



## Observancia del monitoreo de la legislación en materia de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres

Como parte de las acciones que se llevan a cabo de manera permanente en la CNDH, se encuentran las actividades de observancia en el monitoreo de la legislación relacionada con la igualdad entre mujeres y hombres, la no discriminación por razones de género y la violencia contra las mujeres.

Durante el 2018 el monitoreo del marco normativo comprendió en total **27 temas** que se revisaron de manera mensual:

### Tema 1. Principios de Igualdad y no discriminación

1. Las leyes de igualdad entre mujeres y hombres.
2. Leyes para prevenir y eliminar la discriminación.
3. Matrimonio entre personas del mismo sexo.
4. Divorcio incausado.
5. Prohibición de contraer nuevas nupcias en un año.
6. Reconocimiento del trabajo en el hogar como contribución económica al sostenimiento del mismo, durante el proceso de divorcio.
7. Instituciones encargadas de realizar la observancia de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

### Tema 2. Violencia contra las mujeres

8. Leyes y reglamentos de atención, prevención y violencia familiar.
9. Leyes y reglamentos de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.
10. Identificación de tipos y modalidades de violencia que se prevén en las leyes de acceso a una vida libre de violencia (por ejemplo: violencia obstétrica, violencia política, violencia feminicida, violencia mediática, entre otras).
11. Leyes y reglamentos de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia que prevén la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.
12. Verificación de las medidas de protección en la Ley de Víctimas.
13. Órdenes de protección en la LAMVLV.



### Tema 3. Delitos contra la libertad sexual

14. Delito de abuso sexual/abuso erótico sexual.
15. Acoso sexual.
16. Hostigamiento sexual.
17. Delito de violación.
18. Delito de estupro.
19. Femicidio.

#### Otros delitos

20. Delito de Discriminación.
21. Delito de rapto.
22. Delito de violencia obstétrica.
23. Delito de violencia política.
24. Delito de violencia familiar.
25. Delito de aborto.

### Tema 4. Participación política de las mujeres

26. Cámara de Senadores/Diputados
27. Participación política de las mujeres en los Congresos Locales.

A continuación, se reportan los principales resultados del monitoreo del **Tema 1. Principios de Igualdad y no discriminación**:

### Tema 1. Principios de Igualdad y no discriminación

De conformidad con lo establecido en el artículo 6° de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo.

La igualdad entre mujeres y hombres, conlleva que todas las personas tengan acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales; su objetivo es otorgar a las personas igualdad legal y social, independientemente de su sexo, especialmente en las actividades democráticas y asegurar la igualdad de remuneración por el mismo trabajo; esta igualdad debe ser un aspecto prioritario en la planificación de la educación, de la familia, del proyecto de vida, para mejorar a la sociedad y disminuir la pobreza y ejercer adecuadamente los derechos de las niñas y las mujeres.

Es relevante señalar que el marco jurídico no está exento de reproducir los estereotipos de género que pueden ir en detrimento de los derechos humanos de las mujeres, por esta razón, se considera relevante prestar atención a la necesaria revisión y armonización del marco jurídico con los derechos humanos, así como promover la erradicación de los estereotipos de género en las leyes.



### 1.1 Leyes y reglamentos en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres

Con base en el monitoreo realizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se advirtió que la promulgación de estos ordenamientos en el país es la siguiente:

- El 2 de agosto de 2006 se publicó la **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres** que rige el orden federal; sin embargo, a la fecha no se ha expedido el Reglamento.
- En 32 entidades federativas cuentan con ley de igualdad entre mujeres y hombres.
- En 18 estados existen reglamentos de esa Ley (Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán).

### 1.2 Leyes y reglamentos en materia de no discriminación

Todas las personas tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales; y estos derechos, incluido el de no verse sometidos a discriminación por ninguna causa, dimanar de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano. Por ello, este tipo de ordenamientos son importantes para establecer programas y acciones para prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

En 2012, el Comité CEDAW exhortó a las autoridades federales del Estado mexicano 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).

