, la reforma planteada estipula Incorporar la perspectiva de género transversal a dicho código.

En la Ley de Aguas Nacionales, está pendiente incorporar la perspectiva de género en la construcción de infraestructura para la dotación de agua potable apta para el consumo humano a los grupos vulnerables, así como de la infraestructura de aguas residuales y su saneamiento, para mejorar las condiciones de vida de las mujeres y los grupos sociales más vulnerables.

Por lo que respecta a La Ley de Vivienda, se propone prever que en las sesiones de la Comisión Intersecretarial, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) tendrá carácter de invitado permanente con derecho a voz y voto.

Asimismo, en la Ley de Asistencia Social queda pendiente considerar a las jefas de familia como sujetos preferentes de asistencia social. Sin embargo, es necesario considerar si es desde el enfoque asistencialista como debe resolverse este asunto o bien debe fortalecerse desde el marco amplio de derechos humanos.

### Género (Cámara de Senadores)

---

Como parte de los pendientes que existen en el ámbito legislativo, está reformar la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres y la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para crear Unidades de Género en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. En ese sentido, es el Instituto Nacional de las Mujeres quien debería diseñar el modelo de funcionamiento y operación de éstas.

Otro de los pendientes es reformar la Ley General de Educación para que la Secretaría de Educación Pública (SEP) aplique en todos los niveles educativos la enseñanza con enfoque de género, donde se promueva la inclusión, equidad y no discriminación y la violencia de género. Asimismo, para reformar la Ley de Asistencia Social para brindar apoyo a mujeres en períodos de gestación o lactancia, con especial atención a las adolescentes y mujeres indígenas en situación de vulnerabilidad.

### Igualdad (Cámara de Diputados)

---

Otro de los derechos humanos fundamentales es la igualdad y está consagrada en diversos instrumentos nacionales e internacionales. Entre los pendientes legislativos está una reforma a la Ley General de Sociedades Cooperativas, con la finalidad de considerar en sus principios de funcionamiento la igualdad de género y no discriminación.

También en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, falta incorporar medidas conducentes a la participación de los hombres en el desarrollo de la igualdad; diseñar estrategias para la generación de nuevos modelos de feminidad y masculinidad, reconocer el trabajo realizado por las mujeres en la historia y desarrollo del país; fomentar la participación y representación política paritaria, adoptar protocolos para legislar con perspectiva de género en los congresos, promover normas oficiales para la igualdad de oportunidades y no discriminación en empresas, dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal, y armonizar la ley con el cambio de denominación de "Distrito Federal" por "Ciudad de México". De igual manera, reforzar el principio de a trabajo igual, salario igual, garantizando el principio de igualdad entre hombres y mujeres. Establecer que, para la expedición de certificados de igualdad de género en materia laboral, la integración de la plantilla laboral deberá de ser de cincuenta por ciento de cada género, y el veinte por ciento del total corresponda a mujeres que ocupen puestos directivos.

En la Constitución se planteó promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a través de la incorporación de la perspectiva de género en el diseño, elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación de resultados de los programas de la administración pública municipal, de conformidad con las leyes de la materia. Impulsar las actividades productivas de los emprendedores de las micro, pequeñas y medianas empresas, en igualdad de oportunidades para mujeres y hombres. Precisar la igualdad del hombre y la mujer ante la ley y administrar los recursos económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México con igualdad de género.

En cuanto a la Ley Federal del Trabajo, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, garantizar el principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor. De igual forma, se garantizará que las prestaciones sean iguales entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor. Prohibir la discriminación salarial. Diseñar políticas e impulsar acciones que garanticen a las mujeres acceder a una igualdad salarial, así como incorporar el enfoque de género en la política laboral. Prohibir a los patrones pagar salarios diferentes a las mujeres que ocupen el mismo puesto, trabajen la misma jornada y bajo las mismas condiciones de eficiencia que los hombres.

Otra reforma planteada es a la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, con el objetivo de sustituir en la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres el concepto de equidad por el de igualdad, homologando su aplicabilidad en la Ley con lo dispuesto en instrumentos internacionales en la materia, tal y como ya se ha argumentado, en función de que la igualdad es el derecho y la meta común establecida, como referencia, en el ámbito internacional y nacional.

Existe otra propuesta y es para que en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en la Ley Federal del Trabajo se fomenten los mecanismos para reforzar el derecho de igualdad sustantiva entre las mujeres y hombres, para promover que, en las convocatorias, procesos de selección, contratación y ascenso exista igualdad de género e igualdad de oportunidades, para lograr el objetivo de contar igual número de hombres y mujeres en todos los niveles de las la Administración Pública.

También en la Ley del Servicio Exterior Mexicano, se propone reformarla a fin de basar el desempeño del personal de carrera en los principios de igualdad sustantiva y no discriminación; atender a la paridad de género y establecer un mecanismo como acción afirmativa para lograr el ingreso y promoción exclusiva a

mujeres en la implementación de los exámenes de ingreso y promoción al Servicio Exterior Mexicano, además de priorizar la designación de mujeres en cualquier rango y en los nombramientos de Embajadoras de Carrera.

## **Igualdad (Cámara de Senadores)**

---

En este apartado destacamos la iniciativa para modificar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la que se propuso crear la Secretaría para la Igualdad de la Mujer, dotada de atribuciones para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión en la materia de igualdad de género, así como con atribuciones específicas que permitan avanzar en la consecución de una política nacional de respeto y garantía de los derechos humanos de las mujeres. Existe otra iniciativa similar para crear la Secretaría para la Igualdad Sustantiva y Desarrollo de las Mujeres.

Este asunto puede ser de relevancia para la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dada su facultad para realizar tareas de observancia de la Política de Igualdad.

En la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil se propone modificar el término equidad por “igualdad”. Además, en la Constitución está pendiente su reforma para sustituir el término sexo por género; para clarificar que a igual trabajo debería corresponder igual salario, sin menoscabo del “género” o la nacionalidad.

Por lo que respecta a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, queda pendiente que, dentro de las acciones de la Política Nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres, concretamente en las correspondientes en el ámbito de la vida económica nacional, se generen acciones para la identificación y protección contra la violencia laboral, estimulando los mecanismos de denuncia y reparación de daño, además de la recopilación de estadísticas concernientes al tema.

