



POR

INMUJERES en el siglo XXI.

ELLAS



Que ninguna quede atrás

ESTAMOS



ni afuera

AQUÍ:



EDICIÓN CONMEMORATIVA



POR

INMUJERES en el siglo XXI.

ELLAS

Que ninguna quede atrás

ESTAMOS

ni afuera

AQUÍ



GOBIERNO DE  
**MÉXICO**

**INMUJERES**  
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

## **Por ellas estamos aquí: INMUJERES en el siglo XXI. Que ninguna quede atrás ni afuera**

Edición conmemorativa

© Instituto Nacional de las Mujeres  
Inmujeres

Barranca del Muerto N° 209, Col. San José Insurgentes,  
Alcaldía Benito Juárez, C.P. 03900  
Ciudad de México

[www.gob.mx/inmujeres](http://www.gob.mx/inmujeres)

Primera edición: diciembre de 2021.

Cuidado de la edición: Armando Mata Sevilla.

Diseño editorial y diagramación: Ilse Yaabil Navarrete Salazar / Armando Mata Sevilla.

Diseño de portada: Ilse Yaabil Navarrete Salazar.

Impreso y hecho en México.

Ejemplar gratuito. Prohibida su venta.

# Índice

Presentación	7
Primeros pasos	12
Cimientos de un cambio civilizatorio	34
La política nacional de igualdad en la 4T: restitución de derechos y condiciones para ejercerlos	66
La historia del INMUJERES en voz de sus presidentas	92
Dossier	98



# Presentación

*Cada acción es una pequeña revolución.*

**E**n el Instituto Nacional de las Mujeres tenemos una misión: coordinar el cumplimiento de la política nacional en materia de igualdad sustantiva y contribuir a la erradicación de la violencia contra las mujeres. Nuestro trabajo es avanzar hacia el pleno desarrollo de todas las mexicanas y garantizar el ejercicio y goce de todos los derechos.

El libro que tienes en tus manos recupera el trabajo y testimonio de quienes han luchado desde distintas trincheras para materializar las demandas históricas de las mujeres, respondiendo a siglos de discriminación y desigualdad de género. En este sentido, *Por ellas estamos aquí: INMUJERES en el siglo XXI. Que ninguna quede atrás ni afuera* es la celebración de una larga trayectoria de transformación hacia una sociedad de iguales.

Esta edición conmemorativa es mucho más que un documento protocolario: se trata de una celebración de los movimientos feministas (así, en plural, con la riqueza de su diversidad) así como de los movimientos de mujeres en México y en el mundo, gracias a los cuales hemos podido trazar una ruta de profunda transformación, tanto

social como institucional, puesto que ninguna puede realizarse plenamente sin la otra.

El libro consta de tres capítulos. En *Primeros pasos* retratamos la historia moderna de las mujeres a través de sus luchas en el panorama internacional: cómo surgieron las primeras instituciones dedicadas a la atención de las mujeres por su condición y posición de desigualdad en razón de género, las convenciones y tratados que dieron legitimidad jurídica nuestros derechos, las Conferencias mundiales en las que se definieron objetivos y estrategias hasta la formulación de la Plataforma de Acción de Beijing.

Posteriormente hacemos *zoom* del proceso internacional para pasar a lo nacional, recuperando las primeras manifestaciones de mujeres y la gestación del movimiento feminista en México a principios del siglo XX; tejemos un hilo de historias para mostrar la secuencia de los primeros Congresos Feministas, las organizaciones de mujeres que abrazaron el feminismo, así como el proceso de institucionalización de la perspectiva de género y la creación de organismos como la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER) y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) para coordinar la política nacional de igualdad en nuestro país. Este proceso, como veremos, ha sido un esfuerzo conjunto entre organizaciones, colectivos, activistas y millones de mujeres que, de diversas maneras, han puesto su vida y su corazón para revertir las opresiones históricas que les aquejan.

En el segundo capítulo, *Cimientos para un cambio civilizatorio*, dejamos constancia de cómo se materializó la institucionalización de la política nacional de igualdad en nuestro país, cómo se articularon leyes, instituciones y programas; los Poderes de la Unión, los tres niveles de gobierno, y la sociedad en su conjunto para que la igualdad de género se adoptara como política de Estado. Como sugiere el título de este apartado, se trata de una descripción de la edificación de una arquitectura institucional para que la política nacional de igualdad se introdujera en la vida cotidiana de las y los mexicanos para transformarla

En el tercer capítulo *La política nacional de igualdad en la 4T: restitución de derechos y condiciones para ejercerlos*, nos dimos a la tarea de relatarles cómo se concibió el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024 (PROIGUALDAD), el enfoque desde el cual se construyó y que dio origen a los seis objetivos prioritarios sobre los que trabajamos actualmente.

En cada capítulo se incluyeron testimonios de mujeres que participaron o continúan haciéndolo en el movimiento feminista, o en instituciones relacionadas con la defensa de los derechos humanos de las mujeres, donde nos revelan su pensamiento y, en algunos casos, el contexto que tuvieron que afrontar en su momento para que la política nacional de igualdad se considerara parte integral del quehacer público.

En las páginas centrales, incluimos una línea del tiempo con los acontecimientos más representativos de ese andar hacia la institucionalización de la política nacional de igualdad, así como una sección de infografías con datos que dan cuenta de cómo se ha transformado la vida de las mujeres, niñas y adolescentes en el ejercicio de sus derechos humanos durante estos últimos 20 años.

En resumen, se trata de una edición conmemorativa que nos pertenece a todas las mujeres, a quienes nos antecedieron, a quienes ya no están con nosotras, y, por supuesto, a las nuevas generaciones que han tomado la estafeta para continuar la transformación de México hacia un cambio civilizatorio.

En este recorrido sucinto, si bien reconocemos logros relevantes como el aumento notorio de la matrícula de mujeres en la educación básica, media superior y superior; que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya despenalizado constitucionalmente la interrupción voluntaria del embarazo, que haya paridad de género en la ocupación de puestos de representación política, en la administración pública de los tres niveles de gobierno, los poderes de la Unión, municipios con población indígena y organismos autónomos, así como la promulgación de leyes para protegernos del abuso sexual, el acoso, el hostigamiento y diferentes tipos de violencia, también es un hecho que el potencial transformador de la igualdad de género tiene retos pendientes, como el de revertir las precarias condiciones de vida de millones de mujeres.



Los rezagos persisten, muchas mujeres continúan sin acceder a servicios de salud dignos, a una autonomía económica que les permita subsistir con calidad de vida, y a entornos seguros en los que puedan desarrollarse con libertad y sin riesgos de acoso y hostigamiento, entre muchas otras necesidades de urgente atención.

La pandemia ocasionada por el COVID 19 reveló, una vez más, la enorme carga física y emocional que representa para las mujeres el hacerse cargo del trabajo de cuidados y del trabajo doméstico no remunerado. A ello se añade que el aislamiento forzado producido por la pandemia, significó para muchas mujeres quedarse en casa con quienes más las violentan, lo que incrementó el número de llamadas de auxilio a las líneas telefónicas para la atención de la violencia de género en demanda de ayuda.

La Cuarta Transformación, signo con el cual el gobierno de México se ha identificado a sí mismo, busca precisamente un cambio civilizatorio donde la filosofía y política feminista forme parte integral de sus metas, una transformación para que nuestro país se convierta en un lugar más habitable, justo y pacífico. Es momento de reconocernos en esta trayectoria para continuar como lo hemos hecho hasta ahora, caminado juntas y firmes para arribar a ese buen vivir, esa utopía que podemos hacer realidad.

*Nadine Gasman Zylbermann*  
Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres



**CAPÍTULO 1**

# **Primeros pasos**



*Vuela, vuela palomita, /y salúdame al pasar  
a Eva y a la Malinche, /a Sor Juana, a la Xtabay,  
y a la Guadalupanita/si vas por el Tepeyac.*

*Porque me voy despidiendo/y no quisiera olvidar  
a ninguna, aunque bien sé/que en un corrido vulgar  
ni están todas las que son/ni son todas las que están.*

Rosario Castellanos,  
*El eterno femenino II*, 1976.



**L**a aspiración de nuestras ancestras ha sido crear un lugar en donde todas y todos podamos vivir con libertad, en paz, con justicia social, igualdad, y con plenos derechos. Ese deseo ha trascendido generaciones y ha logrado traspasar las barreras del tiempo y del espacio. *Por ellas somos nosotras, por nosotras serán ellas.*

Hoy el movimiento feminista en México y en el mundo se ha fortalecido para construir una transformación de mayores alcances, un cambio civilizatorio que permita lograr no sólo la igualdad entre mujeres y hombres, sino también políticas económicas y sociales alternativas que reconstruyan el tejido social, fomenten la paz y contribuyan al cuidado de los recursos no renovables. Esto demuestra que *las mujeres no solo buscamos ser libres para realizarnos plenamente, sino que necesitamos ser libres para contribuir a liberar al mundo de los males que le aquejan.*

Es importante decir que los obstáculos que hemos tenido y tenemos que enfrentar no son fáciles de sortear. Por eso es importante recuperar nuestra historia: así podremos dilucidar de dónde venimos, hacia dónde vamos, y en qué parte del infinito bordado de las biografías de mujeres que luchan nos encontramos.

## Historia mínima de la agenda del cambio

Luego de los horrores de las dos guerras mundiales en el siglo XX, 51 países asumieron el compromiso de crear la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con el objetivo de mantener la paz y la seguridad internacionales. En

la Carta de las Naciones Unidas de 1945, que es uno de los documentos que guían su actuación, se estableció la importancia de “[...] reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas”<sup>1</sup>. Como vemos, este fue un primer paso para colocar el tema de la igualdad en el lugar que le corresponde: como un objetivo central en la transformación y mejoramiento de la humanidad en su conjunto.

En consonancia con lo anterior, en junio de 1946 se creó la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas (CSW, por sus

siglas en inglés). La primera CSW estuvo integrada por 15 mujeres, entre ellas Amalia González Caballero, dramaturga, diplomática y activista por los derechos de las mujeres que representó a nuestro país.<sup>2 3</sup>

Uno de los logros más significativos de la CSW es la **introducción del lenguaje de género en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948**, al argumentar en contra de las referencias de la palabra hombre como sinónimo de humanidad, así como la inclusión de disposiciones relativas a la igualdad entre mujeres y hombres, hecho que marcaría un hito en la lucha por la igualdad.

Pese a las resistencias de la Comisión de Derechos Humanos, responsable del documento, sus fundamentos hicieron posible esta innovación.

**Fuente:** ONU Mujeres, *Una breve historia de la Comisión sobre la Situación de la Mujer*, Nueva York, 2019, p. 5.

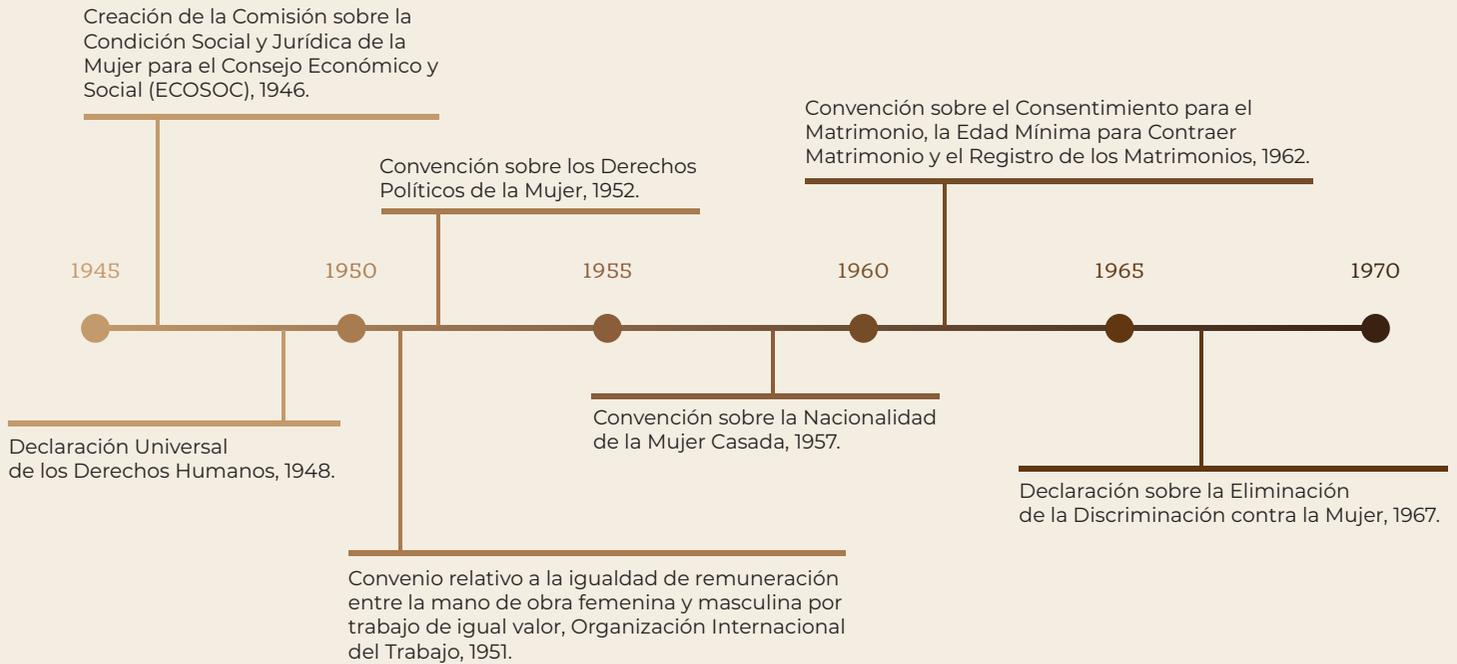
En *Una breve historia de la Comisión sobre la Situación de la Mujer*, se destaca que entre 1947 y 1962 la CSW se centró en proteger los derechos de las mujeres mediante medidas jurídicas, y en “formular convenciones internacionales que cambiaran las leyes discriminatorias y aumenta-

ran la sensibilización mundial sobre la situación y condición de las mujeres”<sup>4</sup>. Este espacio de confluencia internacional de mujeres fue importante porque permitió la realización de las convenciones internacionales sobre los derechos de la mujer, que fue crucial para avanzar en una agenda de derechos para todas.

Un hito importante en esta recapitulación es el año 1967, cuando la Asamblea General de la ONU hizo pública una *Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, donde planteaba, entre otras exigencias, que “el principio de la igualdad de derechos figurara en las constituciones o fuera garantizado de otro modo por ley”<sup>5</sup>. Esto fue relevante porque puede considerarse como el precedente más significativo que llevó a la aprobación, en 1974, de la reforma al artículo 4º de nuestra Constitución Política, en donde se establece que el varón y la mujer son iguales ante la ley, con lo cual las mujeres adquirieron legalmente la igualdad de derechos y obligaciones frente al hombre.

**FIGURA 1.**

Principales declaraciones y convenios internacionales sobre derechos de las mujeres antes de la Conferencia de México (1946-1967)



**Fuente:** ONU Mujeres, *El legado intelectual del INSTRAW para la promoción de los derechos de las mujeres. Memoria institucional de 1976 a 2010*, Centro de Capacitación de ONU Mujeres, Santo Domingo República Dominicana, 2016, p. 15.

## Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer (1975)

Desde una perspectiva de transformación global de la situación de las mujeres, 1975 es un punto de quiebre, puesto que la ONU declaró que era el Año Internacional de la Mujer. Con el lema “Igualdad, Desarrollo y Paz” del 19 de junio al 2 de julio se celebró la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer en la Ciudad de México. El evento contó con la asistencia de 113 delegadas, que asistieron en representación de sus Estados para manifestar la postura de sus gobiernos.