Del monitoreo realizado por la Comisión de los Derechos Humanos se advirtió lo siguiente:

- La Federación y 32 entidades han promulgado una Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
- En 11 entidades cuentan con reglamento para prevenir y eliminar la discriminación: Chihuahua, Coahuila, Colima, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora y Tlaxcala.

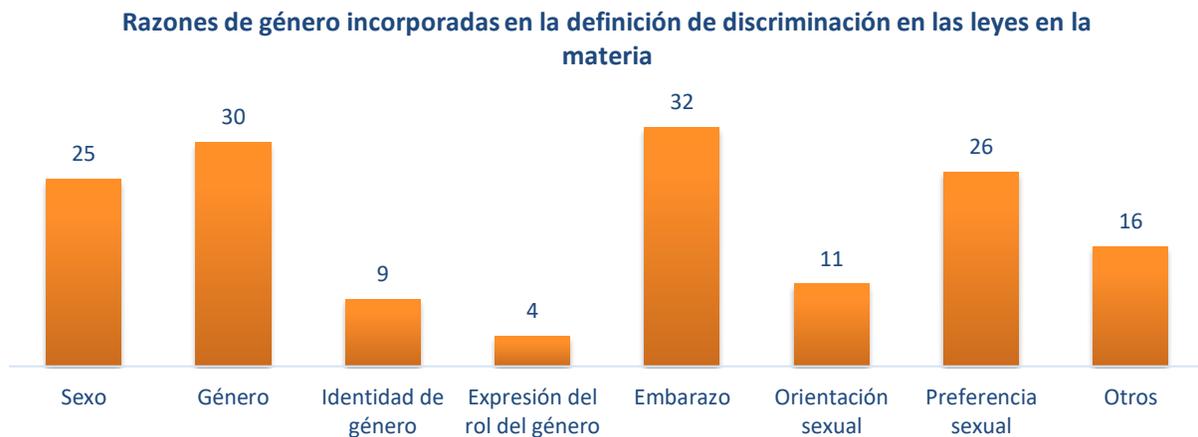
### 1.3 Previsión de la discriminación por razones de género en leyes para prevenir y eliminar la discriminación

La discriminación por razones de género no está expresada de manera particular en las leyes en la materia, en tanto que los elementos que la configuran se incorporan junto con otros, tales como: edad, condición socioeconómica, de salud, entre otras; sin embargo, se han identificado variaciones en los elementos incorporados para dar cuenta de la discriminación por razones de género.

Con base en lo anterior, se identificó que algunas definiciones de discriminación incorporan los siguientes términos: sexo, género, identidad de género, expresión del rol del género, embarazo, orientación sexual, preferencia sexual y otros.

En total se revisaron ocho referencias en todas las definiciones de los estados, y en la definición incorporada en la Ley Federal. Se observó que la discriminación por embarazo está prevista en 31 entidades y en la

federación, y que la única entidad que no prevé este elemento en la definición de discriminación es Guanajuato. El elemento de género que se considera en un menor número de leyes es el de “expresión del rol de género”, como se observa en el siguiente gráfico:



Fecha de corte: 22 de junio de 2018.

Las referencias a razones de género en la discriminación varían en cada entidad, y se identifica que la Ciudad de México y Nuevo León son las entidades que incorporan un mayor elemento de éstas, mientras que Guanajuato sólo remite a dos elementos, como se aprecia en la siguiente tabla:

**Razones de género incorporadas a la definición de la discriminación en las leyes en la materia a nivel federal y por entidad federativa**