## C. Seguimiento a los Informes de Trabajo de las Comisiones de Igualdad y de Derechos humanos

Con el fin de centrar el núcleo de la discusión legislativa objetivo de este Estudio sobre la “Agenda Legislativa pendiente en materia de género y derechos humanos”, se decidió revisar los Informes de trabajo<sup>19</sup> -de los periodos recientes- de las Comisiones de Igualdad y de Derechos Humanos de ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

Las comisiones ordinarias del Congreso, tienen un peso político muy importante, pues es en este espacio orgánico de representación política plural, es donde se definen asuntos legislativos a tratar, que pueden avanzar el camino para convertirse en leyes (nuevas o modificadas) o bien se pueden detener asuntos para que no prosperen.

En el marco del trabajo en comisiones, resulta vital conocer qué hacen, cómo lo hacen y para qué trabajan las comisiones legislativas. Los informes son una especie de vitrina desde la que se pueden observar las acciones, temas y discusiones presentes en la discusión pública de los asuntos y el contexto de aprobación o rechazo de una ley, así como los elementos o calidad del debate en los asuntos que forman parte de la Comisión.

Por esta razón, se decidió revisar los informes de estas Comisiones, mismos que arrojan insumos relevantes sobre los temas legislativos expuestos, pero también sobre los temas de contexto político presentes a nivel nacional o que se pretende, mediante exhortos, inducir su atención y/o discusión. Asimismo, las reuniones o foros que se generan en las Comisiones arrojan las prioridades de discusión legislativa o de política pública de interés para las Presidencias y Secretarías de la Comisión.

Otra esfera de información muy relevante para la construcción de esa agenda legislativa y agenda pública es la participación de integrantes de las Comisiones en reuniones de organismos internacionales, en las que también se plantean asuntos relevantes que eventualmente formarán parte de la agenda de los países a través de sus gobiernos y congresos.

En los informes revisados encontramos información que puede organizarse en los siguientes rubros:

**Temas recurrentes.** Son los asuntos de discusión identificados por la Comisión respectiva. Sean o no iniciativas dictaminadas o que cubrieron el proceso de aprobación en el Pleno de la Cámara respectiva, muestran el núcleo de los asuntos del trabajo parlamentario tratados por la Comisión.

**Temas de control parlamentario y discusión política.** Se refiere principalmente a temas de la agenda política a nivel nacional, que se reflejan principalmente a través de exhortos hacia los Congresos estatales o entidades del poder ejecutivo, en este sentido de control parlamentario.

**Foros de discusión pública.** Se consideran relevantes debido a que, a través de estos mecanismos, los legisladores colocan temas que pueden ser parte de la agenda de discusión política y legislativa.

---

<sup>19</sup> Disponibles en las páginas web oficiales del Congreso.

**La agenda internacional.** Los asuntos y parámetros que el desarrollo de la agenda internacional marca para los países es fundamental. En ella, se concentran los temas de vanguardia que los órganos subsidiarios de las Naciones Unidas, o Comités especializados de las Convenciones internacionales u organismos de derechos humanos. Se espera que los contenidos de acuerdos internacionales eventualmente formen parte del cuerpo normativo de los países.

En muchas ocasiones, también se cuenta en estos instrumentos internacionales, con la participación de organizaciones de la sociedad civil que buscan que éstos sean aplicables en la política pública de sus países.

**Otros temas relevantes.** Algún otro asunto relevante fuera de las anteriores categorías.

## a) Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados (informe del periodo septiembre 2016 – febrero de 2017)

### Temas recurrentes

---

Los siguientes son los temas recurrentes en la Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados:

- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- Alertas de género.
- Centros de Justicia.
- Defensa personal dirigidos a mujeres, a efecto de prevenir y enfrentar la violencia de género.
- Órdenes de protección.
- Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Refugios
- Reglamentos estatales.
- Tortura sexual.
- Vinculación con el Código Nacional de Procedimientos Penales.
- Violencia feminicida.
- Base de datos con perspectiva de género respecto de las condiciones económicas y sociales de las mujeres rurales.
- Derechos políticos:
  - estatales de desarrollo y en la conformación de su gabinete.
  - Fortalecimiento al Protocolo para la atención de casos de violencia de género.
- Homicidios cometidos en contra de tres mujeres transexuales. Combatir las prácticas discriminatorias en las dependencias de seguridad de pública e impartición de justicia, contra las personas que integran la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual (LGBT\*TI)
- Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Microfinanciamiento en favor de madres solteras en condiciones de pobreza.
- NOM en Igualdad Laboral y No Discriminación (NMX-R-025-SCFI-2015), que los puestos laborales ocupados por personal femenino que queden vacantes sean dados preferentemente a mujeres.

- Perspectiva de género en el diseño de presupuestos y planes estatales.
- Presupuesto etiquetado en el Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, el correspondiente al Anexo 13 “Erogaciones para la Igualdad de Género”.
- Trata de personas.

Temas que generan consenso en de la Comisión de Igualdad para la elaboración de dictámenes:

- Modificar el concepto de equidad por el de Igualdad (conforme indica CEDAW) en la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.
- Centros de justicia en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- Creación de un Consejo Municipal para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

## **Temas de control parlamentario y discusión política.**

---

Entre las solicitudes de legisladoras se encontraba la petición de que la Cámara de Diputados, vía la Comisión de Igualdad, solicitara un informe de la situación de la Alerta de Género en el Estado de México. Asunto que fue dictaminado en sentido negativo.

## **Talleres y foros de discusión pública**

---

- Programas para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.
- Participación y el liderazgo de las mujeres en la prevención de las violencias de género para construir espacios públicos seguros y libres de violencia.
- Mujeres y derechos. Por una vida libre de violencia obstétrica y sexual. En estos foros se analizaron líneas de acción para llevar a cabo propuestas de carácter legislativo en el ámbito federal, así como recomendaciones en el ámbito estatal.
- Equidad de Género en Adolescentes. Violencia de género, violencia en el noviazgo, relaciones de pareja.
- Embarazo adolescente e igualdad de género.
- Derechos políticos y electorales de las mujeres.
- Orfandad infantil y juvenil, relativo a la orfandad derivada de la violencia que se vive en Acapulco, Guerrero.

## **La agenda internacional**

---

Cabe mencionar que la Comisión de Igualdad se adhirió (como varias otras entidades públicas o autónomas mexicanas) a la Campaña promovida por las Naciones Unidas, denominada “*Her For She*”.