Es importante decir que no es lo único que estaba ocurriendo, pues el movimiento de mujeres siempre ocurre desde distintas trincheras: de manera paralela, seis mil representantes de ONG participaron en la Tribuna del Año

Internacional de la Mujer, espacio que sirvió de foro para abordar temas cuya relevancia sigue vigente en nuestros días:

- Igualdad de género y eliminación de discriminación por motivos de género.
- Plena participación de las mujeres en el desarrollo.
- Mayor contribución de las mujeres al fortalecimiento de la paz mundial.

Como resultado, se aprobó un **Plan de Acción Mundial** en el que se especificaron las directrices que debían seguir los Estados y la comunidad internacional para que las mujeres accedieran a los puestos de decisión en todos los niveles. Este Plan de Acción estableció un mínimo de metas a conseguir en 1980. Éstas se centraban en garantizar el acceso equitativo de las mujeres a la educación, oportunidades de empleo, a la participación política, servicios de salud, vivienda, nutrición y planificación familiar.

Aunque faltaba mucho entonces para lograr estos objetivos -y falta otro tanto ahora- no podemos obviar el esfuerzo sostenido por tantas mujeres en el mundo, quienes buscaron ocupar los espacios que antes les eran negados, tanto en el ámbito nacional como internacional, para demostrar su capacidad, su valor y liderazgo.



Para mostrar el ambiente que se vivía en esta época, recuperamos el testimonio de Aída González Martínez, Embajadora eminente de México:

“En 1975 todavía se pensaba que las mujeres debían atender el trabajo de la casa, y cuando se planteó el tema de la participación de la mujer en el fortalecimiento de la paz, hubo voces que dijeron: ‘se está politizando la conferencia!’”

Prevalecía entonces una visión de la mujer suave, tierna, delicada. ¡Claro! Si no la dejaban hablar, tenía que hablar bajito, y ni pensar que pudiera discutir temas como la paz y la política”.<sup>6</sup>

## Otros pasos de mujeres en marcha

La Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer dio paso a la creación de dos organismos cuya actuación sería determinante para el adelanto de las mujeres: el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW, por sus siglas en inglés) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). Estas instancias fueron las primeras instituciones globales dedicadas a las mujeres después de la creación de la CSW. El propósito del instituto fue capacitar para el avance de las mujeres y el diseño de investigación, y el Fondo buscó la aportación de recursos para la realización de proyectos.<sup>7</sup>

En esta lógica, UNIFEM buscó ofrecer asistencia técnica y financiera mediante programas que promovieron la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en áreas estratégicas:

- Reducir la pobreza entre las mujeres.
- Poner fin a todas las formas de violencia que padecen las mujeres.
- Contener la propagación del VIH/SIDA entre las mujeres y las niñas.
- Asegurar el acceso y la participación de las mujeres en los ámbitos económico, social y político.
- Garantizar el ejercicio de los derechos humanos a las mujeres de todo el mundo y velar por que el cumplimiento de los Objetivos del Milenio tenga en cuenta a las mujeres.

**AÍDA GONZÁLEZ MARTÍNEZ**, diplomática mexicana, fue una de las tres redactoras latinoamericanas de la Convención CEDAW y presidenta del Comité.

El Comité redactor había formulado un artículo sobre violencia, pero en 1979 ningún país del mundo lo apoyó porque lo consideraban un asunto privado. La embajadora me lo dijo cuando la entrevisté en 2013 y me lo ratificó la cubana Esther Velis. La entrevisté en el 2016, ella fue también redactora de la Convención y ex integrante del Comité CEDAW. En 1979 hubo consenso mundial de que la violencia hacia las mujeres podía seguir y no merecía la pena establecer normas de derechos humanos para luchar contra ella.

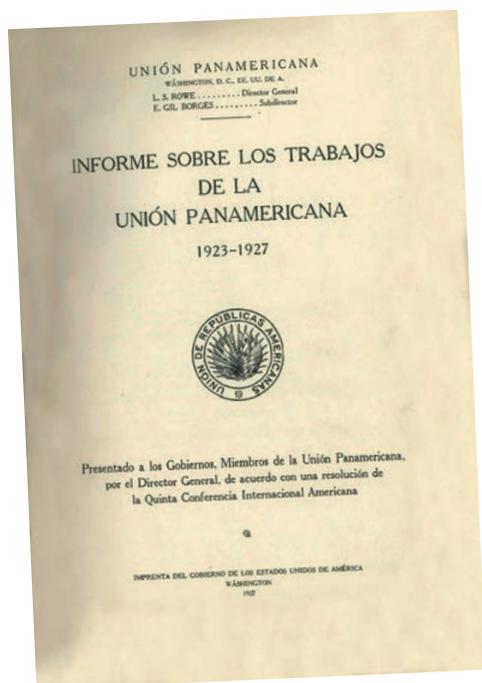
**Fuente:** Bareiro, Line, “Violencia hacia las mujeres. La gran ausente de la Convención CEDAW que se hizo muy presente en la obra del Comité de Expertas”, *Suplemento Todas*, Milenio, 26 de noviembre de 2019, p. 8.

Pero las cosas nunca han sido fáciles: existía una enorme distancia entre el dicho y el hecho. Line Bareiro, jurista y politóloga feminista paraguaya e integrante del Comité CEDAW explica que este organismo “incluía obligaciones tan difíciles de cumplir, como cambiar la cultura patriarcal, los estereotipos machistas, la igualdad en la representación política o las medidas temporales para acelerar la igualdad sustantiva, pero no un artículo sobre violencia contra las mujeres”<sup>8</sup>.

Luego de muchos esfuerzos, en la década de los 90 se concretó el instrumento jurídico que comprometió a los Estados participantes a salvaguardar los derechos de las mujeres en los espacios públicos y privados: la Convención de Belém do Pará establece que “Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como privado”<sup>9</sup>.

Como podemos ver, constituir instrumentos jurídicos y un marco institucional que nos permitan sacudirnos las opresiones que nos constriñen ha sido una tarea sostenida por muchas, en todos los espacios. Nunca olvidemos que de eso se trata: de tejer, desde distintos lugares, a distintos ritmos, una sociedad habitable para todas.

## Una mirada latinoamericana de la lucha para erradicar la violencia contra las mujeres



En términos regionales, la Conferencia Interamericana de Mujeres data de 1928 y es el primer órgano intergubernamental creado para asegurar el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres. Aunque desde 1922 se fundó la Asociación Panamericana para la Promoción de la Mujer, esto con el objetivo de incidir en los resultados de las Conferencias Internacionales de Estados Americanos, desde la perspectiva del estado legal de las mujeres y su derecho al voto.<sup>10</sup> Al año siguiente se votó por incluir a mujeres en las futuras conferencias y se analizaron diferentes formas de eliminar las discriminaciones constitucionales. Sin embargo, ninguna mujer formó parte de las delegaciones nacionales que acudieron a la Sexta Conferencia Internacional de Estados Americanos (La Habana, 1928).

La respuesta fue la movilización de mujeres de toda la región que demandaron su derecho a participar. Tras un mes de protestas e intenso activismo, las mujeres hablaron oficialmente en la se-

sión plenaria pública de una conferencia panamericana.<sup>11</sup> Quienes lograron expresarse en la Conferencia, exigieron la adopción de un Tratado de Igualdad de Derechos. Y aunque este último no fue ratificado, la Conferencia aceptó crear la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM).

Pasaron muchas décadas para que, en 1989, la entonces titular de la CIM, Milagro Azcunaga, de El Salvador, anunciara en una reunión de la Comisión que la CIM había detectado que la CEDAW no abordaba el tema de la violencia contra las mujeres con la suficiente profundidad. Como primera medida, en julio de 1990 dicho organismo convocó a una Consulta Interamericana sobre la Mujer y la Violencia, en la que logró reunir datos e información para sustentar la incidencia de violencia contra las mujeres, y recomendar medidas para contrarrestarla.

Una vez que se demostró la prevalencia de violencia contra las mujeres y que su gravedad reclamaba una adopción enérgica y rápida, en octubre de 1990 la Asamblea de Delegadas de la CIM adoptó la **Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer**, en la que se reiteró la necesidad de preparar un anteproyecto de convención interamericana sobre la violencia contra la mujer.

La Convención fue adoptada por aclamación el 9 de junio de 1994, y casi un año después, el 5 de marzo de 1995, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, entró en vigor con el apoyo de 16 países firmantes y dos ratificaciones. ¡Lo logramos!

## La salud reproductiva como derecho

A pesar de los retos que hemos enfrentado, existen enormes avances en lo que respecta al reconocimiento de nuestros derechos reproductivos, en gran medida gracias a una larga y complicada lucha para cambiar el marco de la discusión, transitando de debates centrados en aspectos morales y religiosos a una lógica de ejercicio ético de nuestros derechos, con nuestro cuerpo como primera frontera de resistencia. En ese contexto cobra importancia la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo, en 1994, que significó un cambio innovador respecto a la manera en que se llevaron a cabo las conferencias anteriores en dos sentidos: primero, porque entre las participantes asistieron representantes de los Estados, así como de organizaciones civiles, a quienes la ONU reconoció como parte importante del debate;

en segundo lugar, porque comenzamos a ocupar dicho espacio para hablar de salud y derechos sexuales y reproductivos.

Producto de esta conferencia, el término salud reproductiva se definió como “un estado general de bienestar físico, mental y social, y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos”<sup>12</sup>. Gracias a este concepto, por primera vez se aludía al disfrute de una vida sexual satisfactoria, así como al derecho de procrear o decidir no hacerlo, sin que ello fuera motivo de discriminación ni violencia, mediante el uso de métodos de regulación de la fecundidad legales.

Vale la pena señalar que durante la Conferencia también hubo discusiones sobre el aborto y la inclusión de diversos tipos de familia. Aunque las resoluciones finales pueden parecer superadas para nuestra época, es gracias a esta apertura de la discusión que ahora podemos revisitarse esas discusiones de una manera más incisiva y crítica. Por ello, vale recordar algunos elementos:

El debate más largo se centró en el aborto y la necesidad de despenalizarlo o legalizarlo, a fin de eliminar los abortos en condiciones de riesgo causantes de alta mortalidad materna. Finalmente, se redactó un texto que enfatiza no promover el aborto como método de planificación familiar, atender los efectos en la salud de la mujer que producen los abortos realizados en condiciones no adecuadas y ofrecer información y servicios a fin de prevenir abortos.

No fue posible incluir una visión más amplia y reconocimiento a los diversos tipos de familia. Los textos alternativos especificaba familias, en plural, pero el consenso optó por reforzar la idea de un solo tipo de familia, en singular, aunque se hace mención a que hay diversos tipos de familias.<sup>13</sup>



Entre los acuerdos emanados de esa Conferencia, destacan los relacionados con el compromiso de los Estados para que los programas que brindaran información sobre salud reproductiva tuvieran como eje estos conceptos, e incluyeran la promoción de relaciones de respeto e igualdad entre mujeres y hombres, acorde a cada grupo de edad, si son personas indígenas o tienen alguna discapacidad.

## Mujeres latinoamericanas con una agenda propia

La Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe es organizada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en coordinación con ONU Mujeres. Esta Conferencia es importante porque se ha convertido en el principal foro intergubernamental sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género en la región, realizar evaluaciones periódicas de las actividades llevadas a cabo en cumplimiento de los acuerdos regionales e internacionales, y brindar un espacio para el debate sobre la igualdad de género. La Primera Conferencia tuvo lugar en La Habana, Cuba, en 1977.

Tuvieron que pasar casi cuatro décadas para que, en la XIII Conferencia celebrada en Montevideo, Uruguay, en 2016, se acordara vincular la agenda regional con la Agenda 2030 para el logro de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible, los cuales se orientan a una agenda más integral sobre los derechos para todas, como por ejemplo:

- Promover, proteger y garantizar el pleno ejercicio de los derechos sexuales y los derechos reproductivos.

La promoción de los estudios de la mujer en México comienza a partir de 1975, durante la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer. Sería en 1980, cuando el Fondo de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) sugiriera el establecimiento de los estudios de género en México. Estos son los orígenes, en 1983, del Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer (PIEM) en El Colegio de México, y meses más tarde del Centro de Estudios de la Mujer, antecesor del Programa Universitario de Estudios de Género de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) el 9 de enero de 1992, dirigido por Graciela Hierro en sus primeros once años.

En 1999, había en México 41 espacios académicos en instituciones de educación superior, 21 programas de estudios de género o de estudios de la mujer.\*

Otras autoras como Ana Gabriela Buquet et al., destacan que en 1984 en la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco se creó el Área Mujer, Identidad y Poder de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, en 1998 la primera Maestría en Estudios de la Mujer en México y en 2017 el primer Doctorado de Estudios Feministas; en tanto que la Universidad de Colima fundó en 1994 el Centro Universitario de Estudios de Género.\*\*

**Fuente:** \* Barquet, Mercedes. "Los estudios de género en México hoy", *Seminario Permanente de Estudios de Género, Departamento de Estudios de Género y Familia*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, 22-23 de febrero de 1996.

\*\* Buquet Corleto, Ana Gabriela; López González de Orduña, Helena, y Moreno Esparza, Hortensia, *Relevancia de los estudios de género en las universidades, Perfiles Educativos*, vol. 42, núm. 167, 2019, pp. 178-196. <https://doi.org/10.22201/ii-sue.24486167e.2019.167.59037>

- Cuidado como derecho, necesidad de transformar la división sexual del trabajo, derechos reproductivos.
- Adoptar la paridad de género como política de Estado y medidas para alcanzar representación paritaria en todos los ámbitos de poder político y mecanismos para sancionar su incumplimiento.
- Apoyo técnico y financiero a actividades productivas desarrolladas por mujeres en situación de pobreza, la capacitación y formación para el trabajo; acceso al trabajo decente y al uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.
- Leyes, políticas, medidas preventivas, penales, de protección y atención para lograr la erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, feminicidios, trata y tráfico, ciberacoso.

## Plataforma de Acción de Beijing (1995)

En términos internacionales, esta plataforma se considera el punto de partida para la adopción de la perspectiva de género como política de Estado. Se convirtió en el mapa de navegación para que los Estados integrantes de la ONU asumieran el compromiso de lograr la igualdad sustantiva de las mujeres en el mundo, esto tras el consenso de 189 países, cuando se determinó que eran 12 los ámbitos en donde las mujeres y las niñas del mundo manifestaban un significativo rezago en el ejercicio de sus derechos, y que por ello se requería de políticas de Estado dirigidas a atender esta situación.

Esferas de especial preocupación sobre la condición de las mujeres y las niñas en la Plataforma de Acción de Beijing:

- La mujer y el medio ambiente;
- La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones;
- La niña;
- La mujer y la economía;
- La mujer y la pobreza;
- La violencia contra la mujer;
- Los derechos humanos de la mujer;
- La educación y capacitación de la mujer;
- Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer;
- La mujer y la salud;
- La mujer y los medios de difusión;
- La mujer y los conflictos armados.

Testimonios destacan la influyente participación de las organizaciones de mujeres en las reuniones preparatorias de la Plataforma, así como en el Foro paralelo que tuvo lugar en Huairou, a cincuenta kilómetros de Beijing, donde se contó con la asistencia de más de 900 ONG's y más de 30 mil personas, en su mayoría mujeres. Con el lema "Mirando al mundo a través de los ojos de las mujeres", el Foro se realizó del 31 de agosto al 8 de septiembre, y los trabajos -que giraron en torno a los doce ejes temáticos- tuvieron tres objetivos: la creación de plataformas, el desarrollo de redes y la incidencia sobre la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer.