ID		Sexo	Género	Identidad de género	Expresión del rol del género	Embarazo	Orientación sexual	Preferencia sexual	Otros	Total
0	Federal	1	1	0	0	1	0	1	1	5
1	Aguascalientes	0	1	0	0	1	1	0	0	3
2	Baja California	0	1	0	0	1	0	0	0	2
3	Baja California Sur	0	1	0	0	1	0	1	0	3
4	Campeche	1	1	0	0	1	0	1	1	5
5	Chiapas	1	1	0	0	1	0	1	1	5
6	Chihuahua	1	1	0	0	1	1	1	0	5
7	Ciudad de México	1	1	1	1	1	1	1	1	8
8	Coahuila	1	1	0	0	1	0	1	0	4
9	Colima	1	1	0	0	1	0	1	1	5
10	Durango	1	1	0	0	1	0	1	1	5
11	Estado de México	1	1	0	0	1	0	0	1	4



ID		Sexo	Género	Identidad de género	Expresión del rol del género	Embarazo	Orientación sexual	Preferencia sexual	Otros	Total
12	Guanajuato	0	1	0	0	0	0	1	0	2
13	Guerrero	1	1	1	0	1	0	1	0	5
14	Hidalgo	1	1	0	0	1	0	1	0	4
15	Jalisco	1	1	0	0	1	1	0	1	5
16	Michoacán	1	1	0	1	1	0	1	0	5
17	Morelos	1	1	1	0	1	1	0	1	6
18	Nayarit	1	1	0	0	1	1	1	1	6
19	Nuevo León	1	1	1	1	1	1	1	1	8
20	Oaxaca	1	1	1	0	1	0	1	1	6
21	Puebla	1	1	1	1	1	1	1	0	7
22	Querétaro	0	1	0	0	1	0	1	0	3
23	Quintana Roo	1	1	0	0	1	1	1	1	6
24	San Luis Potosí	1	1	0	0	1	0	1	1	5
25	Sinaloa	1	0	0	0	1	0	1	0	3
26	Sonora	1	1	1	0	1	0	1	1	6
27	Tabasco	0	1	0	0	1	1	0	1	4
28	Tamaulipas	0	1	0	0	1	0	1	0	3
29	Tlaxcala	1	0	1	0	1	0	1	0	4
30	Veracruz	1	1	0	0	1	0	1	0	4
31	Yucatán	1	0	1	0	1	1	0	0	4
32	Zacatecas	0	1	0	0	1	0	1	0	3
33	Total	25	30	9	4	32	11	26	16	

Fecha de corte: 22 de junio de 2018.

Como se observa, aún hay una variación considerable en los elementos incorporados en las entidades.

#### 1.4 Matrimonio entre personas del mismo sexo

De 2009 a la fecha se han dado avances en México respecto al matrimonio entre personas del mismo sexo, con la aprobación de uniones civiles en ocho entidades: en la Ciudad de México, Coahuila, Colima, Quintana Roo, Michoacán, Morelos, Nayarit y Campeche. Esto representa sólo el 28.12% de las entidades federativas.

Cabe destacar que la previsión del matrimonio entre personas del mismo sexo se deja de manifiesto en la redacción al emplear el término de personas; en este sentido, se deriva que no existe impedimento alguno para el matrimonio igualitario, sin embargo, dicha disposición sólo ha tenido efectividad a través de resoluciones judiciales.



### 1.5 Divorcio incausado

La disolución jurídica del matrimonio se ha visto atravesada por estereotipos de género que en algunas ocasiones han obstaculizado el trámite para quienes lo solicitan, y que incluso han condicionado contraer nuevas nupcias, en función del sexo de las personas.

La solicitud del divorcio por una de las personas involucradas ha estado condicionada por la manifestación del motivo para dar por terminada la relación. Al respecto, destaca que diversas causales para reclamar el divorcio podrían constituir, menoscabo a la dignidad de las personas.

Por lo anterior, la figura del divorcio incausado, se ha ido extendiendo en la normatividad vigente, como un mecanismo ágil y legal. Actualmente, 21 ordenamientos prevén esta figura, bien sea en su Código Civil, Familiar o Ley de Divorcio.