En el Informe se reporta que la Comisión de Igualdad acudió a la reunión de la **Red Parlamentaria Mundial de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)**. En esta reunión se trataron asuntos, que se encuentran actualmente fuera de la agenda legislativa de la Comisión

de Igualdad de la Cámara de Diputados, por lo cual podrían considerarse campos de oportunidad para impulsar transformaciones legislativas y/o de política pública. Éstos son:

- La digitalización y el futuro del trabajo.
- La conducta empresarial responsable.
- Migración e integración.
- Regeneración de la democracia para una nueva era.
- Las políticas sensibles al género.

Por su parte, la diputada presidenta de la Comisión de Igualdad planteó como asuntos a trabajar:

- Integrar los tres órdenes y niveles de gobierno con el principio de paridad 50/50.
- Incrementar la participación de las mujeres en la Iniciativa Privada, sobre todo en los cargos directivos.
- Distribuir de mejor manera la economía del cuidado (la responsabilidad del Estado en el cuidado de los menores, personas con discapacidad y de los adultos mayores), ya que esta responsabilidad la asumen las mujeres, lo cual imposibilita su incorporación al mercado laboral.
- Incrementar el tiempo de duración de las licencias de paternidad (5 días), de acuerdo a lo recomendado por la Organización Internacional del Trabajo (16 días) que permitiría una distribución igualitaria del cuidado de los hijos.
- Disminuir las semanas de cotización para obtener la licencia por maternidad y protección a la maternidad.
- Disminuir las brechas de desigualdad laboral entre mujeres y hombres.
- Ratificar el convenio 189 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) referente al trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos.
- Erradicar todas las violencias y formas de discriminación en contra de las mujeres

Otra reunión relevante a la que asistieron diputadas de la Comisión de Igualdad fue a la **XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, realizada en Montevideo, Uruguay del 25 al 28 de octubre de 2016.**

En esta reunión se aprobó la denominada *Estrategia de Montevideo*, que es un instrumento para la implementación de los compromisos asumidos por los gobiernos en la agenda regional de género para América Latina y el Caribe, en sintonía con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.<sup>20</sup>

Es decir, estos temas también constituyen un campo de oportunidad para desarrollar legislación y/o política pública en México, para estar en sintonía con Acuerdos Regionales de avanzada, en los que nuestro país participa de manera activa.

---

<sup>20</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/>

Como parte de esta reunión se presentó el documento **Autonomía de las mujeres e igualdad en la Agenda de Desarrollo Sostenible**. En el cual se plantean los siguientes temas:

- Horizonte 2030 con igualdad, autonomía y derechos.
- La transversalización y acciones positivas: instrumentos para la igualdad de género.
- Autonomía física, derechos sexuales y reproductivos.
- Cuidar y ser cuidado en igualdad: la división sexual del trabajo en entredicho.
- Derecho y autonomía.
- Calidad de la democracia y participación de las mujeres en la toma de decisiones.
- El derecho a vivir una vida libre de violencia.
- La brecha salarial.

## **b) Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados (informe del periodo marzo - agosto de 2016)**

### **Temas recurrentes**

---

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia:

- Que, ante la violencia de género, se reduzca la temporalidad de actuación de las autoridades competentes y garantizar adecuada protección a las víctimas de este delito.
- Lineamientos que deberán contener los programas reeducativos integrales y de reinserción social para agresores como medida para la prevención.
- Promover alternativas de vivienda provisional a las víctimas de violencia familiar, sus hijas e hijos.
- Que cualquier ministerio público pueda dictar medidas de protección de emergencia y preventivas ante un riesgo inminente contra la vida, integridad o libertad de las mujeres.
- Refugios.
- Violencia en el noviazgo.
- Violencia laboral.

Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

- Igualdad en la vida deportiva.
- Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Equidad salarial entre hombres y mujeres. Sin embargo, se desechó una iniciativa que proponía reformar diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

## Violencia política

---

Uno de los temas trabajados en la Comisión de Igualdad, es el tema de violencia política. De hecho, se realizaron mesas de trabajo en el Senado de la República (donde se aprobaron los cambios que aún están pendiente en Diputados) y se plantearon reformas a cinco leyes:

- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Ley General de Partidos Políticos.
- Ley General en Materia de Delitos Electorales.
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

## Temas de control parlamentario y discusión política

---

- Acoso callejero, violencia sexual en transporte público.
- Alertas de género.
- Encuesta violencia en noviazgo, que la realice el INEGI.
- Violencia feminicida.
- Tipo Penal de Femicidio en base a la descripción típica del artículo 325 del Código Penal Federal.
- Paridad de género en las candidaturas a los procesos electorales.
- Paridad en las legislaciones locales y en la integración de gabinetes.
- Matrimonio del mismo sexo en la legislación de las entidades.
- Identidad de género (legislación estatal).
- Norma Mexicana en Igualdad Laboral y no Discriminación.
- Estereotipos sobre el rol de las mujeres en la sociedad. Exhorto al Instituto Federal de Telecomunicaciones a cumplir la recomendación emitida por la CIDH, así como lo establecido en la LFTR en la materia.
- Perspectiva de género en la elaboración y formulación de los contenidos de los libros de texto gratuitos.
- Maternidad subrogada en congresos locales asegurando el interés superior de la niñez y la protección de los derechos humanos de las madres.
- Salud: género en investigación en salud en Institutos Nacionales de Salud.
- CEDAW. Exhorto que se realiza a los tres niveles de gobierno y a los Congresos locales, para que asuman las observaciones emitidas por el CoCEDAW para nuestro país, en el marco del IX informe de México.

## Foros realizados por la Comisión de Igualdad

---

- Trabajo Remunerado y No Remunerado. Como parte de la justificación para desarrollar este foro, se enuncia que de acuerdo con el INEGI, si se asignara un valor monetario a esa actividad tendría un valor equivalente a una quinta parte (21 por ciento) de todo el producto interno bruto de México.
- Presupuesto y Cuenta Pública Anexo 13. Discusión y revisión.
- Masculinidades en México: mujeres y hombres de hoy.
- Mesa de trabajo: “Legislación, derechos humanos y género: avances, obstáculos y propuestas para una agenda legislativa.

Sobre este foro es importante señalar que se realizó en agosto de 2016 y que, de acuerdo a la información pública disponible, la realización de esta mesa tenía como finalidad: “Realizar un balance sobre la vigencia, aplicación y avances de la igualdad de género en el ámbito legislativo, en el marco de la Reforma Constitucional en materia de derechos humanos, y para generar una agenda legislativa que garantice el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres y su acceso a la justicia.”