La magnitud y el alcance de la Conferencia de Beijing marcaron la vida no sólo de feministas, sino también de quienes tuvieron la histórica oportunidad de asistir, pues representó el inicio de un cambio civilizatorio. Algunas de ellas, en un coloquio virtual organizado por el INMUJERES en agosto de 2021, a propósito de la conmemoración de los 20 años de su creación, comentaron cómo Beijing reafirmó su vocación feminista.

Los preparativos para la Conferencia fueron un ejercicio inédito de confluencia de mujeres de la academia, de la función pública y del activismo feminista en México. Sin embargo, algunas organizaciones no coincidían con los propósitos y la agenda de Beijing. El 25 de octubre de 1995 se publicó un desplegado en diarios nacionales de nuestro país con el título “La posición de México en Pekín”, firmado por 36 integrantes de la delegación mexicana. En este se defendían los logros y consensos alcanzados y se denunciaba a “las voces deseosas de reducir el trabajo de la Conferencia de Pekín a unos cuantos temas y empeñadas en transmitir una información deformada, parcial o inexacta en relación con la misma, [lo que] sólo contribuye a confundir a la sociedad mexicana, a crear un ambiente de intolerancia, a entorpecer el diálogo informado y a obstaculizar el avance de la mujer”.<sup>14</sup>

Ante la posibilidad de que algunos grupos anularan los exitosos resultados de la Conferencia de Beijing, ésta fue la última conferencia en su tipo, como un acuerdo del movimiento de mujeres, los organismos internacionales y un gran número de países. En su lugar, se convino la aplicación de evaluaciones quinquenales para hacer un balance de los avances y replantear las acciones necesarias que permitieran cumplir los compromisos adquiridos en 1995 y, con ello, mejorar la situación de las mujeres y las niñas.<sup>15</sup>

## TESTIMONIO

### Cecilia Loría Saviñón

Integrante de la ONG Coordinadora de Mujeres en la Conferencia de Beijing

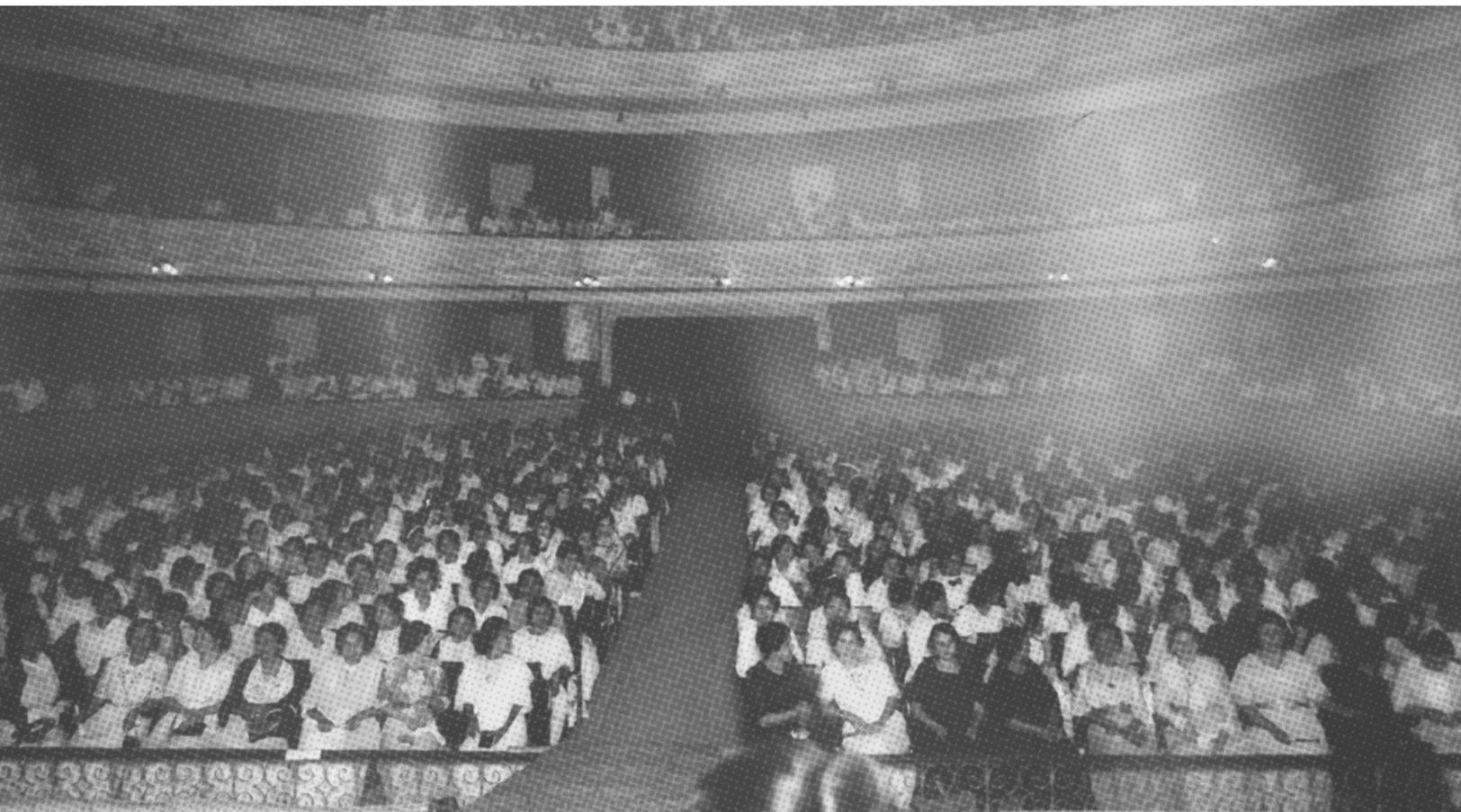
He participado en el movimiento feminista desde principios de los 80 y un poco antes en los movimientos sociales ciudadanos [...] Por más de 20 años pude acompañar a mujeres obreras, campesinas, solicitantes de vivienda, en procesos de educación popular. [...] En estas historias descubrí la forma en que las crisis económicas hacen estragos en su sobrevivencia diaria, las presiones de los políticos por expropiarles su autonomía y sujetar sus luchas reivindicativas a los lazos corporativos.<sup>16</sup>

## Feministas y mujeres mexicanas en lucha

Con la recuperación de la memoria del feminismo en nuestro país, hemos descubierto –o redescubierto– nuestras coincidencias con los anhelos de nuestras ancestras. Son numerosas las investigadoras que se han dedicado a esa noble tarea, como Gabriela Cano, que en su estudio *Más de un siglo de feminismo en México*, nos lleva de la mano a conocer los principales hechos y a las protagonistas que dieron vida al feminismo mexicano en el siglo XX.<sup>17</sup>

Cano relata que, desde principios del siglo XX, eran muchas las mujeres que colaboraban en grupos antiporfiristas y magonistas, así como en asociaciones que apoyaban la candidatura de Francisco I. Madero a la presidencia de la República. Sin embargo, esta intensa participación no significó necesariamente que se enarbolaran las ideas feministas ni sus derechos.

Más tarde, fue inaugurado el Primer Congreso Feminista en México el 13 de enero de 1916 en el Teatro Peón Contreras de Mérida, Yucatán, el primero de su tipo en México y el segundo en América Latina –hacia 1910, en Buenos Aires se celebró el primero de la región–. De acuerdo con Leticia Bonifaz: “ya se habían realizado otros Congresos entre 1888 y 1900 en París, Washington, Chicago y Londres. En el mundo, se hablaba del avance de los derechos de las mujeres poniendo como referente a Finlandia y Nueva Zelanda, donde ya intervenían en la vida municipal”.<sup>18</sup>



Algunos de los resolutivos más importantes a los que llegaron las participantes en aquel Primer Congreso fueron: modificar la legislación civil para otorgar a las mujeres más libertad y más derechos; la enseñanza debe ser laica; el acceso de las mujeres a la educación para formarse en una profesión u oficio que les permitiera ganarse el sustento; las escuelas deben ser institutos de educación racional; el derecho de las mujeres a desempeñar cualquier cargo público que no exija vigorosa constitución física, entre otros.<sup>19</sup>

El segundo Congreso Feminista se realizó del 23 de noviembre al 2 de diciembre del mismo año. En ambos congresos las figuras que destacaron fueron Elvia Carrillo Puerto y Hermila Galindo Acosta. Elvia Carrillo Puerto mostró una genuina vocación por la lucha a favor de los derechos de las mujeres, participó en el movimiento armado de 1910 y formó la primera organización femenina de campesinas, considerada la más representativa por los numerosos contingentes que la integraban; además, fue la primera mujer diputada en el Congreso de Yucatán e influyó de manera decisiva en la organización de los dos Congresos Feministas en su natal Yucatán. En cuanto a Galindo Acosta, originaria de Durango, presentó en 1916 una propuesta al Congreso Constituyente para otorgar a las mujeres el derecho a votar y ser votadas; y si bien no fue aprobada, dejó el precedente de que las mujeres aspiraban a gobernar. De igual forma, logró influir en la llamada Ley del divorcio, expedida por el presidente Carranza en ese mismo año.

Sin duda fue una mujer adelantada a su tiempo. Sus dos ponencias en Congresos Feministas escandalizaron a las asistentes, al proponer que se reformaran los códigos civiles para que se multiplicaran los centros docentes y las mujeres accedieran a un trabajo bien remunerado, a conocer la fisiología y anatomía de su cuerpo y su higiene; que ejercieran su derecho a elegir a su pareja, al placer sexual y al divorcio, y que los gastos de manutención, educación y otros fueran asumidos por el cónyuge culpable de la separación.

Otro hito en la historia del feminismo mexicano es la creación, en 1935, del Consejo Feminista Mexicano, organización que se distinguió por su carácter político pionero y un programa de acción innovador que abarcó tres aspectos: económico (igualdad salarial, condiciones de seguridad en el empleo, protección a la maternidad); social (formación de agrupaciones libertarias, dormitorios y comedores para trabajadoras, regeneración de prostitutas); y político (igualdad de derechos ciudadanos, reforma al Código Civil). De hecho, fue la primera organización en México que analizó la condición de las mujeres desde una perspectiva marxista y comunista.<sup>20</sup>



Elvia Carrillo Puerto



Hermila Galindo Acosta



En 1976, el Movimiento Nacional de Mujeres (MNM) comenzó la Jornada Nacional para la Liberación del Aborto. En 1979, Griselda Álvarez Ponce de León, primera gobernadora en México, creó los Centros de Atención a las Mujeres (CAM) e “incorporó a trabajadoras sexuales a los servicios de seguridad del Estado”.<sup>21</sup>

En los años 80, algunas organizaciones decidieron crear el Foro Nacional de Mujeres, constituido por el Colectivo Revolucionario Integral, Mujeres de México, Unión Nacional de Mujeres Mexicanas; Comunicación, Intercambio y Desarrollo Humano en América Latina (CIDHAL) y Madres

Libertarias.<sup>22</sup> Por su parte, la Federación Mexicana de Mujeres Universitarias (FEMU) fundó el Museo de la Mujer.

La IV Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo en El Cairo, en 1994, y el Foro de la Mujer en Beijing, comentadas líneas arriba, propiciaron que el feminismo civil convocara a unir fuerzas para llevar una propuesta consensuada y generar acciones más efectivas.<sup>23</sup>

Estos eventos internacionales, de acuerdo con Gisela Espinosa y Martha Castañeda, aglutinaron a 200 ONG feministas en la Coordinadora Nacional de Organismos Civiles por un Milenio Feminista (Milenio Feminista) y en el Comité de ONG de Mujeres, además de entre 60 y 70 ONG de 17 estados del país en el Foro Nacional de Mujeres y Políticas de Población (FNMPP).<sup>24</sup>

Feministas como Cecilia Loría, del Grupo de Educación Popular con Mujeres (GEM); Maruja González, del Equipo de Mujeres en Acción Solidaria; Patricia Mercado, de la organización Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia; y Gloria Careaga, de El Clóset de Sor Juana, entre otras, son mencionadas por las investigadoras al hablar del llamado que hicieron a todas las ONG del país para debatir sobre salud materna y maternidad voluntaria, educación, trabajo y proyectos productivos, violencia y derechos de las mujeres.

Estas alianzas, señalan, lograron articular el feminismo civil e hicieron posible que incidiera en la creación del Parlamento de Mujeres, las fiscalías especializadas para delitos sexuales, en programas oficiales de salud reproductiva, en legislación contra la violencia, en la denuncia y atención de los feminicidios y en presupuestos etiquetados para mujeres.

En el ámbito académico, es menester destacar los aportes a la teoría feminista engendrada en nuestro país por tres académicas que abrazaron la vocación del feminismo.

**Rosario Castellanos Figueroa** es una de las intelectuales más connotadas del siglo XX del feminismo latinoamericano en México. Su tesis de maestría en Filosofía, *Sobre cultura femenina* (1950), en donde concluye que el mundo del que la mujer está excluida es el de la cultura, se considera un valioso aporte para la teoría feminista, al desmontar el pensamiento machista y androcéntrico de filósofos y escritores en torno a su visión sobre las mujeres.\*

**Graciela Hierro Perezcastro** se doctoró en filosofía con la tesis “El utilitarismo y la condición femenina” publicada con el título *Ética y feminismo* en 1985. Fue de las principales impulsoras del Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG), que dirigió de 1992 hasta su muerte en 2003.\*\*

**Marcela Lagarde y de los Ríos** obtuvo su doctorado en Antropología en 1989 con *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas*, investigación pionera que vino a llenar la falta de estudios de género en esa disciplina.

**Fuentes:** \*Rosas, Irasema, Castellanos y el feminismo: la mujer mexicana del siglo XX en “Álbum de familia”, Universidad de Colima, <https://elcomentario.ucol.mx/castellanos-y-el-feminismo-la-mujer-mexicana-del-siglo-xx-en-album-de-familia/>

\*\* García Aguilar, María del Carmen, Graciela Hierro Pérezcastro (1928-2003), *Enciclopedia Electrónica de la Filosofía Mexicana*, [http://dcsh.izt.uam.mx/cen\\_doc/cefilibe/images/banners/enciclopedia/Diccionario/Autores/FilosofosMexicanos/Hierro\\_Graciela.pdf](http://dcsh.izt.uam.mx/cen_doc/cefilibe/images/banners/enciclopedia/Diccionario/Autores/FilosofosMexicanos/Hierro_Graciela.pdf)

Para 1994, con el surgimiento del movimiento zapatista en Chiapas, las campesinas indígenas empezaron a visibilizarse en los espacios públicos para exigir el respeto a sus derechos como mujeres.

En 1997, el Encuentro Nacional de Mujeres Indígenas “Construyendo nuestra historia”, en el que participaron más de 700 mujeres de diferentes lugares del país, motivó la creación de la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas (Conami). En ella se agrupan alrededor de 20 pueblos indios, con presencia en los estados de Chiapas, Michoacán, Morelos, Ciudad de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Oaxaca.<sup>25</sup> A manera de resumen, en el Cuadro 1 se muestra un compendio de los principales acuerdos que se lograron antes de la creación del INMUJERES.