Entre las entidades que prevén el divorcio incausado se encuentran las siguientes:

Entidades que prevén el divorcio incausado	
1. Aguascalientes	11. Nayarit
2. Baja California Sur	12. Nuevo León
3. Ciudad de México	13. Oaxaca
4. Coahuila	14. Puebla
5. Colima	15. Querétaro
6. Estado de México	16. San Luis Potosí
7. Guerrero	17. Sinaloa
8. Hidalgo	18. Tamaulipas
9. Michoacán	19. Tlaxcala
10. Morelos	20. Yucatán
	21. Zacatecas

Fecha de corte: 22 de junio de 2018.

El conjunto de entidades que prevén el divorcio incausado representa el 65.62 por ciento del total de las mismas.

### 1.6 Prohibición de contraer nuevas nupcias

Una vez que se solicita la disolución del matrimonio y que ésta se concluye, se han regulado jurídicamente las condiciones para contraer nuevas nupcias; así, en algunas entidades federativas, se prevén disposiciones que implican que, después del divorcio, las mujeres tengan que esperar hasta 300 días (nueve meses) para contraer nuevas nupcias, esto principalmente para evitar confusiones de paternidad.

Por el contrario, en la mayoría de los estados se prevé que los hombres, una vez dictada la sentencia que declara el divorcio, “podrá volver a casarse de inmediato”.



Adicional a lo anterior, en algunos Códigos Civiles se establece que cuando un matrimonio haya sido disuelto, en el caso de que la mujer esté embarazada no podrá contraer otras nupcias antes del parto, o no habiendo señales de embarazo, antes de cumplirse los trescientos días subsiguientes a la disolución del matrimonio.

En 20 de las legislaciones no se prevé que las personas tengan que esperar cierto tiempo para contraer nuevas nupcias, después de la disolución o nulidad del matrimonio. Éstas son: Aguascalientes, Campeche, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán.

El número total de entidades, más la Federación, que sí prevén la prohibición de contraer nuevas nupcias de manera inmediata es 11; sin embargo, de éstos, en ocho entidades se hace mención explícita de la prohibición para contraer nupcias en cierto periodo para las mujeres:

**La Federación y entidades donde se prevé la prohibición de contraer nupcias inmediatamente después del divorcio**

Sí prevén prohibiciones para contraer nupcias inmediatamente después de un divorcio para mujeres y hombres	Prevén prohibiciones de tiempo explícitas para mujeres
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Chiapas</li> <li>2. Jalisco</li> <li>3. Tamaulipas</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Federal</li> <li>2. Baja California Sur</li> <li>3. Chihuahua</li> <li>4. Guanajuato</li> <li>5. Nayarit</li> <li>6. Sonora</li> <li>7. Veracruz</li> <li>8. Zacatecas</li> </ol>

Fecha de corte: 22 de junio de 2018.

Como se observa, el número de entidades que prevén la prohibición de tiempo para contraer nuevas nupcias para las mujeres, equivale a un 25 por ciento del total de las entidades.

**1.7 Reconocimiento del trabajo en el hogar como contribución económica al sostenimiento del mismo, en el trámite del divorcio**

El reconocimiento del trabajo en el hogar es una de las tareas en diversos ámbitos, incluido el ámbito normativo. Uno de los rubros donde se ha identificado que se hace mención del trabajo en el hogar es en materia civil, y en específico en lo relacionado con el divorcio.

En la mayoría de las entidades federativas se prevén algunos supuestos para que en la demanda de divorcio los cónyuges puedan solicitar una indemnización hasta del 50% del valor de los bienes que hubiere adquirido durante el matrimonio. Entre estos supuestos figura cuando el demandante se haya dedicado en el lapso que haya durado el matrimonio, al trabajo en el hogar o al cuidado de las hijas e hijos.



Actualmente, en 31 entidades federativas prevén que se reconozca el trabajo en el hogar en la demanda de divorcio, bajo los términos expuestos. Campeche es la entidad que actualmente no prevé esta posibilidad; lo mismo ocurre a nivel federal.