En su momento, el Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados indicó que “los resultados de las mesas de trabajo se convertirían en materia prima para fijar la agenda legislativa y, en seguida, convertirlas en iniciativas, dictámenes y posteriormente en normas jurídicas vigentes”. Asimismo, se señaló que se buscaría tener un balance de logros en la política de igualdad, así como los obstáculos y ubicar propuestas de cambio legislativo urgentes.

En ese sentido, la diputada Presidenta de la Comisión de Igualdad indicó que se convocaría a una reunión nacional con organizaciones sociales para consolidar una agenda legislativa que responda a los requerimientos de las mujeres mexicanas y fortalezca el respeto de sus derechos humanos.

Más allá de la descripción general de esta mesa de trabajo, relevante por reunir a representantes, con altos cargos en la toma de decisiones, de los tres poderes y entidades públicas responsables de varios asuntos de la política pública a favor de los derechos humanos de las mujeres, así como a organismos tales como ONU Mujeres, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y alguna organización civil, no está disponible el resultado y propuestas generadas en esta Mesa.

Es posible que el resultado de estos trabajos esté vinculado con el establecimiento y realización de la Conferencia Nacional de Legisladoras (CONALEG), misma que se describirá en un apartado específico.

## Agenda Internacional

---

Se encuentra la participación de legisladoras en la sesión de la **Comisión de la Condición Social y Jurídica de la Mujer 2016 (CSW) de las Naciones Unidas**, cuyo tema de trabajo fue “El empoderamiento de la mujer y su vínculo con el desarrollo sostenible”. De acuerdo al Informe de la Comisión de Igualdad, entre los temas discutidos en este espacio internacional se encuentran:

- Implementación Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con perspectiva de género.
- Participación y alianzas para la implementación con perspectiva de género de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- Mujeres rurales, empleo e implementación de los ODS.
- Empoderamiento económico
- Empoderamiento de las mujeres indígenas.
- Empoderamiento de las mujeres para la defensa de sus derechos humanos.
- Herramientas medibles para la prevención de la violencia en contra de las mujeres.

Por parte de la Comisión de Igualdad, se destaca que en la Delegación Oficial Mexicana durante la reunión de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), se plantearon los siguientes asuntos como prioritarios:

- Sistema Nacional para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia en contra de las Mujeres.
- Centros de Justicia para las Mujeres.
- Créditos para el empoderamiento de las mujeres.
- Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Presupuesto etiquetado para acciones afirmativas.
- Reforma político electoral y paridad para cargos de elección popular en congreso federal y congresos locales.

## Reunión de la Red de Parlamentarios de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)

---

Los temas destacados en dicha reunión fueron:

- Perspectivas de la economía mundial.
- Índice de la OCDE para una vida mejor.
- Género: mujeres como el motor del crecimiento económico.
- Gestión de riesgos y desafíos regionales: una vista desde Asia.

En el Informe de la Comisión se señala como un posicionamiento en la Reunión con OCDE: “El Estado mexicano ratifica su compromiso en el cumplimiento de la Agenda de Desarrollo Sostenible, Agenda 2030, en específico para referirnos a este bloque el Objetivo 5, en relación con el empoderamiento de las mujeres y las niñas, la erradicación de todas las formas de discriminación, prácticas nocivas y todas las violencias.”

Asimismo, se indica: “Las brechas de desigualdad y la incorporación al mercado laboral en condiciones de igualdad para las mujeres mexicanas aún representa un reto, por ello en la actual legislatura estamos trabajando en la armonización del marco jurídico mexicano para asegurar la igualdad entre mujeres y hombres, reformas a la ley federal del trabajo para derogar todos los aspectos discriminatorios.”

## Foro Global de Mujeres Parlamentarias (WIP)

---

Reunión Ammam, Jordania, del 4 al 6 de mayo del 2016. Los temas tratados en este foro se refirieron al tema de la paz y el impacto de la mujer en la prevención y resolución de conflictos y el mantenimiento de la paz.

Un segundo tema vinculado a la migración y la integración y las respuestas políticas de mujeres líderes ante la crisis de refugiados.

Asuntos que no están presentes en la discusión legislativa del Congreso mexicano.

## Otros asuntos relevantes

---

En el Informe de la Comisión de Igualdad se indica que se busca elaborar un **Protocolo para legislar con perspectiva de género**. Similar al que desarrolló la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para juzgadores.

Al respecto se cita a la ex ministra de la Corte, Olga Sánchez Cordero, quien estimó que dicho protocolo tendrá el reto de cambiar la manera de aplicar normas, ya que “no basta con crear leyes cuando la realidad es otra”.

Al mencionar el Protocolo de la SCJN para juzgar con perspectiva de género, señaló que este responde a lineamientos internacionales y medidas de reparación ordenadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Este documento, explicó, desarrolla cinco nociones: igualdad, no discriminación, estereotipo de género, categorías sospechosas y la perspectiva de género, que son importantes para que se tomen en cuenta.

Resulta una propuesta novedosa que valdría la pena evaluar y discutir su pertinencia con el fin de lograr la transversalidad de género en las discusiones parlamentarias en el Congreso de la Unión en México.

### c) Comisión de Igualdad de Género del Senado (informe del periodo septiembre 2016- agosto 2017)

#### Violencia política en razón de género

---

Este asunto se convirtió en el tema central del trabajo legislativo de la Comisión de Igualdad en el Senado. Se revisaron para el dictamen 10 iniciativas presentadas por 15 senadoras de todos los grupos parlamentarios en el Senado. El dictamen contempló 5 leyes que se reformaron o adicionaron, fue aprobado y enviado a la Cámara revisora para su discusión. Minuta que sigue pendiente de aprobación en Diputados.

- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Ley General de Partidos Políticos
- Ley General en Materia de Delitos Electorales
- Ley General del Sistema de Medios de impugnación

De acuerdo al Informe de la Comisión, los objetivos que se alcanzaron con las reformas a las cinco leyes fueron:

Incorporar la violencia política en razón de género y establecer las acciones y omisiones que la configuran; incorporación del Instituto Nacional Electoral (INE) al Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar, Erradicar la Violencia en Contra de las Mujeres y otorgarle facultades para prevenirla, atenderla, sancionarla y en su caso erradicarla.