## Nace el PRONAM

El 8 de marzo de 1996 se dio a conocer de manera oficial el antecedente de la institucionalización de la perspectiva de género: el Programa Nacional de la Mujer (PRONAM) 1995-2000. Alianza para la igualdad, primer programa especial a cargo de una Coordinación General adscrita a la Secretaría de Go-

beración, creado para atender el compromiso del Estado mexicano en la Plataforma de Acción de Beijing. Durante su vigencia se desarrollaron programas específicos para las mujeres en diversas dependencias, además de las Comisiones de Equidad y Género en el Congreso de la Unión. Todo esto vale la pena recapitular para comprender cómo, hacia finales del año 2000, ya se contaba con mecanismos para el adelanto de las mujeres en 28 entidades federativas.

**TESTIMONIO**

**Dulce María Sauri Riancho**

**Primera titular del PRONAM**

Cuando comenzó el PRONAM en 1996, “nos topamos con la sonrisa escéptica un tanto burlona de los secretarios, que eran la inmensa mayoría; había muy pocas secretarías –dos–, cuando planteábamos la necesidad de darle una perspectiva de género o mínimo distinguir qué pasa con los hombres y qué pasa con las mujeres en la aplicación de las políticas públicas en las secretarías; ahora ya es mandato de ley”.<sup>26</sup>

**INMUJERES, un logro de los movimientos de mujeres**

La creación de un organismo que guiara la política de género a nivel nacional se convirtió en un asunto de interés para organizaciones de mujeres de la sociedad civil, activistas, académicas, así como partidos políticos, legisladoras y funcionarias de los tres órdenes de gobierno. Tal confluencia se reflejó en iniciativas de ley, siendo la primera propuesta presentada a la Comisión de Equidad y Género de la LVII Legislatura por la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática (PRD) el 27 de abril del año 2000, con el nombre de “Ley que crea el Instituto para la Igualdad de Oportunidades, la Equidad y la Paridad entre Hombres y Mujeres”.

La Ley del Instituto Nacional de las Mujeres que dio vida al órgano rector de la política nacional de igualdad, con autonomía técnica y de gestión, se publicó el 12 de enero de 2001. Desde entonces, en conjunto con el movimiento de las mujeres, la sociedad civil, los Poderes de la Unión y los tres órdenes de gobierno, el INMUJERES articula y coordina los esfuerzos con miras a erradicar las causas históricas y estructurales de la discriminación hacia las mujeres.<sup>27</sup>

Como pudimos recapitular, en México la presencia de mujeres en la esfera de la política partidaria, así como su impacto en el diseño de la política pública, es resultado de un largo y sinuoso recorrido de ellas organizadas políticamente para conseguir el respeto y ejercicio pleno de sus derechos. La creación del INMUJERES en el año 2001 respondió por ello a demandas cruciales del movimiento. Por eso, celebramos esta larga y apasionada lucha para transformar, desde cada espacio posible, la realidad común de todas.

**Cuadro 1.** Acuerdos entre grupos de mujeres con políticas y funcionarias de gobierno, 1991-2000

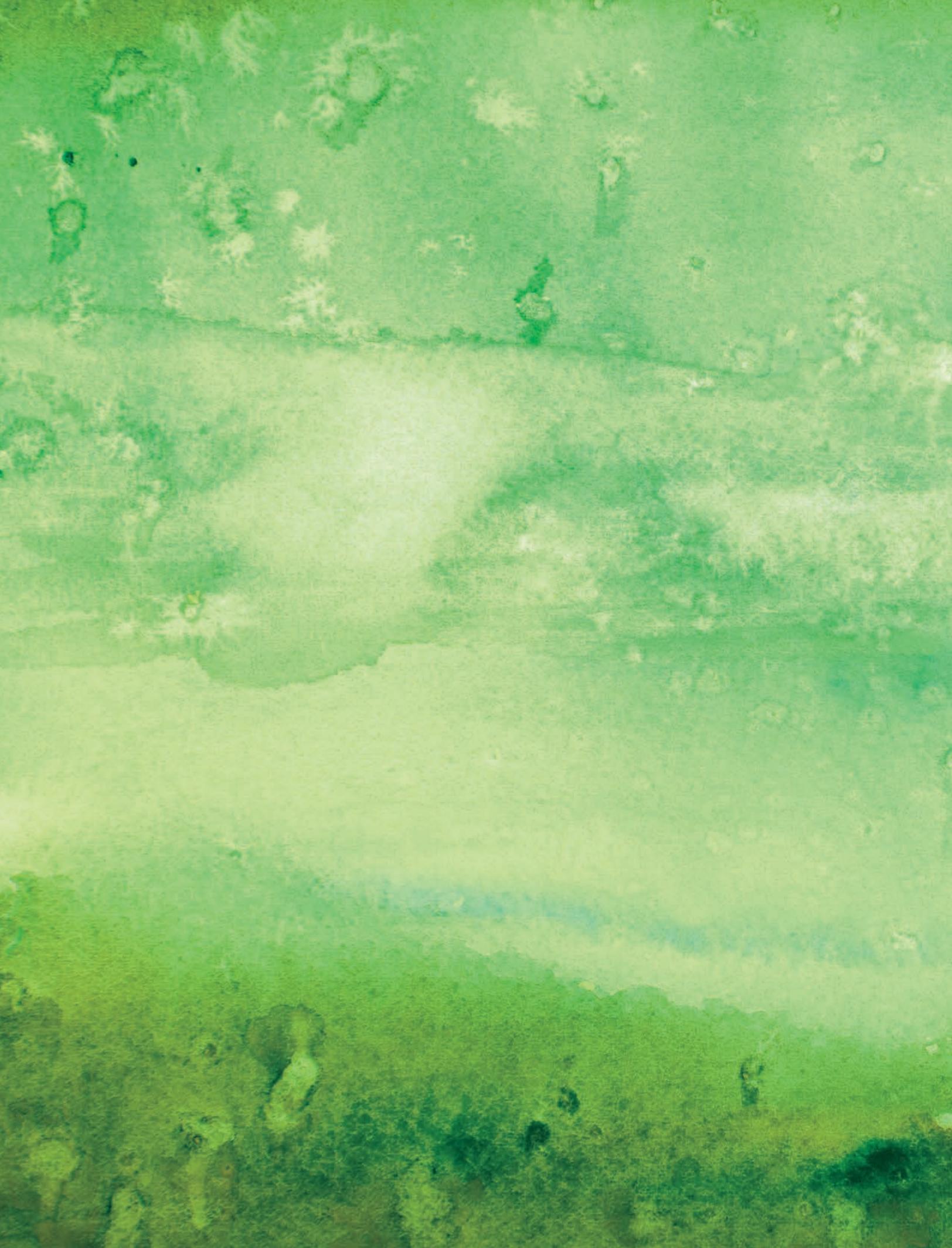
Año	Nombre del acuerdo	Propósito	Grupos participantes
1991	Convención Nacional de Mujeres por la Democracia	Promover la nominación de mujeres como candidatas de los partidos. Se presentaron 39 candidatas, ninguna ganó.	ONG y partidos políticos de izquierda (PRT, PT y PRD)
1992	Ganando espacios	Primer intento por obtener un porcentaje de mujeres dentro de los órganos de decisión partidaria y en las listas electorales.	Mujeres de ONG y partidos políticos
1993	De la A a la Z	“Caminamos juntas un trecho antes de que las diferencias políticas nos separen”.	El grupo estuvo formado por feministas independientes y feministas militantes de partidos políticos PRD y PRI
1996	Programa Nacional de la Mujer 1995-2000. Alianza para la Igualdad	Programa Nacional para formular políticas de promoción de las mujeres (salud, educación, pobreza, violencia, participación, derechos).	Se creó una coordinación dependiente de la Secretaría de Gobernación, que incorporó a diversas organizaciones sociales que trabajan con, por y para las mujeres
1997	Avancemos un trecho	Compromiso de los partidos políticos de promover reformas legislativas a favor de las mujeres.	Diversa Asociación Política Feminista, un representante y un candidato a diputados de ochos partidos políticos
1997	Comisión de Equidad y Género	Incluir la perspectiva de género en las leyes, programas y políticas públicas nacionales.  Fomentar una nueva cultura política basada en los derechos de la mujer.	Diputados de distintos partidos políticos (15 PRI, 7 PAN, 6 PRD, 1 PT, 1 PVEM). En la Comisión sólo hay 4 hombres, todos del PAN
1998	Parlamento de Mujeres de México	Promover iniciativas de ley favorables a la mujer, controlar y evaluar la implementación de políticas públicas con enfoque de género.	Diputadas y senadoras, feministas y mujeres de la sociedad civil
2000	Pacto entre mujeres: hacia una agenda legislativa por la equidad de género	Fortalecer la perspectiva de género en el Poder Legislativo, en materia laboral, salud reproductiva, desarrollo sustentable, combatir la violencia de género y apoyar a mujeres indígenas, dentro del respeto al Estado laico.	Representantes de partidos políticos, organizaciones feministas y de mujeres

**Fuente:** Tarrés, María Luisa, Reflexiones sobre el feminismo y los institutos de las mujeres, en Espinosa Damián, Gisela y Ana Lau Jaiven, *Un fantasma recorre el siglo: luchas feministas en México 1910-2010*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, DCSH/UAM-X, El Colegio de la Frontera Sur, Editorial Itaca, México, 2013, p. 433.

## Notas del Capítulo 1

- 1 En el capítulo IV, en el apartado de funciones y poderes, el artículo 13, inciso b, señala que se buscará “ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.
- 2 Fuentes consultadas Capítulo I: ONU Mujeres, *A Short History Of The Commission On The Status Of Women*, ONU Mujeres, New York, 2019, p. 5, [a-short-history-of-the-csw-en.pdf](https://www.unwomen.org/en/about-us/short-history-of-the-csw) (unwomen.org).
- 3 Las 15 integrantes que sesionaron por primera vez en la Comisión Jurídica y Social de la Mujer del 10 al 24 de febrero de 1947 en Lake Success, Nueva York, fueron: Jessie Mary Grey Street, Australia; Evdokia Uralova, República Socialista Soviética de Bielorrusia; Way Sung New, China; Graciela Morales F. de Echeverría, Costa Rica; Bodil Begtrup, Dinamarca; Marie Helene Lefauchaux, Francia; Sara Basterrechea Ramírez, Guatemala; Begum Shareefah Hamid Ali, India; Amalia C. de Castillo Ledón, México; Alice Kandall Cosma, Siria; Mihri Pektas, Turquía; Elizavieta Alekseevna Popova, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas; Mary Sutherland, Reino Unido; Dorothy Kenyon, Estados Unidos, e Isabel Urdaneta, Venezuela.
- 4 *Ibidem*, p. 6.
- 5 Artículo 2, Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Resolución 2263 (XXII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 7 de noviembre de 1967, Orden jurídico, [https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web &cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjuoOq-viaLzAhWUnGoFHV3LD2QQFnoECAIQAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.ordenjuridico.gob.mx%2FTratInt%2FDerechos%2520Humanos%2FINST%252017.pdf&usg=AOvVaw0RhkN85TTYzWugRyqekGIS](https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjuoOq-viaLzAhWUnGoFHV3LD2QQFnoECAIQAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.ordenjuridico.gob.mx%2FTratInt%2FDerechos%2520Humanos%2FINST%252017.pdf&usg=AOvVaw0RhkN85TTYzWugRyqekGIS).
- 6 González, María de la Luz, *Impensable, que las mujeres se ocuparan de política en 1975: Aida González*, CIMAC Noticias, junio 2005, <https://cimacnoticias.com.mx/noticia/impensable-que-las-mujeres-se-ocuparan-de-politica-en-1975-aida-gonzalez>.
- 7 ONU Mujeres, *Op. cit.*, p. 14.
- 8 Bareiro, Line, Violencia hacia las mujeres. La gran ausente de la Convención CEDAW que se hizo muy presente en la obra del Comité de Expertas, *Suplemento Todas*, Milenio, 26 de noviembre de 2019, p. 8, <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/513007/TODAS-CEDAW.pdf>
- 9 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, Capítulo 1, Artículo 1.
- 10 Comisión Interamericana de Mujeres, *Sobre la CIM. Historia en breve*, OEA-CIM, <https://www.oas.org/es/cim/historia.asp#:~:text=A%20la%20CIM%20se%20le,Norte%2C%20Central%20y%20del%20Sur>.
- 11 *Ídem*.
- 12 Galdos Silva, Susana, La conferencia de El Cairo y la afirmación de los derechos sexuales y reproductivos, como base para la salud sexual y reproductiva, *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, vol. 30, núm. 3, julio 2013, [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1726-46342013000300014](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726-46342013000300014)
- 13 *Ídem*.

- 14 Consejo Nacional de Población, La posición de México en Pekín, *Papeles de Población*, núm. 9, octubre-diciembre de 1995, pp. 71-74.
- 15 Senado de la República México, 25 años construyendo igualdad 1995-2020, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez, s/f, p. 39, 25 años\_igualdad.pdf (senado.gob.mx)
- 16 Prolid, Programa de Apoyo al Liderazgo y Representación de la Mujer, *Entrevista con Cecilia Loría Saviñón - 2007, Líder Feminista Mejicana y Ex Directora del Instituto Nacional de Desarrollo de Méjico*, Boletín electrónico de la Unidad para la Igualdad de Género-Banco Interamericano de Desarrollo, abril 2009, p. 13, <https://www.iknowpolitics.org/sites/default/files/bid-prolid20boletin20electronico20abril202009.pdf>.
- 17 Cano, Gabriela, Más de un siglo de feminismo en México, *Debate feminista*, vol. 14, octubre de 1996.
- 18 Bonifaz, Leticia, *Los derechos de las mujeres y el Primer Congreso Feminista de Yucatán en 1916*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, s/f, [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/derechos\\_humanos/articulosdh/documentos/2016-12/DERECHOS%20DE%20LAS%20MUJERES%20Y%20PRIMER%20CONGRESO%20FEMINISTA%20DE%20YUCATAN.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/derechos_humanos/articulosdh/documentos/2016-12/DERECHOS%20DE%20LAS%20MUJERES%20Y%20PRIMER%20CONGRESO%20FEMINISTA%20DE%20YUCATAN.pdf).
- 19 Tuñón Pablos, Esperanza y Martínez Ortega, Juan Iván, La propuesta político-feminista de Hermila Galindo: Tensiones, oposiciones y estrategias, *Revista Interdisciplinaria de Estudios de Género de El Colegio de México*, vol. 3, núm. 6, Ciudad de México, julio-diciembre 2017, <https://estudiosdegenero.colmex.mx/index.php/eg/article/view/143/97>.
- 20 Cano, Gabriela, *op. cit.*, p. 349.
- 21 Galeana, Patricia (coord.), *Política y poesía: Griselda Álvarez*, México, UNAM, 2005.
- 22 *Ídem.*
- 23 Espinoza Damián, Gisela y Castañeda Pérez, Martha, Feminismo civil. Los claroscuros de la institucionalización, *Un fantasma recorre el siglo: luchas feministas en México 1910-2010*, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco, DCSH/UAM-X, El Colegio de la Frontera Sur, Editorial Itaca, 2013, pp. 361-400.
- 24 *Ídem.*
- 25 Hernández Castillo, Rosalva Aída, Movimientos de Mujeres Indígenas, *Un fantasma recorre el siglo: luchas feministas en México 1910-2010*, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco, DCSH/UAM-X, El Colegio de la Frontera Sur, Itaca, 2013, p. 320.
- 26 INMUJERES, *20 años caminando juntas*, Coloquio virtual realizado en vivo el 17 de agosto de 2021, Inmujeres Oficial, Facebook, [https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch\\_permalink&v=388100782876731](https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=388100782876731).
- 27 Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (12 de enero de 2001), [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/88\\_200521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/88_200521.pdf).