### **1.8 Sistema de Igualdad entre Mujeres y Hombres**

Como parte de las medidas para el impulso y fortalecimiento de la igualdad entre mujeres y hombres, a nivel federal y en algunas entidades federativas, se cuenta con un sistema o comisión que articula esfuerzos para promover la igualdad.

A nivel nacional, el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres (Art. 23 de la LGIMH).

Los objetivos del Sistema Nacional radican en: I. Promover la igualdad entre mujeres y hombres y contribuir a la erradicación de todo tipo de discriminación; II. Contribuir al adelanto de las mujeres; III. Coadyuvar a la modificación de estereotipos que discriminan y fomentan la violencia de género, y IV. Promover el desarrollo de programas y servicios que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres (Art. 26 de la LGIMH).

Actualmente, 30 entidades federativas prevén la conformación del Sistema de Igualdad, o algún símil. La entidad federativa que no incluyen en su legislación en materia de igualdad un sistema estatal de igualdad es Tamaulipas.

### **1.9 Instituciones encargadas de la observancia**

La observancia, en la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, es considerada como uno de los instrumentos de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, del mismo modo que el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En el artículo 48 de la Ley General de Igualdad se refiere que la observancia consiste en:

- I. Recibir información sobre medidas y actividades que ponga en marcha la administración pública en materia de igualdad entre mujeres y hombres;
- II. Evaluar el impacto en la sociedad de las políticas y medidas que afecten a los hombres y a las mujeres en materia de igualdad;
- III. Proponer la realización de estudios e informes técnicos de diagnóstico sobre la situación de las mujeres y hombres en materia de igualdad;



IV. Difundir información sobre los diversos aspectos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres, y V. Las demás que sean necesarias para cumplir los objetivos de esta Ley. Artículo 49.- De acuerdo con lo establecido en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ésta podrá recibir quejas, formular recomendaciones y presentar informes especiales en la materia objeto de esta ley.

Cabe destacar que la definición de la observancia varía en las entidades federativas, en algunas la denominan como vigilancia, y en otras mencionan el diseño de la política pública, como parte de sus implicaciones.

A nivel nacional, la observancia es una atribución de la CNDH, mientras que en las entidades federativas se ha identificado que es responsabilidad de organismos públicos defensores de derechos humanos; de institutos o secretarías de la mujer; del sistema o consejo de igualdad entre mujeres y hombres en la entidad, o que en ocasiones puede ser una atribución del instituto de la mujer y del organismo defensor de derechos humanos, como se observa en la siguiente tabla:

**Instituciones encargadas de la observancia en las entidades federativas**

Instancias estatales de las mujeres	Organismo público de DDHH	Sistema de igualdad local/comisión de igualdad y no discriminación	Instituto de la mujer y la comisión local de DDHH
1. Chihuahua 2. Ciudad de México 3. Coahuila 4. Jalisco 5. Querétaro 6. Sonora 7. Zacatecas	1. Campeche 2. Chiapas 3. Colima 4. Estado de México <sup>1</sup> 5. Michoacán 6. Sinaloa 7. Tabasco 8. Tlaxcala 9. Veracruz 10. Yucatán	1. Durango 2. Hidalgo 3. Morelos 4. Nayarit 5. Puebla 6. Quintana Roo 7. San Luis Potosí	1. Aguascalientes 2. Baja California 3. Baja California Sur 4. Nuevo León 5. Oaxaca

Fecha de corte: 22 de junio de 2018.

Destaca que Guanajuato, Guerrero y Tamaulipas no prevén de manera explícita a quién le corresponde llevar a cabo la observancia en su respectiva ley de igualdad.

<sup>1</sup> La Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México, Artículo 26 prevé como atribución del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, las siguiente: VI. Integrar y mantener actualizado un sistema de información para conocer la situación que guarda la igualdad de trato y oportunidades entre hombres y mujeres en la Entidad, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia. Esto, de algún modo, podría empatar con algunas actividades que derivan de la realización de la observancia en la entidad.