Además, se estipula que corresponde a la Procuraduría General de la Republica (PGR), a través de la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales (FEPADE), promover y proteger el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres; amplía las facultades del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES, en relación con la coadyuvancia de la formación de liderazgos políticos y en el impulso a los mecanismos que promuevan y protejan estos derechos.

De igual manera, se insta la obligación por parte del INE, los Organismos Públicos Locales, los Partidos Políticos y las Agrupaciones Políticas para establecer mecanismos que prevengan, atiendan, sancionen y en su caso erradiquen la Violencia Política en razón de género, rigiéndose bajo el principio de la no violencia.

También se precisa la sanción para los servidores públicos que infrinjan en el supuesto, consistente en la destitución e inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, con base en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Estas sanciones deberán observar los principios de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, de no discriminación, la perspectiva de género en términos de las disposiciones aplicables y la violencia política en razón de género.

De igual forma, se garantiza la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales, locales y en la integración de ayuntamientos en aquellas entidades federativas que su legislación así lo establezca; Esta se ubica como paridad horizontal. Se mandata como obligaciones de los partidos políticos, abstenerse de

limitar, condicionar, excluir, impedir o anular la pretensión de participación de una persona por razón de género, tanto en sus órganos internos de dirección, como en sus precandidaturas, candidaturas o espacios de toma de decisiones, así como en los ámbitos legislativo o ejecutivo en los tres órdenes de gobierno, estableciendo en sus estatutos y demás normativos y reglamentos internos, la promoción, protección y respeto de los derechos político-electorales de las mujeres, debiendo destinar por lo menos el tres por ciento del financiamiento público ordinario e informarlo trimestralmente en términos cualitativos el cumplimiento.

Con respecto a las penas en materia de delitos electorales, la sanción será□ aumentada hasta en una mitad de las penas, cuando las conductas se cometan en perjuicio de una mujer que participe en política por el hecho de ser mujer en los supuestos señalados como tipos penales.

En tanto al Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se propuso establecer la procedencia del juicio ciudadano en caso de que se considere la existencia de cualquier acto u omisión que constituye violencia política en razón de género y que tenga por objeto o resultado limitar, anular, menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales.

Estos asuntos se aprobaron por unanimidad en el dictamen en Comisiones en el Senado, en marzo de 2017. Se aprobó en el Pleno el 9 de marzo. Se envió a la Cámara de Diputados el 14 de marzo de 2017 y se turnó a las Comisiones Unidas de Gobernación y para la Igualdad de Género para su análisis y aprobación. En la Cámara revisora aún se encuentra pendiente de discusión y aprobación.

## **Temas de control parlamentario**

---

Se han presentado de manera recurrente exhortos a estados o diversas instituciones sobre los siguientes temas:

- Adhesión al Llamado para la democracia paritaria.
- Alerta de género en los estados.
- Violencia hacia las mujeres.
- Igualdad laboral y no discriminación.
- Mujeres migrantes.
- Violencia política en los estados.
- Violencia sexual.

## **Foros de discusión pública**

---

- Salud materna.
- Cáncer de mama.
- VIH, SIDA y otras ITS.
- Programa Integral de Prevención y Control del Cáncer en México.
- Lucha contra la endometriosis.
- Derechos colectivos de los pueblos y comunidades afromexicanas.

- Sufragio femenino en México.
- Paridad de género rumbo al 2018.
- Balance a 10 años de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia.
- Día mundial en contra de la Violencia contra las Mujeres y niñas.
- El papel de la mujer en la pesca sustentable.
- Formación profesional de personal secretarial del Senado.

## Agenda internacional

---

El informe de la Comisión sólo refiere la difusión del foro: No Dejar a Nadie Atrás: Acciones para transformar el cambio hacia el Empoderamiento Económico de las Mujeres, del Panel de Alto Nivel de la O.N.U. sobre Empoderamiento Económico de las Mujeres.

## Retos 2018 planteados por la Comisión de Igualdad del Senado de la República.

---

De manera muy específica, se ubican estos asuntos de manera institucional:

1. Violencia mediática.
2. Violencia simbólica o sistemática.
3. Reformas o mejoras Alerta de violencia de género.
4. Convenio 189 Organización Internacional el Trabajo (OIT).
5. Órdenes de protección.
6. Discriminación por discapacidad.
7. Reforma laboral con perspectiva de género.
8. Hijos e hijas de mujeres en reclusión.
9. Paridad Horizontal en la Constitución federal.

### d) Unidad de igualdad de género del senado

La Unidad de Género elaboró un diagnóstico sobre la situación que guarda el Senado en materia de Igualdad Laboral entre Mujeres y Hombres, con el fin de conocer si las y los trabajadores cuentan con las mismas oportunidades para desarrollarse a plenitud en esta institución y en caso contrario, generar acciones correctivas en los temas en los cuales aún no se haya logrado cerrar brechas de desigualdad.

La Unidad de Género coadyuvó en la elaboración de la propuesta de iniciativa para reformar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de integrar la obligatoriedad para que las y los legisladores presenten una evaluación de impacto de género a cada iniciativa que se presente.

Con el fin de coadyuvar en la elaboración de iniciativas de ley, se generaron insumos para la modificación de la Ley Federal del Trabajo, a efecto de incorporar el enfoque de derechos humanos de las mujeres y la perspectiva de género de manera transversal.

Por otro lado, se desarrolló información para apoyar la sustentación de la Iniciativa de reforma a la ley en materia de economía del cuidado.

La Unidad de Género ha llevado a cabo diversas reuniones de trabajo con el Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y el equipo técnico de esa Comisión, a propósito de impulsar la ratificación del Convenio 189 de la OIT sobre trabajo doméstico.

## RETOS 2018 UIG / Senado

---

1. Certificación de la NOM 025 Igualdad laboral y no discriminación.
2. Cumbre de empresarias 2017.
3. Informe sobre uniones tempranas.
4. Foro sobre Ciberacoso.
5. Investigación sobre paridad y reelección.
6. Investigación sobre AG en Estado de México, Michoacán y Quintana Roo.
7. Investigación del trabajo legislativo a través de Igualdad de Género.
8. 5 foros regionales sobre feminicidio.
9. Campaña tolerancia cero a la violencia familiar.
10. Institucionalización de lenguaje incluyente.