**CAPÍTULO 2**

# **Cimientos de un cambio civilizatorio**



**E**n INMUJERES tenemos una misión: ser el instrumento de todas las mexicanas para impulsar un cambio civilizatorio que esté a la altura de las demandas del movimiento feminista y del movimiento amplio de mujeres. Se trata de una labor titánica, pero estamos convencidas que es el camino para lograr un país y un mundo en el que todas podamos vivir de manera digna, con las herramientas necesarias para tener una existencia feliz y libre de violencias.

Para lograr esta meta, durante más de dos décadas hemos buscado fortalecer las capacidades de la Administración Pública Federal en lo que respecta al cumplimiento de sus responsabilidades con todas las mexicanas. Para lograr esto, parte del trabajo ha sido dar cumplimiento a cuatro programas del Ejecutivo, derivados de sus Planes Nacionales de Desarrollo, mismos que abarcan los últimos cuatro sexenios:

- Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (PROEQUIDAD) 2001-2006,
- Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) 2008-2012,
- Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) 2013-2018,

El actual programa que elaboró el INMUJERES se ha nombrado Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) 2020-2024.

Las metas propuestas del periodo 2001 a 2018 han dado pauta a la creación de rutas estratégicas para que la política nacional de igualdad se abra paso y

transforme la forma de gobernar. Hay que decir que, desde entonces, en el Poder Legislativo se ha impulsado una agenda que incluye un amplio espectro de leyes, mientras que desde el espacio gubernamental se fundaron instituciones y políticas públicas para que el Estado mexicano incluya en su quehacer la perspectiva de género, es decir, que sociedad y gobierno se comprometan, por mandato de ley, a participar y a invertir sus recursos para que todas las mujeres en México puedan ejercer sus derechos humanos sin exclusión ni excepciones.

En este segundo capítulo haremos un breve recorrido sobre esos pilares construidos durante el periodo 2000 a 2018 para transformar la vida de mujeres, niñas y adolescentes mexicanas. Consideramos que, conociendo lo que se ha hecho, podremos tener una mejor idea de lo que podemos hacer.

## Nuestra huella en la ley

Existen dos importantes leyes que mandatan y norman la política nacional de igualdad, mismas que han sido impulsadas por miles de mujeres desde todos los frentes. La primera es la **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres** (LGIMH) que se promulgó el 2 de agosto de 2006 y que sigue el espíritu de la CEDAW. Su objetivo es regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, así como proponer los lineamientos y mecanismos que orienten a la nación hacia la igualdad de hecho.

La trascendencia de esta ley es que, por primera vez, se obliga al Estado a transversalizar sus políticas desde un enfoque de igualdad, de modo que los programas y políticas que se propongan consideren las necesidades diferenciadas de mujeres y hombres, además de fomentar la participación y representación política equilibrada, incluyendo la promoción del acceso a los derechos sociales e igualdad en la vida civil, así como eliminando estereotipos en función del sexo.

Esta ley propone además sus propios instrumentos de seguimiento para el diseño, puesta en marcha y evaluación de políticas específicas. Estos son:

- I. El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres;
- II. El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y
- III. La Observancia en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

La segunda ley que ha sido fundamental para la aplicación de la política nacional de igualdad es la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, promulgada el 1° de febrero de 2007. En ella se determinaron

por primera vez los tipos de violencia a los que las mujeres estamos expuestas, así como los lineamientos jurídicos y administrativos con los cuales el Estado debe intervenir para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Esta ley ha tenido reformas importantes, como la inclusión de la tipificación del delito de feminicidio y la creación de una alerta de violencia de género contra las mujeres, ambas establecidas en el 2012; en 2020, además, se incorporó la tipificación del delito de la violencia política y en 2021 la violencia digital y mediática. Como podemos ver, se trata de una serie de avances que tienen un mismo hilo conductor: buscar una protección integral contra las violencias que las mujeres podemos enfrentar en nuestro país.

El mecanismo que dispone la Ley General de Acceso para verificar su seguimiento y aplicación es el **Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres**, el cual se integra en 2021 de 15 dependencias de la administración pública federal, incluida la Secretaría de Gobernación (SEGOB), quien lo preside, y los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres (MAM) en las entidades federativas, mientras que la Secretaría Ejecutiva del sistema corresponde al INMUJERES.

## Hacia una política nacional de igualdad

Una vez creado el marco jurídico para que la política nacional de igualdad se aplique, el siguiente paso es fortalecerlo con otras reformas y leyes para apoyar la transformación hacia la igualdad de hecho entre mujeres y hombres. Algunas de las más relevantes en el periodo 2001 a 2018 se resumen a continuación, ordenadas por jerarquía jurídica y después por temas, de los cuales uno de los más urgentes es la erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas.

### Reformas constitucionales

- **Reforma constitucional en materia de derechos humanos (2011).** Con esta reforma las obligaciones del Estado mexicano, al ratificar un tratado, trascienden a todos los niveles de gobierno y autoridades. De esta forma, los instrumentos relacionados con la protección de los derechos humanos de las mujeres adquirieron obligatoriedad.
- **Reforma del artículo 41 constitucional para instaurar la paridad en las candidaturas para los Congresos Federal y locales (2014).** Se modifica-

ron las leyes electorales para instrumentar esta modificación. El proceso de armonización legislativa culminó, en las entidades federativas con elecciones en 2015, antes de que se iniciara el proceso electoral.

## Reformas

- **Reforma del Código Penal Federal para tipificar el abuso sexual, el acoso y hostigamiento sexual (2012).** Se aumentaron las penas por esos delitos y se agregan precisiones para denominarlos.
- **Reformas a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación,** que introdujeron disposiciones para **prohibir la misoginia**, la homofobia y la discriminación racial (2014) y los discursos de odio, **incluidas las expresiones sexistas** (2018).

## Leyes generales

- **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 (2012).** Su objetivo es determinar las 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, de la Ciudad de México y gobiernos municipales. Establece mecanismos efectivos para tutelar la vida, la dignidad, la libertad, la integridad y la seguridad de las personas, así como el libre desarrollo de niñas, niños y adolescentes, cuando sean amenazados o lesionados por la comisión de los delitos objeto de esta Ley.
- **Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (2017).** Establece que los castigos aumentarán en 50% si la víctima muere, si se trata de un menor de edad, mujeres, personas adultas mayores o con discapacidad, periodista o defensora de derechos humanos, si la persona fue desaparecida por su preferencia sexual o con el propósito de ocultar otros delitos.
- **Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas y Degradantes (2017).** Incluye el principio de perspectiva de género: “En la prevención, sanción y reparación como parte de todas las diligencias que se realicen para investigar y juzgar los delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, se deberá garantizar su realización libre de estereotipos y de cualquier

otro elemento que, por cuestiones de sexo o género de las personas, propicien situaciones de desventaja, discriminación, violencia o desigualdad”.<sup>1</sup>

- **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2018).**<sup>2</sup> Entre las virtudes de esta ley, que se integra de 154 artículos distribuidos en seis títulos y cuya promulgación también forma parte de la reforma constitucional en derechos humanos de 2011, podemos destacar el reconocimiento de que las niñas, niños y adolescentes son titulares de derechos, con capacidad de gozarlos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, tal como lo señala el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De igual forma, se establece que serán factor de análisis prioritario las diferencias de género como causa de vulnerabilidad y discriminación en contra de las niñas y las adolescentes.

### Centros especializados

- **Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, 1° de septiembre de 2003.** Es el órgano responsable de las políticas nacionales de los programas de planificación familiar y anticoncepción, salud sexual y reproductiva, cáncer cérvico uterino, cáncer de mama, salud materna y perinatal, igualdad de género, y prevención y atención de la violencia familiar.
- **Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) 3 de agosto de 2005,** denominado actualmente Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género. Su propósito es apoyar en forma objetiva, imparcial y oportuna el trabajo legislativo mediante información analítica y servicios de apoyo técnico que contribuyan a promover el adelanto de las mujeres y la equidad de género.

### Normas oficiales

- **Norma Mexicana para la Igualdad Laboral entre Hombres y Mujeres (2009).** Es un mecanismo de adopción voluntaria para que los centros de trabajo se certifiquen como empresas con prácticas de igualdad laboral y no discriminación, para favorecer el desarrollo integral de las y los trabajadores.
- **NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención** (anteriormente Norma Oficial Mexicana-190-SSA1-1999. Criterios para la Atención Médica de la Violencia Intrafamiliar). La actualización de la norma dio pauta a un extenso trabajo de análisis que comenzó en marzo de 2006 y finalmente concluyó

el 16 de abril de 2009, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación. Participaron la Secretaría de Salud, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (Subcomité de Salud Reproductiva), y el Comité Consultivo Nacional de Normalización de Prevención y Control de Enfermedades, en conjunto con más de 30 instancias gubernamentales, entre ellas el INMUJERES, y asociaciones civiles.

Aun cuando la NOM 046-SSA2-2005 se publicó en el Diario Oficial en abril de 2009, el Gobierno del Estado de Jalisco objetó su aplicación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interponer la controversia constitucional 54/2009. Uno de los puntos objetados fue la obligación de las y los médicos de proporcionar la anticoncepción de emergencia a niñas, adolescentes y mujeres que hayan sido víctimas de violación.

Sin embargo, la Corte argumentó la validez de la norma. Su última actualización se debió a su alineación con lo dispuesto en la Ley General de Víctimas, para facilitar el acceso de mujeres y niñas a la interrupción voluntaria del embarazo cuando hayan sido víctimas de violación.

La NOM requiere de otros instrumentos para atender las recomendaciones finales del Comité CEDAW al 9º Informe Periódico de México en materia de salud, pues no existe un procedimiento similar al de la NOM cuando las víctimas de violencia sexual acuden directamente a los servicios de procuración de justicia a denunciar los hechos ante el Ministerio Público. Es factible que en muchos casos las denunciadas sean remitidas a los servicios de salud para que reciban la atención inmediata que requieren; sin embargo, no se tiene un proceso normado, que derive en un registro que dé a las autoridades certidumbre de que se brindó la atención de emergencia debida.

## Atención del Estado mexicano para erradicar la violencia contra las mujeres 2000-2018

### *Encuestas y análisis estadístico*

- **Primera Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres (ENVIM)** realizada en 2002 por la Secretaría de Salud y el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, en coordinación con el Instituto Nacional

de Salud Pública (INSP). Esta encuesta ofreció por primera vez información nacional de las usuarias de los servicios públicos de salud, en las unidades de primero y segundo nivel, de la Secretaría de Salud, IMSS e ISSSTE, para conocer la magnitud del problema de la violencia de género. En su segunda edición, en 2006, se incluyeron cuestionarios dirigidos al personal de salud para indagar su conocimiento y aplicación de la NOM 190-SSA1-1999. Criterios para la Atención Médica de la Violencia Intrafamiliar.<sup>3</sup>

- **Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH).** En 2003, INMUJERES, INEGI y UNIFEM (hoy ONU Mujeres), llevaron a cabo el primer levantamiento de la ENDIREH con la finalidad de generar información estadística para dimensionar y caracterizar la situación de la violencia contra las mujeres. La información de esta primera encuesta coadyuvó al desarrollo de la investigación y a la generación de políticas públicas enfocadas en la atención y erradicación de este fenómeno, y a dar sustento a la necesidad de contar con un marco legal específico para atender y sancionar este problema. Desde entonces se han realizado cuatro levantamientos más de la encuesta: 2006, 2011, 2016 y 2021. En 2015 la Junta de Gobierno del INEGI determinó que la información estadística de la ENDIREH es información de interés nacional, es decir, será oficial y de uso obligatorio para la Federación, las entidades federativas y los municipios.
- **Diseño de una nueva metodología para el registro y clasificación de los delitos y las víctimas para fines estadísticos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.** En coordinación con distintas áreas rectoras y técnicas especializadas, tanto gubernamentales como de la sociedad civil y la academia, se implementó esta nueva metodología a partir de enero de 2015.

Con esta nueva metodología, los reportes estadísticos contienen datos sobre los presuntos hechos delictivos en contra de las mujeres, el cual se complementa con información sobre las llamadas de emergencia realizadas al número único 911 relacionadas con incidentes de violencia contra las mujeres. Así, el reporte denominado Información sobre violencia contra las mujeres (Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911) se actualiza de forma mensual y se publica los días 25 de cada mes.<sup>4</sup>

### *Investigación*

- **Análisis comparativo de la legislación local en materia de violencia familiar y propuesta de Ley Marco (2006),** en el que se identificó, entre otros hallazgos, que en seis códigos penales el abigeato tiene una pena ma-

yor que el delito de violación y que solamente en 13 códigos penales se tipificaba la violación entre cónyuges o la pareja.<sup>5</sup>

- **Feminicidio en México. Aproximación, tendencias y cambios, 1985-2009 (2011)** es un estudio que contribuyó a documentar la situación que guardan los crímenes de violencia feminicida en el país, con la finalidad de alentar la recopilación de estadísticas y el análisis de las causas y efectos de la violencia en contra de las mujeres, condición indispensable para que las entidades federativas puedan prevenir los actos de violencia en contra de la vida, la integridad, la libertad y los derechos de las mujeres.<sup>6</sup>

### Dependencias especializadas

- **Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, 2008** (en 2006 se denominó Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país, FEVIM).<sup>7</sup> Su función es investigar y perseguir los delitos federales relacionados con hechos de violencia contra las mujeres y los de trata de personas; la FEVIMTRA brinda a las víctimas y a sus hijas e hijos, refugios seguros en donde habitar de forma temporal en caso de que sea necesario.
- **Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) 1° de junio de 2009.** Se creó como un órgano administrativo desconcentrado de la SEGOB, el cual vino a sustituir a la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez. Continúa vigente en la actual administración 2019-2024.

### Reformas legales

- **Tipificación del delito de feminicidio** en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en 2012, **que establece la aplicación de sanciones en el Código Penal Federal.**

### Servicios

- **Servicios de atención a través de líneas telefónicas gratuitas las 24 horas**, a nivel nacional, para brindar apoyo legal y emocional e intervención en crisis.

#### TESTIMONIO

#### Patricia Uribe Zúñiga

*Primera Directora del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva*

Es fundamental construir políticas públicas basadas en evidencia científica, que respondan a las necesidades de la población [y sean] incluyentes, en un marco de respeto a los derechos de cualquier persona, con perspectiva de género e interculturalidad, para que de manera libre e informada mujeres, adolescentes o cualquier hombre puedan decidir sobre su sexualidad y reproducción sin riesgos para su salud y de esta manera se contribuya a mejorar sus opciones educativas, laborales y de vida.<sup>8</sup>

## Presupuesto público: un ingrediente de la igualdad

Instalar la idea de que las mujeres debemos acceder a los recursos del Estado para avanzar en el goce de nuestros derechos humanos es un **logro del movimiento de las mujeres, las organizaciones de la sociedad civil y distintos órdenes de gobierno**. Para lograrlo, desde diversos espacios -incluyendo asambleas y parlamentos- se ha promovido una perspectiva de economía feminista y de derechos económicos de las mujeres. Los logros han sido notables, por lo que vale la pena hacer una breve reseña de los más relevantes, en orden cronológico:

- La **Declaración Política de la Asamblea Nacional de Mujeres para la Transición a la Democracia**, celebrada el 5 de octubre de 1996,<sup>9</sup> en la cual se señaló “la necesidad de garantizar que el gasto público incluya los recursos etiquetados suficientes para hacer efectiva una política estructural que beneficie a las mujeres en los niveles federal, estatal y municipal”.<sup>10</sup> La firmaron 1,200 mujeres de distintos partidos políticos, organizaciones sociales y sindicatos, y fue resultado de un arduo trabajo de consenso.
- En el **Primer Parlamento de Mujeres**, en 1998, las legisladoras federales y locales convocaron a organizaciones del movimiento amplio de mujeres, feministas, académicas, militantes partidistas y representantes del Gobierno Federal para discutir e integrar la Agenda de Género del Parlamento con los asuntos propuestos por el Poder Legislativo, entre los que se destacó el desarrollo de los primeros análisis del presupuesto para incorporar las demandas de las mujeres entre las prioridades de la planeación nacional.
- El **Congreso Nacional de Mujeres hacia la Reforma del Estado con Equidad de Género**,<sup>11</sup> en septiembre del año 2000. Un total de cinco resoluciones se enfocaron en el tema de los presupuestos con perspectiva de género, de los cuales algunos se concretarían en las primeras décadas del siglo XXI, como la incorporación del enfoque de género en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y diseñar una fórmula que asigne un porcentaje del presupuesto programable a atender las necesidades específicas de las mujeres.<sup>12</sup>

En el Congreso de la Unión, en 1997, la Comisión Especial de Asuntos de la Equidad entre los Géneros (hoy Comisión de Igualdad de Género) en la Cámara de Diputados, en conjunto con el movimiento amplio de mujeres, llegaron a la conclusión de que era indispensable que el PEF, mediante la etiquetación y

reasignación de recursos, atendiera las problemáticas más urgentes de las mujeres en materia de salud reproductiva, pobreza y violencia, además de apostar por medidas tendientes a institucionalizar el género en el marco jurídico y normativo del presupuesto público.

**FIGURA 2.**

Definición del presupuesto público y clasificación del gasto



**¿Qué es el presupuesto público?**

El presupuesto público es una herramienta de política pública con la que cuenta un gobierno para cumplir sus metas y compromisos

El presupuesto es un documento que ordena cómo se obtienen los recursos públicos (ingresos), a quienes se le asignan y para qué acciones (gasto).

**¿Cómo se clasifica el gasto?**

**Administrativo:** quién gasta

**Económico:** en qué se gasta  
—gasto corriente y gasto de inversión—

**Funcional:** para qué se gasta  
—avanzar hacia la igualdad de género—

**Fuente:** INMUJERES, Presupuesto etiquetado, en Módulo informativo. *Presupuestos públicos con perspectiva de género*, Punto Género, [http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/presupuestos/pre\\_t2\\_pan01\\_pag01.html](http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/presupuestos/pre_t2_pan01_pag01.html)

Es a partir del comienzo del nuevo milenio que **se potenció el análisis y la inclusión de la perspectiva de género en los presupuestos públicos**. En ello colaboraron diversas organizaciones de la sociedad civil, como Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, así como el Centro de Análisis e Investigación FUNDAR, quienes a través de sendos estudios aportaron categorías para analizar el gasto con perspectiva de género: 1. gasto directo dirigido a mujeres y/o niñas; 2. gasto dirigido indirectamente a mujeres y/o niñas; 3. gasto destinado a acciones positivas que impulsan la equidad de género, y 4. gasto general.<sup>13</sup>

El INMUJERES, por su parte, se enfocó en promover que la planeación y presupuestos de las políticas públicas se elaboraran desde una perspectiva de género. Para ello, se llevaron a cabo acciones de sensibilización y capacitación metodológica a servidoras y servidores públicos de la Administración Pública Federal.

Sobre este tema, es pertinente aclarar que los presupuestos públicos con perspectiva de género no pretenden la asignación de presupuestos separados para mujeres y hombres, sino incorporar la perspectiva de género en las metas, los objetivos, productos e indicadores en cada acción, proyecto o programa del gasto público y en cada fase del ciclo del presupuesto.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en convenio con el INMUJERES realizaron el estudio *Propuestas de cambios legislativos para la elaboración e integración de presupuestos públicos con perspectiva de género*, que es una evaluación con perspectiva de género como eje rector de la legislación y normatividad que rige los presupuestos públicos en su ciclo completo: la planeación, programación, asignación, ejecución y evaluación.<sup>14</sup>

La Secretaría de Salubridad y Asistencia (hoy Secretaría de Salud) fue pionera en la elaboración de dos guías para integrar presupuestos con enfoque de género en el sector salud; la primera fue la *Guía para la Formulación de Presupuestos con Enfoque de Género*, que data de 2006, y la segunda *Presupuestos Sensibles al Género: conceptos y elementos básicos*, de 2012.<sup>15</sup>

Con la entrada en vigor de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en 2006, se estableció la regulación normativa para la creación de la Política Nacional de Igualdad de Género y su asignación presupuestal. En ese mismo año, se lograron ampliaciones presupuestales a programas que benefician a mujeres.

De igual manera, en la misma ley se determinó la obligación de que "el Gobierno Federal incorpore en los Presupuestos de Egresos de la Federación la asignación de recursos para el cumplimiento de la Política Nacional en Materia de Igualdad".<sup>16</sup>

Aunque en el PEF 2007 no se etiquetaron recursos para la igualdad de género, sí se incluyeron dos artículos transitorios referidos a la promoción de la igualdad de género desde el Gobierno Federal y al papel del INMUJERES como instancia responsable de entregar los informes trimestrales sobre las acciones para el adelanto de las mujeres.<sup>18</sup>

Un año después, en 2008 se incorporó un **anexo** específico en el PEF, que inicialmente se llamó **Presupuesto para mujeres y la igualdad de género**, y des-

#### TESTIMONIO

### Teresa Incháustegui Romero

Titular del Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México (2014-2018) y Diputada Federal durante la LXI legislatura

El presupuesto es una herramienta política fundamental para medir la importancia que cada gobierno les da a las acciones afirmativas y a las que garantizan derechos humanos de las mujeres y las niñas, para poder dar seguimiento a esos recursos.

Con este tipo de información, las comisiones de Igualdad de Género de los congresos local y federal pueden tener muchos más elementos para tomar decisiones a la hora de decidir sobre presupuestos.<sup>17</sup>

pués adoptó el nombre de Anexo Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en los que se especificaba sector, programa y recursos asignados. Este presupuesto etiquetado se consideró como una medida especial de carácter temporal (acción afirmativa) que, mediante la asignación y etiquetación de recursos públicos, tiene como objetivo acelerar el paso hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Las reformas a la Ley de Planeación y a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria han permitido garantizar el incremento continuo de las asignaciones, ramos y programas.

En 2011 en el Artículo 2° de la Ley de Planeación **se estableció la perspectiva de género como un principio de la planeación nacional**, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, así como promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios de desarrollo.

En 2012 se modificó el Artículo 3° de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) con la finalidad de señalar que el diseño de la política de desarrollo social debe sujetarse, entre otros lineamientos, al principio de la perspectiva de género.

### FIGURA 3.

Evolución administrativa del presupuesto con perspectiva de género



Fuente: INMUJERES, *Módulo informativo. Presupuestos públicos con perspectiva de género, Presupuesto etiquetado* (inmujeres.gob.mx).

El objetivo del Anexo 13 es cumplir con la LGIMH al incorporar la perspectiva de género en la elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación de resultados de los programas de la Administración Pública Federal, para eliminar barreras discriminatorias, igualar oportunidades y mejorar condiciones de vida.<sup>20</sup>

A partir del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2009, el artículo referido al género se incluyó como capítulo (capítulo IV de la perspectiva de género), modificación que ubicó la **perspectiva de género como parte de los lineamientos generales del ejercicio del presupuesto**, ampliándose así la posibilidad de que se dirijan recursos en favor de la igualdad de género en otros programas y en los gastos etiquetados por la Cámara de Diputados.

En la gráfica 1 y 2 se muestra el incremento anual del presupuesto del INMUJERES desde el año 2006 a 2020, en millones de pesos, así como el incremento porcentual con respecto al año anterior, y con lo cual se evidencia la importancia que ha adquirido durante estos 20 años de existencia del INMUJERES.

TESTIMONIO

**Maricela Contreras**

*Diputada federal*

Los presupuestos son promotores de desarrollo y de cambio estructural. [...] el presupuesto con enfoque de género tiene que ver con una visión de identificar cuáles son las necesidades de los hombres y cuáles son las necesidades de las mujeres, y en ese sentido aplicar las políticas y los recursos de tal manera que estén orientados para abatir las brechas de inequidad.<sup>19</sup>

**GRÁFICA 1.**

Comparativo anual del Presupuesto de Género 2006-2020 en millones de pesos

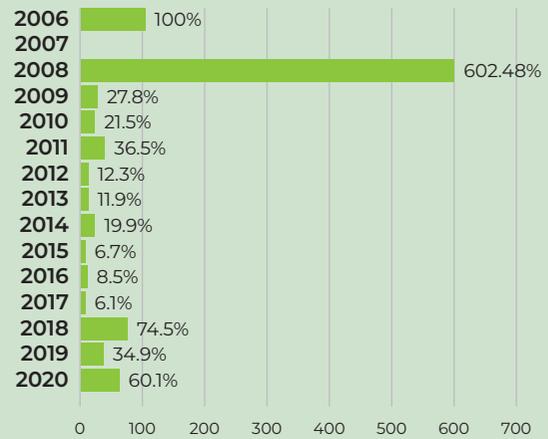


**Nota:** Se consideraron ramos con asignaciones que se hacen con cargo a sus ingresos propios, por lo tanto, son recursos extrapresupuestarios, tales como IMSS e ISSSTE.

**Fuente:** Cámara de Diputados, *Presupuestos públicos con perspectiva de igualdad de género. Evolución del Anexo 13 "Erogaciones para la Igualdad entre mujeres y hombres, septiembre 2020, p. 19.*

**GRÁFICA 2.**

Incremento porcentual del Presupuesto de Género 2006-2020 respecto al año anterior



Fuente: Cámara de Diputados, Presupuestos públicos con perspectiva de igualdad de género. Evolución del Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad entre mujeres y hombres, septiembre 2020, p. 19.

**FIGURA 4.**

Armonización legislativa de las entidades federativas que incluyen la perspectiva de género en las leyes de planeación y de presupuestos, 2015



Fuente: INMUJERES, Presupuestos públicos con perspectiva de género, módulo informativo, Armonización legislativa de los presupuestos públicos con perspectiva de género, <http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/presupuestos/pdfs/ArmonizacionLegislativa.pdf>

La inclusión de la perspectiva de género en las diferentes fases del ciclo de la gestión pública es un mandato federal. Sin embargo, el progreso en la aplicación de la perspectiva de género en el ámbito local ha sido desigual, ya que solamente algunas entidades federativas han realizado cambios sustantivos para incorporar en sus procesos de planeación y presupuestación.

## Estadísticas con perspectiva de género

Una vez que las instituciones internacionales se volcaron a diagnosticar los efectos de las desigualdades y discriminación de las mujeres de todo el mundo, se encontraron con un enorme vacío de información que les permitiera entender, dimensionar y plantear soluciones a la problemática que afrontaban.

Ante este hallazgo, en 1975 durante la Primera Conferencia Mundial de la Mujer, el INSTRAW, en cooperación con la **División de Estadísticas de las Naciones Unidas** (DENU) y otros organismos especializados, crearon un programa para recopilar información estadística por sexo, que permitiera un análisis completo de la situación de las mujeres en el mundo, su representación y contribuciones.

Como resultado de un arduo trabajo de sistematización de datos, en 1991 se publicó *Las mujeres en el mundo: Tendencias y estadísticas*, primer diagnóstico sobre la situación y condición de las mujeres en más de 170 países, basado en un compendio de estadísticas oficiales. En 1994 se dio a conocer la segunda edición, con datos actualizados, en la cual se abordaron también las carencias y rezagos de información que aún predominaba en gran cantidad de países, con lo que se evidenció el reto que representaría, a partir de 1995, la producción de información para satisfacer la demanda de estadísticas de género.

Posteriormente, se emitieron otras recomendaciones generales del Comité de la CEDAW referidas a estadísticas de género en temas como la medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres y su reconocimiento en el producto nacional bruto (No. 17), la violencia hacia las mujeres (No. 19), la salud (No. 24), la igualdad sustantiva y las medidas especiales de carácter temporal (No. 25), y la migración (No. 26).

La necesidad de llevar a cabo la medición y valoración de los aportes económicos no retribuidos del trabajo de las mujeres originó el reto de abreviar en nuevas técnicas y metodologías mediante el uso de estadísticas y el análisis del uso del tiempo. Así, la DENU convocó a las entidades de estadística en todo

el mundo a la recolección y reprocesamiento de información desagregada por sexo y desde una perspectiva de género. El propósito era visibilizar la contribución de las mujeres al desarrollo económico y social, a fin de contar con una línea de base que permitiera el monitoreo de los progresos en la agenda que finalmente se acordó en la Plataforma de Acción de Beijing.

En el caso de México, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y la UNIFEM (ahora ONU Mujeres) elaboraron el diagnóstico *La mujer mexicana: un balance al final del siglo XX*. Esta alianza continuaría después de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, y a ella se les uniría la Coordinación Nacional del PRONAM para impulsar el desarrollo de estadísticas sensibles al enfoque de género.

## TESTIMONIO

### María de la Paz López Barajas

**Ex directora general de INMUJERES y asesora técnica en estadísticas de género para las políticas públicas de las Oficinas de ONU Mujeres en México y América Latina**

Un tema que adquiere relevancia, dada la transición demográfica, es el de las políticas de cuidado. Como decía nuestra directora ejecutiva de ONU Mujeres, necesitamos nuevos argumentos para políticas públicas sustentadas en evidencias empíricas. Es aquí donde el trabajo de la academia resulta imprescindible; para detenerse a mirar nuestros logros, y centrarse en los desafíos.<sup>21</sup>

Asimismo, el INMUJERES y el INEGI publican anualmente, desde 1997, **Mujeres y Hombres en México** que compendia una selección de indicadores relevantes que describen la situación actual de mujeres y hombres en distintos ámbitos de la vida nacional.

Entre las encuestas pioneras en su tipo y cuyos resultados han aportado información para el diseño de políticas públicas podemos mencionar la **Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)**, que incluyó las aportaciones de recursos monetarios al hogar y uso del tiempo de sus miembros.

La **Encuesta Nacional sobre Trabajo, Aportaciones y Uso del Tiempo (ENTAUT, 1996)**, considerada como la primera encuesta de alcance nacional en su tipo, y cuyos resultados arrojaron datos oficiales sobre trabajo no remunerado y aportaciones individuales a los hogares.

En el año 2000, y con la creación del INMUJERES, la alianza entre el UNIFEM y el INEGI se fortaleció y fructificó en varios proyectos, como la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), que tiene el objetivo de proporcionar información estadística para la medición de todas las formas de trabajo de las personas, tanto remunerado como no remunerado, hacer visible la importancia de la producción doméstica y su contribución a la economía; cómo usan su tiempo los hombres y las mujeres, así como la percepción de su bienestar. El INEGI ha realizado cuatro levantamientos de la ENUT: 2002, 2009, 2014 y 2019.

Otro proyecto relevante de la cual se han realizado cinco ediciones desde 2003 a 2021 es la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH). El diseño de la ENDIREH permite obtener información sobre los tipos de violencia que han enfrentado las mujeres, en cuáles ámbitos (de pareja, familiar, escolar, laboral y comunitario) y según el vínculo o relación con el/los agresores. Tales datos tienen la finalidad de contribuir al conocimiento del problema de la violencia contra las mujeres por razones de género, al desarrollo de investigaciones y al diseño de políticas públicas orientadas a atender y erradicar esta problemática de salud pública.