### e) Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados (informe del periodo marzo – agosto de 2017 e informe del periodo septiembre de 2016-febrero de 2017)

A continuación, se presentan los temas nucleares que han estado presentes en la dinámica legislativa de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, con el fin de ubicar cuáles han sido los temas de agenda parlamentaria en una de las Comisiones legislativas directamente involucradas en los temas de interés de este estudio.

En el Informe de este periodo, la Comisión de Derechos Humanos reporta haber atendido los siguientes asuntos legislativos, algunos de ellos son continuidad del trabajo de los meses anteriores, en tanto los procesos de dictaminación y aprobación de las iniciativas son de larga duración.

#### Temas recurrentes

---

Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; y mediante el cual también se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Penal Federal, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la Ley de Extradición Internacional (esta última publicada en el DOF el 26 de junio de 2017).

Ley General de Desapariciones, que finalmente fue aprobada y publicada el pasado 17 de noviembre de 2017, como la *Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas*. De esta nueva Ley se destaca para efectos de esta investigación:

Artículo 32. Las sanciones para el delito de desaparición forzada de personas previstas en esta Ley, pueden ser aumentadas hasta en una mitad cuando:

...

II. La Persona Desaparecida sea niña, niño o adolescente, mujer, mujer embarazada, persona con discapacidad o persona mayor;

## **Otras leyes tratadas en la agenda de la Comisión de Derechos Humanos:**

---

- Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.
- Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. En la que se destaca el tema del ciber-acoso, aunque la iniciativa solo plantea facultar al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) para realizar campañas de difusión sobre la prevención de este tipo de acoso en las redes sociales.

De manera relevante, también se presentó otra iniciativa sobre esta Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación con el fin de “considerar como acto de discriminación la transfobia y combatir a través de políticas este concepto, la iniciativa busca reconocer la igualdad de derechos y la no discriminación por identidad de género, para así tratar de reivindicar derechos en los sectores de la sociedad donde aún persiste rechazo hacia las personas lesbianas, *gays*, bisexuales y transgénero. Asunto que sería relevante seguir colocando en la agenda legislativa, más allá del reconocimiento en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se prohíbe la discriminación por una amplia variedad de consideraciones entre ellas, la preferencia sexual.

Por otra parte, se presenta una iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 8 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y reforma el artículo 29 de la Ley Federal de Defensoría Pública. Propone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) realice un diagnóstico, como órgano autónomo y garante de la defensa de los derechos humanos, que evalúe la prestación del servicio de defensoría pública federal.

En los trabajos de la Comisión se encuentra una propuesta de Ley Reglamentaria del párrafo primero del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de garantías de protección de los derechos humanos determinadas por Tratados Internacionales. Tiene como propósito expedir un ordenamiento jurídico con el objeto de regular el cumplimiento de las resoluciones emitidas por los Organismos Internacionales de Protección de los Derechos Humanos, cuya obligatoriedad haya sido ratificada por el Estado mexicano.

## Foros de discusión pública

---

El Subsecretario de Relaciones Exteriores y el Presidente de la CNDH, se reunieron con integrantes de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados con la finalidad de revisar avances legislativos y la agenda interinstitucional en la materia.

Se realizó una Mesa de Armonización Legislativa sobre la Reforma Constitucional en Derechos Humanos, en la que se presentó la Plataforma de Seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos de la CNDH, destinada principalmente a diputados/as de congresos locales con el fin de armonizar leyes estatales con la Reforma Constitucional Federal.

Reunión con el Relator especial de Naciones Unidas sobre derechos humanos, agua y saneamiento.

En el informe presentado en el periodo septiembre de 2016-febrero de 2017 por la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara baja, se señala que fueron asuntos relevantes los siguientes asuntos:

- Ley General en materia de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- Ley en materia de suspensión de derechos y sus garantías, reglamentaria del artículo 29 constitucional.
- Proyecto de reforma integral a la Ley general en materia de trata de personas.
- Ley General en materia de desapariciones.

## **Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.**

---

Se informa que en 2016 se aprobó una minuta con proyecto de Decreto, por la que se expidió la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (publicada finalmente en el DOF el 26 de junio de 2017); y por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, del Código Nacional de Procedimientos Penales, de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la Ley de Extradición Internacional.

En estas reformas, cabe destacar que se indica que contienen medidas específicas de atención, ayuda, asistencia, protección integral y reparación que garanticen los derechos de las víctimas de los delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Además, se prevé la cláusula de interpretación conforme y el principio pro persona e incluye a los tratados internacionales firmados por México como disposición supletoria directa.

Asimismo, señala la incorporación del no revictimización y la perspectiva de género entre los principios de debida diligencia para la actuación de las autoridades. También establece referencia a grupos poblacionales en mayor condición de vulnerabilidad, para aumentar la pena por el delito de tortura.

## Trata de personas

---

En materia de trata de personas se informa de la aprobación en Comisiones de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. En esta reforma, se indica que se incluyen acciones específicas a favor de las mujeres y víctimas menores, como la figura del retorno asistido de la víctima, el principio de no re victimización y la inadmisibilidad del comportamiento anterior de la víctima. Dos principios en que se basó la reforma para determinar el bien jurídico a proteger son la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad.

En lo que respecta a las adiciones y reformas a la Ley de Víctimas, aprobada en la Comisión de Derechos Humanos, destaca que se hace referencia a diversos grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos: niñas, niños y adolescentes; mujeres; adultos mayores; personas con discapacidad; migrantes; indígenas; personas defensoras de derechos humanos; periodistas y personas en situación de desplazamiento interno, como sujetos de prioridad y enfoque diferencial de atención.

## Foros de discusión pública

---

Entre los foros reportados se encuentra:

Grupo de trabajo de empresas y derechos humanos, tema de agenda reciente en las Naciones Unidas.

Reunión con la Convención Nacional de la Cámara Nacional de la Industria Electrónica, de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información (CANIETTI), cuyo tema atendido es precisamente el tema de la equidad y la inclusión de las mujeres en el desarrollo tecnológico nacional, específicamente en las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Foro sobre explotación sexual, que trató asuntos sobre trata de personas y explotación sexual de mujeres y niñas.

Reunión con el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para analizar los temas de matrimonio igualitario y Ley General de Tortura.

Reunión de Comisiones Unidas para seguimiento al Grupo Interamericano de Expertos Independientes de la CIDH, sobre los 43 estudiantes normalistas desaparecidos en Iguala, Guerrero.