Entre los resultados que ha arrojado la alianza tripartita es la puesta en marcha un sistema nacional de información que acompañaría la política de igualdad: el **Sistema de Indicadores para el Seguimiento de la Situación de la Mujer en México (SISESIM)**, que se convirtió en un referente para otros países de la región de América Latina, así como la realización del primer **Coloquio Internacional de Estadísticas bajo un Enfoque de Género**, que lleva 20 años de celebrarse de manera ininterrumpida, además de institucionalizar la perspectiva de género en las estadísticas.

## La política nacional de igualdad en estados y municipios

Las Instancias de la Mujer en las Entidades Federativas (IMEF) han contribuido a la institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas en sus estados, en busca de que disminuyan las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres desde el ámbito estatal.

Que las 32 IMEF instituidas en todo el país en 2021 tengan un rango administrativo de institutos y secretarías, 22 y 10, respectivamente, expresa la importancia y reconocimiento que han adquirido en todo el país y la imperiosa necesidad de fortalecer su marco legal para garantizar su permanencia (Veáse Cuadro 2).

En el Cuadro 3 se muestra la cronología de cuáles fueron las primeras IMEF que se crearon y cómo algunas modificaron su jerarquía administrativa.

Desde 2005 se han dedicado recursos federales para las IMEF y las instancias de las mujeres en los municipios, con el fin de apoyar la realización de los objetivos para los que fueron creadas. Algunos de los más importantes son los siguientes:

**Cuadro 2.** Instancias estatales de las mujeres en las entidades federativas, 2021

Entidad federativa	Rango administrativo
Aguascalientes	Instituto Aguascalentense de las Mujeres
Baja California	Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California
Baja California Sur	Instituto Sudcaliforniano de las Mujeres
Campeche	Instituto de la Mujer del Estado de Campeche
Chiapas	Secretaría de Igualdad de Género
Chihuahua	Instituto Chihuahuense de las Mujeres
Coahuila de Zaragoza	Instituto Coahuilense de las Mujeres
Colima	Instituto Colimense de las Mujeres
Ciudad de México	Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México
Durango	Instituto Estatal de las Mujeres
Guanajuato	Instituto para las Mujeres Guanajuatenses
Guerrero	Secretaría de la Mujer
Hidalgo	Instituto Hidalguense de las Mujeres
Jalisco	Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres
México	Secretaría de la Mujer
Michoacán	Secretaría de Igualdad Sustantiva y Desarrollo de las Mujeres Michoacanas
Morelos	Instituto de la Mujer para el Estado de Morelos
Nayarit	Instituto para la Mujer Nayarita
Nuevo León	Instituto Estatal de las Mujeres
Oaxaca	Secretaría de las Mujeres de Oaxaca
Puebla	Secretaría de Igualdad Sustantiva
Querétaro	Instituto Queretano de las Mujeres
Quintana Roo	Instituto Quintanarroense de la Mujer
San Luis Potosí	Instituto de las Mujeres del Estado de San Luis Potosí
Sinaloa	Instituto Sinaloense de las Mujeres
Sonora	Instituto Sonorense de las Mujeres
Tabasco	Instituto Estatal de las Mujeres
Tamaulipas	Instituto de las Mujeres en Tamaulipas
Tlaxcala	Instituto Estatal de la Mujer
Veracruz de Ignacio de la Llave	Instituto Veracruzano de las Mujeres
Yucatán	Secretaría de las Mujeres
Zacatecas	Secretaría de las Mujeres

**Fuente:** Secretaría de Gobernación, *Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)*, para el ejercicio fiscal 2022, *Diario Oficial de la Federación*, 31 de diciembre de 2021.

**Cuadro 3.** Fecha de creación de las Instancias de la Mujer en las Entidades Federativas, 1997-2010

1987	1988-1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Guerrero	[.]	Querétaro	Colima	Baja California Sur	Chiapas	INMUJERES	Chihuahua	Nayarit		Tamaulipas	Estado de México	Veracruz	Michoacán ++		Chiapas ++
			Quintana Roo	Michoacán	Durango	Agascalientes	Distrito Federal	Nuevo León							
			Sonora	Puebla	Estado de México	Baja California	Hidalgo								
			Tlaxcala	Oaxaca	Campeche	Morelos									
			Zacatecas	Sinaloa	Coahuila	San Luis Potosí									
						Guanajuato	Yucatán								
						Jalisco									
						Tabasco									

**Nota:** En Guerrero, la IMEF es Secretaría de Estado desde 1987. Las entidades con asterisco indican cambios significativos: ++el 9 de enero del 2008, el Instituto Michoacano de la Mujer se transforma en la Secretaría de la Mujer de Michoacán. El 15 de mayo de 2010 el Instituto de la Mujer de Chiapas se transforma en la Secretaría para el Desarrollo y el Empoderamiento de la Mujer.

--Mientras en 2006, el Instituto Mexiquense de la Mujer desaparece y en su lugar se crea el Consejo Estatal de la Mujer y el Bienestar Social del Estado de México, es decir, bajó de jerarquía administrativa.

**Fuente:** Oficina de Investigación en Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México, *Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México: Nueva metodología*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014, p. 28.

- **Fondo de Inicio y Fortalecimiento de Instancias Municipales de las Mujeres (2005)**, y en 2011 se institucionalizó como **Programa de Fortalecimiento a las Políticas Municipales para la Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres**, manteniendo la denominación de FODEIMM.
- **Programa de Apoyo a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) 2005**. El PAIMEF busca establecer vínculos entre los tres órdenes de gobierno de cara a la erradicación de las violencias contra las mujeres. El programa es ejecutado y administrado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (vigente hasta la fecha), entidad que forma parte actualmente de la Secretaría del Bienestar. Fue creado ex profeso para contribuir a la prevención y atención de las violencias de género.
- El **Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG)** se constituyó en el año 2008 con el nombre de Fondo para la Transversalidad de la Perspectiva de Género y, a partir del 2010, adquirió el carácter de programa sujeto a Reglas de Operación. Sus principales destinatarias son las IMEF y las Instancias Municipales de las Mujeres (IMM),



## Primeros pasos



**1916**

- Primeros Congresos Feministas en México.



**1928**

- Conferencia Interamericana de Mujeres (CIM)



**1935**

- Consejo Feminista Mexicano



**1946**

- Creación de la ECOSOC
- Creación de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas (CSW)



**1948**

- Declaración Universal de los Derechos Humanos



## Cimientos de un cambio civilizatorio



**2002**

- Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROEQUIDAD) y del Fondo PROEQUIDAD



**2001**

- Creación del Instituto Nacional de las Mujeres
- Primera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP)



**1998**

- Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER)



**1997**

- Comisión de Equidad y Género en la Cámara de Diputados
- Primera edición de Mujeres y hombres en México
- Encuentro Nacional de Mujeres Indígenas "Construyendo nuestra historia"



**1995**

- IV Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing, China)
- Plataforma Acción de Beijing (PAB)
- Creación de la Subcomisión de Asuntos de la Mujer en el Senado de la República
- Programa Nacional de la Mujer (PRONAM) 1995-2000. Alianza para la Igualdad



**2003**

- Modelo de Equidad de Género
- Primera Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres (ENVIM)
- Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en Hogares (ENDIREH)
- Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva



**2005**

- Fondo de Inicio y Fortalecimiento de Instancias Municipales de las Mujeres. Creación de instancias municipales de las mujeres
- Creación del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG)



**2006**

- Promulgación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres



**2007**

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



**2008**

- Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) 2008-2012
- Primera Encuesta de Clima Organizacional. Programa de Cultura Institucional
- Inclusión del Anexo Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el PEF
- Fondo para el Desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres
- Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género en las Entidades Federativas y Municipios
- Partidos políticos con registro deben asignar 2% de su presupuesto a capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres



**2009**

- Lineamientos para el Acoso y Hostigamiento sexual. Incorporación de la PEG en el Acuerdo de campañas de la APF
- Norma Mexicana para la Igualdad Laboral entre Mujeres y Hombres
- Reforma de la NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención
- Encuentro Feminista Nacional Mexicano

# Línea de tiempo

1951

- Convenio relativo a la igualdad salarial entre hombres y mujeres por la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

1952

- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer

1957

- Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer casada

1962

- Convención sobre el consentimiento para el matrimonio

1967

- Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

1975

- I Conferencia Mundial de la Mujer (México)

1980

- II Conferencia Mundial de la Mujer (Copenhague)

1994

- IV Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo)

1990

- Consulta Interamericana sobre la Mujer y la Violencia
- Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer

1987

- Creación de la Secretaría de la Mujer de Guerrero, en México

1985

- III Conferencia Mundial sobre la Mujer (Nairobi)

1981

- Entra en vigor la CEDAW. México la ratifica

## La política nacional de igualdad en la 4T

2011

- Reforma constitucional en materia de derechos humanos
- Programa de Fortalecimiento a las Políticas Municipales para la Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres
- Iniciativa SUMA
- Modelo de Atención en refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijas e hijos
- Publicación de la Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México (CSTNRHM), serie 2003-2009

2012

- Tipificación del delito de feminicidio
- Inclusión de la alerta de violencia de género contra las mujeres en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
- 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
- 2014 Reforma del artículo 41 constitucional para instaurar la paridad en las candidaturas para los Congresos Federal y Estatales
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

2016

- Publicación en el Diario Oficial de la Federación de los Lineamientos para Incorporar la Perspectiva de Género en los Programas Presupuestarios Federales

2017

- Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas
- Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas y degradantes

2018

- Primer gabinete paritario

2019

- Reforma constitucional para establecer la paridad en los puestos y cargos de la administración pública de los tres niveles de gobierno, Poderes de la Unión, municipios con población indígena y organismos autónomos

2021

- PROFEDET perseguirá de oficio los casos de incumplimiento a la igualdad salarial entre mujeres y hombres
- México y ONU Mujeres, en conmemoración de los 25 años de Beijing, organizan el Foro Generación Igualdad
- INMUJERES lidera la Alianza Global por los Cuidados
- Tipificación del delito de violencia digital y violencia mediática en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
- Reforma de los artículos 4 y 73 de la Constitución para la institucionalización de un Sistema Nacional de Cuidados en los tres órdenes de gobierno
- Modificación a la Ley del Seguro Social para garantizar el derecho a guarderías a los hombres que sean padres

2020

- Tipificación del delito de violencia política en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
- Ratificación del convenio 189 Trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos de la OIT

## Participación política de las mujeres

Las mujeres logramos el derecho a votar y ser votadas para todos los puestos de elección popular en 1953. La reforma “paridad en todo” fue un acuerdo regional adoptado en 2007 en el Consenso de Quito durante la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Mediante su implementación se garantiza que las mujeres ocupen la mitad de los cargos de decisión política en los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), en los tres Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), así como en municipios con población indígena y organismos autónomos,<sup>22</sup> de forma tal que podamos acercarnos a una democracia representativa más justa e igualitaria.

Entre los peldaños que apoyaron la consecución de ese objetivo, se encuentra la **Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP)**, que permitió conocer los rasgos de la cultura política y el perfil ciudadano de las mujeres mexicanas.

Hasta ahora se han creado cuatro ediciones de la ENCUP: 2001, 2003, 2005 y 2008. La información generada a partir de estos ejercicios hizo posible desarrollar análisis e investigaciones sobre democracia, participación ciudadana, cultura política y discriminación, entre otros.

Entre los logros más destacados en esta materia, podemos mencionar la creación de observatorios de participación política de las mujeres en México. El primero de ellos se denominó **Observatorio interinstitucional y ciudadano para la promoción y defensa de los derechos políticos de las mujeres**, que se conformó por dos Consejos: el Consejo Interinstitucional, integrado por las instituciones gubernamentales relacionadas con la participación política de las mujeres, como el Instituto Federal Electoral (IFE), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) y la SEGOB; y el Consejo Ciudadano, compuesto por académicas, especialistas en asuntos electorales, y representantes de organizaciones sociales y de agrupaciones políticas.

El propósito del observatorio fue monitorear el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y en los ordenamientos estatales, relativos a los sistemas de cuotas para garantizar la presencia de mujeres en la conformación de los congresos federal y locales.

El **Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México** surgió el 15 de octubre de 2014, en el marco del 61 aniversario del Voto de las Mujeres en México, por iniciativa del INMUJERES, el TEPJF y el INE.

El Observatorio se encargó de coordinar acciones encaminadas a promover la participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones en el ámbito público en México, con la finalidad de lograr sinergias que cierren las brechas de género, desde un enfoque de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

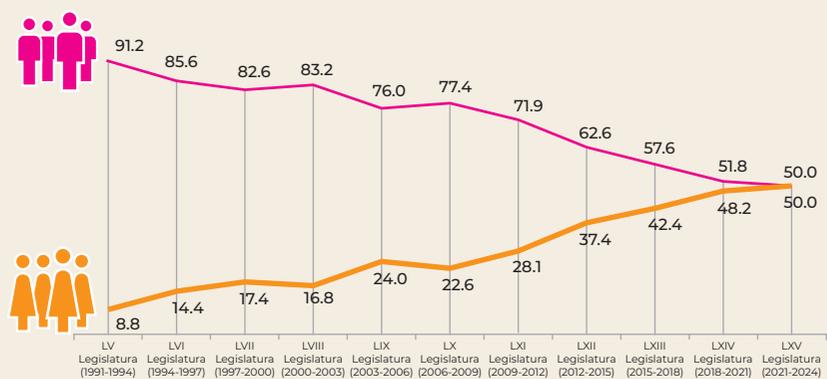
La **Iniciativa SUMA** tuvo su origen en el proyecto Fortalecimiento del Empoderamiento Político y Económico de las Mujeres, que se presentó al Fondo de Igualdad de Género de ONU Mujeres en el año 2010. En la convocatoria participaron 1,239 solicitudes de 127 países, de las cuales se seleccionó a 13, y una fue el proyecto de México que se destacó por su calidad, pertinencia y potencial de resultados.

A este mecanismo financiero desde el año 2011 se unió INMUJERES, quien además de dar acompañamiento técnico durante el desarrollo de la Iniciativa, permitió expandir la intervención de 10 a 14 estados del país.<sup>23</sup>

La Iniciativa SUMA Democracia es Igualdad buscó lograr un incremento significativo de la presencia de las mujeres en los espacios de toma de decisión, con un especial compromiso para que, desde esos espacios, promuevan el empoderamiento económico de las mujeres del país.

**GRÁFICA 3.**

Brecha de género en la composición de la Cámara de Diputadas y Diputados, 1991-2024, Legislaturas LV-LXV en porcentaje



Fuente: INMUJERES, INE y TEPJF, Observatorio de Participación Política, 2021.

**GRÁFICA 4.**

Comparativo histórico de la integración del Senado de la República, desagregado por sexo, en números absolutos, 2000-2024



Fuente: Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México.

Es en el Senado de la República donde la representación de las mujeres repuntó a partir del año 2012; seis años después, para 2018, prácticamente la diferencia es de sólo 2 puntos porcentuales.

### Congresos estatales

De los 30 congresos estatales que se renovaron en el proceso electoral 2020-2021, con una conformación paritaria se encuentran los estados de Guanajuato, Guerrero, Morelos, Nuevo León, Querétaro y Zacatecas; en 20 entidades federativas la presencia de las mujeres fue mayor al 50%, y en Chihuahua, Colima, Hidalgo y San Luis Potosí, no se logró la paridad (Véase Cuadro 4).<sup>24</sup>

En el ámbito municipal, si bien las barreras que encuentran las mujeres para incursionar en la participación política local son similares a las que observamos en otros niveles, los estereotipos sexistas y ciertas actitudes sociales discriminatorias parecen intensificarse en mayor medida en municipios pequeños y rurales, incluso al grado de llegar al acoso y violencia (Véase Cuadro 5).