Reunión con el Relator especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas. Se compartió información con el relator sobre la situación general, casos emblemáticos y demás para la realización de su reporte. En esta reunión estuvieron legisladores del Senado como de la Cámara de Diputados.

## f) Conferencia Nacional de Legisladoras (CONALEG)

La Conferencia Nacional de Legisladoras (CONALEG), surgió del Acuerdo adoptado en la sesión Ordinaria de la Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, realizada el 11 de agosto de 2016, para constituirse como un órgano de permanente diálogo, adopción de acuerdos y voluntad política, que busca fortalecer la coordinación y corresponsabilidad entre los diversos actores nacionales, de los tres niveles de gobierno. Dicha Conferencia tiene como principal objetivo impulsar la creación, reforma, derogación y/o abrogación de leyes en materia de igualdad de género, para contribuir al logro de la igualdad jurídica y sustantiva entre mujeres y hombres.

Es también un instrumento institucional en materia de género, propuesto por la Comisión de Igualdad de la Cámara de Diputados en esta Legislatura. Habrá que estar al pendiente de si es un instrumento que sea retomado por la siguiente Legislatura.

En ese primer encuentro se adoptó, entre otros, el Acuerdo relativo a la creación de su normatividad estatutaria, para dotarla de vida jurídica y disponer su desarrollo conforme a los principios de legalidad y certeza emanados del derecho nacional e internacional.

El segundo encuentro de la CONALEG, realizado el 8 de noviembre de 2017, adoptó 17 Acuerdos prioritarios. Se enlistan dichos acuerdos iniciando con los directamente vinculados al trabajo legislativo federal:

- Trabajar para homologar y armonizar las leyes internacionales y nacionales respectivamente, impulsando, desde los espacios de cada integrante, las reformas legislativas necesarias que garanticen la igualdad de género, la no discriminación y la inclusión del principio de paridad en todos los puestos y cargos donde se asienta el poder público.
- Revisar y, en su caso, coadyuvar con el Estado mexicano para dar cumplimiento a las observaciones que la CEDAW ha realizado.
- Reformar los códigos civiles y familiares para salvaguardar los derechos humanos de las mujeres en temas como la prohibición del matrimonio infantil, para garantizar la igualdad entre los cónyuges, entre otros.
- Vigilar, desde los espacios respectivos, el cumplimiento de las disposiciones aplicables a los recursos públicos con perspectiva de género, tanto en los municipios, como en las entidades federativas y en el ámbito federal.
- Realizar las acciones pertinentes para reformar la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para incorporar la violencia política como modalidad de violencia y establecer medidas de protección para ese efecto. También es necesario reformar, en dicha materia la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley General de Partidos Políticos; la Ley General en Materia de Delitos Electorales; la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y el Código Penal Federal.

- Realizar las acciones pertinentes para incorporar la perspectiva de género en las Leyes de Planeación, tanto en el ámbito local como en el federal y en los Planes Municipales de Desarrollo.
- Adoptar y dar cumplimiento a los Estatutos de la Conferencia Nacional de Legisladoras, puesto que al hacerlo garantizamos el trabajo coordinado entre las diferentes integrantes de la Conferencia, lo que redundará en la protección más amplia de los derechos humanos de las mujeres.
- Coadyuvar porque en todos los niveles de gobierno se adopte, de manera prioritaria, la agenda de la igualdad de género.
- Comprometer cada uno de los espacios de competencia que tenemos las integrantes de la Conferencia Nacional de Legisladoras, para generar una plataforma que sea catalizadora del empoderamiento de las mujeres, en el ámbito municipal, estatal y federal, que institucionalice las políticas públicas de igualdad entre mujeres y hombres.
- Proponer y ejecutar la transversalización de la perspectiva de género, particularmente en las acciones cotidianas de cada una de las integrantes de la Conferencia.
- Realizar acciones para garantizar a las mujeres el acceso a la justicia con perspectiva de género.
- Realizar acciones coordinadas entre las integrantes de la Conferencia, para promover el empoderamiento de las mujeres en todos los ámbitos, puesto que esto previene episodios de violencia, las conduce al desarrollo de su autonomía y el control de sus vidas.
- Vigilar el cumplimiento de la normatividad vigente, en materia de paridad en cargos de elección popular, en los próximos comicios, tanto locales como federales.
- Garantizar a las mujeres una vida libre de violencia, el acceso a la justicia, el resultado igualitario en el alcance de oportunidades y el compromiso con su empoderamiento.
- Realizar las acciones pertinentes para homologar en los códigos penales de las entidades federativas el feminicidio.
- Reformar los códigos penales para salvaguardar los derechos humanos de las mujeres en temas como la legítima defensa en casos.
- Reunirnos periódicamente, en los términos de lo dispuesto por los Estatutos de la Conferencia Nacional de Legisladoras.

## Conclusiones

A través de la revisión de estos instrumentos informativos que dan cuenta de forma institucional del trabajo de Comisiones del Congreso de la Unión, vinculadas al tema del estudio, derechos humanos e igualdad, podemos esbozar las siguientes conclusiones.

En la presente legislatura existen temas duros atendidos por las Comisiones de Igualdad y de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados y del Senado, que responden a los temas centrales de su denominación, lo que implica que no necesariamente existen aún vasos comunicantes entre estas Comisiones.

Es posible que la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) pueda tener entre sus propósitos institucionales contribuir al intercambio de análisis de la política de igualdad, como lo realiza con los derechos humanos. En el caso de la Comisión de Igualdad, podría ser a través del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres de la Cuarta Visitaduría General.

De manera notoria los temas legislativos recurrentes en las Comisiones de Igualdad se presentan alrededor de la violencia de género en sus diferentes vertientes, teniendo como eje la presentación de propuestas de reforma, principalmente a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

En segundo nivel de importancia, temas vinculados a la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Entre los subtemas más importantes se encuentran los derechos laborales y la brecha salarial.

De manera sustantiva, en la Cámara de Senadores (y así se reflejó, con la aprobación de varias leyes en la materia) el tema de la violencia política por razones de género ocupó la agenda de las y los legisladores. No obstante, continúa pendiente de aprobación en la Cámara de Diputados. Tema relevante en tanto estarán en competencia muchos cargos de elección en el próximo proceso electoral 2018.

Se complementa este tema con diversas propuestas de paridad política que se presentan más allá de la reforma constitucional y reforma electoral que garantizó la paridad en los cargos de elección en los Congresos.

Los diversos asuntos trabajados a lo largo de esta LXIII legislatura responden a un contexto específico para la vida de las mujeres, lograr la igualdad en todos los campos mediante la no violencia a lo largo de su vida en lo público y en lo privado. Esos asuntos continuarán siendo temas de discusión porque están pendientes de resolverse.

Sin embargo, es notorio que también encontramos otros asuntos que se convierten en campos de oportunidad. Bien porque no existe una densidad de piezas legislativas discutiéndose, o porque forman parte de otras esferas de construcción de propuestas de agenda de política pública para la vida de las mujeres.

Sobre estos campos de oportunidad se destacan aquí algunos que ya han sido mencionados.

En materia de economía, encontramos temas como el empoderamiento económico de las mujeres, la digitalización y el futuro del trabajo, la conducta empresarial responsable.

La economía del cuidado es uno de los temas centrales de la agenda internacional que paulatinamente se coloca en nuestro país. Se vincula con el trabajo doméstico y no remunerado y también con la visión de las empresas y los derechos humanos, agenda actual de las Naciones Unidas.

Cercano a estos asuntos tenemos el tema de la equidad e inclusión de las mujeres en el desarrollo tecnológico nacional, específicamente en las tecnologías de la información y las comunicaciones. Tema que además está vinculado con el Consenso de Santo Domingo, acuerdo regional de la ONU sobre tecnologías de la información y mujeres.<sup>21</sup>

En definitiva, uno de los mayores campos de oportunidad se encuentra en la legislación en torno al derecho a la salud de las mujeres mexicanas. En el trabajo en Comisiones se destacan el de violencia obstétrica, prevención del embarazo adolescente y en menor medida VIH/SIDA, y cánceres reproductivos. Definitivamente una ausencia destacada son los derechos sexuales y reproductivos. Y también el rubro de la muerte materna, que ha disminuido considerablemente su presencia en el ámbito de discusión legislativa y de política pública.

Como espacio de oportunidad en materia de género en el poder legislativo, se ha expresado la intención en la Cámara de Diputados de preparar un “Protocolo para legislar con perspectiva de Género, similar al existente en la SCJN para juzgar con dicha perspectiva.

Por otra parte, la Unidad de Género del Senado coadyuvó en la elaboración de la propuesta de iniciativa para reformar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de integrar la obligatoriedad para que las y los legisladores presenten una evaluación de impacto de género a cada iniciativa que se presente.

Entre temas emergentes dentro del campo de acción del combate a la violencia, encontramos el del ciberacoso y la demanda de atender los homicidios cometidos en contra de tres mujeres transexuales. Así como combatir prácticas discriminatorias en las dependencias de seguridad pública e impartición de justicia contra las personas que integran la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual (LGBT\*TI).

Otro campo de oportunidad continúa siendo la modificación a la ley federal en materia de matrimonio igualitario y en este mismo campo civil, elevar la edad del matrimonio para evitarlo entre la infancia y adolescencia. Ésta es una Recomendación de la CEDAW a México desde el 2002, que continúa sin atenderse.

---

<sup>21</sup> [https://www.cepal.org/12conferenciamujer/noticias/paginas/6/49916/PLE\\_Consenso\\_de\\_Santo\\_Domingo.pdf](https://www.cepal.org/12conferenciamujer/noticias/paginas/6/49916/PLE_Consenso_de_Santo_Domingo.pdf)

De manera eventual, se hizo referencia a las comunidades afromexicanas, población y derechos que aún requiere de mucho trabajo para insertarse en la agenda de discusión pública.

No se puede dejar de mencionar aquellos temas que se mantienen en la discusión legislativa y que son contrarios a los derechos humanos de las mujeres. De manera clara, están vinculados a los derechos a la autonomía y libertad corporal. Entre ellos, encontramos la objeción de conciencia, la adopción, la reproducción asistida y la vida desde el momento de la concepción, así como la diversidad sexual y la diversidad familiar. Estos asuntos son contrarios a las Recomendaciones de la CEDAW sobre derechos sexuales y reproductivos y derecho a la salud.

Es importante que la CNDH, a través de su Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, considere acompañar estos temas en el Congreso de la Unión pues de manera constante atentan contra la progresividad de los derechos de las mujeres.

No puede dejar de señalarse que entre los mayores campos de oportunidad para desarrollar el trabajo legislativo encontramos indicios de la Comisiones de trabajar sobre la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, el Consenso de Montevideo<sup>22</sup> y la Estrategia de Montevideo<sup>23</sup>, instrumentos internacional y de Latinoamérica, respectivamente, para atender asuntos integrales de desarrollo y derechos humanos.

Finalmente, la Comisión de Igualdad del Senado plantea de manera directa los Retos para 2018:

1. Violencia mediática.
2. Violencia simbólica o sistemática.
3. Reformas o mejoras alerta de violencia de género.
4. Convenio 189 OIT.
5. Órdenes de protección.
6. Discriminación por discapacidad.
7. Reforma laboral con perspectiva de género.
8. Hijos e hijas de mujeres en reclusión.
9. Paridad Horizontal en la Constitución federal.

---

<sup>22</sup> <http://bit.ly/2kuU7eu>

<sup>23</sup> <http://bit.ly/2xYgHpd>

Como nota final, resulta necesario señalar que el trabajo de la Comisión de Derechos Humanos ha integrado elementos básicos de género en iniciativas de ley (algunas aprobadas) en temas duros de derechos humanos, como son la trata de personas, la desaparición forzada, la atención a víctimas y la tortura, entre otras. Pero, en definitiva, la perspectiva de género debe fortalecerse en el trabajo entre comisiones de Igualdad y de Derechos Humanos. Aún se percibe un divorcio entre los temas, enfoques y prioridades de estas Comisiones.

A diferencia de la Comisión de Derechos Humanos en el poder legislativo, la CNDH no ha tenido reuniones institucionales con la Comisión de Igualdad –aunque es claro que se han realizado reuniones para la evaluación del ejercicio de los recursos presupuestales del anexo 13-, éstas no se encuentran reportadas en los Informes de la Comisión. Sí ha habido reuniones institucionales con la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, para atender asuntos concretos. Por ello, es necesario fortalecer la vinculación y el acompañamiento interinstitucional con las Comisiones de Igualdad de Género.