Hay que reconocer el enorme avance que representa la paridad, así como la reciente reforma que incrementa de 3 a 10% del presupuesto de los partidos políticos para la formación política de las mujeres, así como la creación de una instancia para las mujeres en la estructura de cada partido y de presupuesto para su gestión.<sup>25</sup> Sin embargo, todavía queda mucho por hacer para avanzar

**Cuadro 4.** Integración de los congresos locales por el principio de mayoría relativa y representación proporcional. Proceso electoral 2020-2021

	Entidad	Mujeres	%	Hombres	%	No binario	%	Total
1	Jalisco	24	63.2	14	36.8	0	0	38
2	Chiapas	25	62.5	15	37.5	0	0	40
3	Michoacán	25	62.5	15	37.5	0	0	40
4	Nayarit	18	60.0	12	40.0	0	0	30
5	Oaxaca	25	59.5	17	40.5	0	0	42
6	Sonora	19	57.6	14	42.4	0	0	33
7	Baja California Sur	12	57.1	9	42.9	0	0	21
8	Campeche	20	57.1	15	42.9	0	0	35
9	Baja California	14	56.0	11	44.0	0	0	25
10	Yucatán	14	56.0	11	44.0	0	0	25
11	Ciudad de México	36	54.5	30	45.5	0	0	66
12	Tabasco	19	54.3	16	45.7	0	0	35
13	Veracruz	27	54.0	22	44.0	1	2.0	50
14	Sinaloa	21	52.5	19	47.5	0	0	40
15	Durango	13	52.0	12	48.0	0	0	25
16	Tlaxcala	13	52.0	12	48.0	0	0	25
17	Aguascalientes	14	51.9	13	48.1	0	0	27
18	Tamaulipas	18	51.4	17	48.6	0	0	35
19	Puebla	21	51.2	20	48.8	0	0	41
20	Estado de México	38	50.7	37	49.3	0	0	75
21	Guanajuato	18	50.0	18	50.0	0	0	36
22	Guerrero	23	50.0	23	50.0	0	0	46
23	Morelos	10	50.0	10	50.0	0	0	20
24	Nuevo León	21	50.0	21	50.0	0	0	42
25	Querétaro	12	50.0	12	50.0	0	0	24
26	Zacatecas	15	50.0	15	50.0	0	0	30
27	Chihuahua	16	48.5	17	51.5	0	0	33
28	San Luis Potosí	13	48.1	14	51.9	0	0	27
29	Colima	12	48.0	13	52.0	0	0	25
30	Hidalgo	14	46.7	16	53.3	0	0	30
	<b>Total</b>	<b>570</b>	<b>53.7</b>	<b>490</b>	<b>46.2</b>	<b>1</b>	<b>0.1</b>	<b>1061</b>

**Fuente:** INMUJERES-DGPVLMIPP con base en información de Organismos Públicos Locales, con excepción de Baja California Sur. No obstante, los datos de BCS corresponden a lo publicado en el portal oficial de su OPLE, 9 de diciembre de 2021.

**Cuadro 5.** Composición por sexo de las Presidencias Municipales, en porcentaje, 2011-2021

Año	Porcentaje de mujeres	Porcentaje de hombres
2011	5.4	94.6
2012	6.8	93.2
2013	6.1	93.9
2014	7.3	92.7
2015	9.4	90.6
2016	9	91
2017	14.1	85.9
2018	21.8	78.2
2019	21.7	78.3
2020	22.9	77.1
2021*	26	74

\* El porcentaje de Presidentas Municipales de 2021 corresponde a los resultados electorales de 30 entidades federativas que renovaron alcaldías y no se incorporan 417 municipios de Oaxaca regidos por sistemas normativos indígenas.

**Fuente:** Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, considerando 2,470 municipios, de acuerdo con el INAFED.

en el largo camino de la igualdad sustantiva. Por ejemplo, solo entre los años 2013 y 2016<sup>26</sup> se registraron 416 expedientes por violencia política de género, lo que obliga a considerar la creación de otros mecanismos para fortalecer y proteger la participación política de las mujeres en todos los espacios. Para INMUJERES es absolutamente innegociable que los logros que hemos alcanzado sean respetados, al mismo tiempo que nos esforzamos por superar los obstáculos que enfrentan todavía millones de mujeres en México y en el mundo.

**Cuadro 6.** Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1993-2014

1993	Se conmina a los partidos políticos a promover una mayor participación política de las mujeres.
1996	El artículo 175 dispone que las candidaturas para diputaciones y senadurías no deben exceder el 70% para un mismo género, "procurando llegar a la paridad"; pero no se indica si corresponde a candidaturas propietarias o suplentes.
2002	Obligatoriedad del sistema de cuotas de género: 70/30 de candidaturas por ambos sexos en los comicios federales, excepto candidaturas de mayoría relativa por voto directo; en las de representación proporcional la cuota sí es obligatoria. Se modifica el artículo 175, que obliga a los partidos a cumplir con el 70% máximo de representación de un sexo para candidaturas propietarias
2008	Los partidos deben asignar un porcentaje de financiamiento público al desarrollo del liderazgo de las mujeres; se amplía la cuota de género de 30 a 40%, manteniéndose la excepción en candidaturas de mayoría relativa por voto directo; la cuota sólo aplica para candidaturas de propietarios, deja fuera a los suplentes. El artículo 219 establece que al menos 40% de candidaturas propietarias deberá corresponder a un mismo género, cumpliendo con la cuota 40/60. Se mantienen exentas de cuotas las candidaturas de mayoría relativa elegidas por los partidos.
<b>ENTIDADES FEDERATIVAS</b>	
2008	Adoptar y armonizar la normatividad local electoral para que las legislaturas locales aprueben la adopción de medidas en materia de cuotas de género.
2009	Casi todas las entidades incorporaron algún tipo de cuota de género en sus leyes o códigos electorales.
<b>REFORMA CONSTITUCIONAL</b>	
2014	Paridad en las cuotas de género, tanto para candidaturas de mayoría relativa como para el principio de representación proporcional, propietarios y suplentes.

**Fuente:** Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género.

## Notas del Capítulo 2

- 1 Cámara de Diputados, Decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; y se reforman, adicionan y derogan 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, 26 de junio de 2017, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgpist.htm>
- 2 Secretaría de Gobernación, *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, Diario Oficial de la Federación 4 de diciembre de 2014, <https://www.gob.mx/sipinna/documentos/ley-general-de-los-derechos-de-ninas-ninos-y-adolescentes-reformada-20-junio-2018>
- 3 Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, *Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres*, Secretaría de Salud, México, 2009, p. 14, [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/ENVIM\\_2006.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/ENVIM_2006.pdf)
- 4 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública Acciones y Programas Incidencia delictiva, <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-87005?idiom=es>
- 5 INMUJERES, *Análisis comparativo de la legislación local en materia de violencia familiar y propuesta de Ley Marco*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Instituto Nacional de las Mujeres, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, México, octubre 2006, p. 32.
- 6 López Barajas, María de la Paz y Guerra Favela, Teresa, *La violencia feminicida en México. Aproximaciones y tendencias*, ONU Mujeres, INMUJERES, CONAVIM, 2020, [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/ViolenciaFeminicidaMX-V8.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/ViolenciaFeminicidaMX-V8.pdf)
- 7 Fiscalía Especializada en Derechos Humanos, *Antecedentes de FEVIMTRA*, [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/487780/Antecedentes\\_de\\_FEVIMTRA\\_\\_Agosto\\_2019.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/487780/Antecedentes_de_FEVIMTRA__Agosto_2019.pdf)
- 8 Rodríguez Martínez, Yuriria, Dra. Patricia Uribe Zúñiga Siete años de liderazgo en Salud Reproductiva y Equidad de Género. Entrevista, *Género y salud en cifras*, vol. 9, núm.1, enero-abril 2011, p. 3, <http://cnegr.salud.gob.mx/contenidos/descargas/RevistaCySenC/EneAbr11.pdf>
- 9 Lamas, Marta, Las feministas y su participación en los procesos electorales de la transición democrática, en Becerra, Ricardo (coord.), *Informe sobre la democracia mexicana en una época de expectativas rotas*, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, Siglo XXI Editores, 2017, p. 58.
- 10 Barajas Martínez, Gabriela, Presupuestos públicos con enfoque de género en México: avances, obstáculos y perspectivas, *Revista Gestión y Estrategia*, núm. 41, enero-junio 2012, p. 89.
- 11 *Op. cit.*, p. 91.
- 12 Diseñar una estrategia integral que comprenda desde la planeación, la programación y el diseño del presupuesto, hasta el seguimiento, control y evaluación con un enfoque de equidad de género y que se aplique a todos los ámbitos de gobierno (resolutivo 16).
- **Participar e incidir** en el Plan Nacional de Desarrollo, en los planes sectoriales y en los programas específicos para que tengan perspectiva de género (resolutivo 17).
- **En la política de ingresos públicos**, tomar la opinión de las mujeres sobre la Reforma Fiscal Integral para asegurar la equidad distributiva de los recursos atendiendo la perspectiva de género (resolutivo 18).
- **Incorporar el enfoque de género** en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Se propone la creación de una clave programática específica que permita y facilite la asignación de recursos hacia acciones afirmativas de género (resolutivo 20).
- **Diseñar una fórmula** que asigne un porcentaje del presupuesto programable a atender las necesidades específicas de las mujeres (resolutivo 21).
- **Asignar un presupuesto específico** para evaluar el impacto, por sexos, de los diversos programas para redefinir éstos con recursos y enfoque de género y un porcentaje especial dedicado a la capacitación técnica, tanto para hombres como para mujeres, a fin de estar en condiciones de diseñar y evaluar los programas con un enfoque de género (resolutivo 21).

- 13 CEPAL, *El gasto etiquetado para las mujeres y la igualdad de género (GEMIG) en México: Un avance para garantizar la autonomía de las mujeres*, 2013, p. 3. [https://oig.cepal.org/sites/default/files/el\\_gasto\\_etiquetado\\_para\\_las\\_mujeres\\_en\\_mexico\\_esp.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/el_gasto_etiquetado_para_las_mujeres_en_mexico_esp.pdf)
- 14 INMUJERES, *Informe de Labores 2004-2005*, INMUJERES, México, p. 82.
- 15 INMUJERES-ONU Mujeres, *Presupuestos Públicos con enfoque de género en México*, México, noviembre 2018, <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2019/presupuestos%20publicos%202018%20web.pdf?la=es&vs=1808>
- 16 Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Capítulo Segundo, Artículo 12, fracción VII.
- 17 Secretaría de las Mujeres del Gobierno de la Ciudad de México, *Presenta Inmujeres CDMX resultados de presupuestos públicos con perspectiva de género*, Boletín 59, 9 de noviembre de 2018, <https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/resultados-de-presupuestos-publicos-con-perspectiva-de-genero>
- 18 Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Presupuesto público con perspectiva de género vs. recursos federales etiquetados en México para la igualdad entre mujeres y hombres, 2008-2019*, <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2019/cefp0312019.pdf>
- 19 La Hora, “No puedes dar igualdad a los desiguales porque sigues manteniendo la brecha de inequidad”, 3 de septiembre 2009, <https://lahora.gt/hemeroteca-lh/no-puedes-dar-igualdad-a-los-desiguales-porque-sigues-manteniendo-la-brecha-de-inequidad/>
- 20 Corichi, Claudia, *Presupuestos con perspectiva de género, Auditoría Superior de la Federación*, s/f. [https://www.asf.gob.mx/uploads/54\\_Informes\\_y\\_publicaciones/PPG\\_CC08ABR19.pdf](https://www.asf.gob.mx/uploads/54_Informes_y_publicaciones/PPG_CC08ABR19.pdf)
- 21 Nava Bolaños, Isalia (relatora), *La agenda futura de investigación sobre trabajo no remunerado y familia*, Intervención de María de la Paz López Barajas, vol. 29, núm. 3, septiembre-diciembre 2014, <https://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/1473/1699>
- 22 Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros*, 6 de junio de 2019, [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019)
- 23 ONU Mujeres, Iniciativa SUMA, *Democracia es igualdad. Una ruta mexicana de aprendizaje compartido 201-2014*, ONU Mujeres México, México, diciembre 2014, p. 9, 2\_iniciativa\_SUMA\_Democracia.pdf (equidad.org.mx)
- 24 *Ídem*.
- 25 Cámara de Diputados, *La Cámara de Diputados aprobó reformas en materia de capacitación política de mujeres y perspectiva de género*, Boletín 0989, <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/es/Comunicacion/Boletines/2022/Febrero/09/0989-La-Camara-de-Diputados-aprobo-reformas-en-materia-de-capacitacion-politica-de-mujeres-y-perspectiva-de-genero>
- 26 Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género, *Violencia política en razón de género*, México, Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, s/f, p. 1.

## **CAPÍTULO 3**

# **La política nacional de igualdad en la 4T:**

**restitución  
de derechos  
y condiciones  
para ejercerlos**



**P**ara el proyecto de la Cuarta Transformación, las mujeres estamos al centro del cambio; llegamos para quedarnos en la política mexicana: unidas en nuestras diferencias, nos reconocemos en el trabajo que realiza cada cual desde su trinchera en favor de los derechos de todas. Quienes impulsamos este proyecto creemos firmemente en que todas tenemos que acceder a nuestros derechos y a las oportunidades que nos corresponden, pero además a un proyecto de transformación que responda a la necesidad fundamental de nuestra sociedad: crear condiciones para que cada una de nosotras sea libre para realizar sus sueños, así como perseguir y alcanzar nuestra propia felicidad.

Para el Inmujeres es muy importante reconocer la trayectoria de nuestras luchas, porque de este modo podemos dar sentido a nuestra labor cotidiana. Además, la conciencia histórica permite reconocer que el actual gobierno tiene una tarea enorme: proteger lo conseguido, garantizar lo establecido y proyectar hacia el futuro el horizonte de igualdad que deseamos.

En ese marco es que se lanzó el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) 2020-2024, donde se establecen objetivos y rutas para dar una respuesta institucional que garantice y restituya los derechos de las mujeres que viven en el país.

Si bien su carácter de programa especial, como lo establece la Ley de Planeación, lo ciñe al cumplimiento de ciertos lineamientos, su contenido es inédito por que incluye las necesidades expresadas por las mujeres de las más diversas condiciones que acudieron a los foros realizados en las 32 entidades federativas del país, con quienes tuvimos la oportunidad de dialogar frente a frente para dimensionar sus problemáticas y alcances.

## TESTIMONIO

### María del Carmen Rizo Ruiz

*Mujeres transformando vidas AC*

Que nuestros deseos y necesidades estén en lo público, que no se queden como cosas de mujeres, en lo privado, invisibilizado o lejos de acciones que puedan transformar a la sociedad.

Vale la pena señalar que estamos hablando de un proceso amplio y planeado. Una vez que se publicó el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 el 12 de julio de 2019, el INMUJERES se abocó a organizar y realizar 32 foros, uno por cada entidad federativa, del mes de julio a septiembre de 2019, con base en un **enfoque horizontal** y totalmente **abierto al diálogo**. En cada estado se hizo la convocatoria para que acudiera una extensa diversidad de voces de mujeres: afrodescendientes, con discapacidad, indígenas, lesbianas, trans, adultas mayores, campesinas, mujeres con hijas/hijos desaparecidos, personas no binarias, entre otras. Participaron más de 5 mil mujeres, las cuales, en su mayoría, nunca habían sido invitadas a foros de consulta de este tipo. Así, pudimos conocer sus necesidades de primera mano e identificar lo que requerían por parte del Estado para resolverlas.

En las sesiones de trabajo se analizaron distintas problemáticas sobre las cuales las asistentes a los foros aportaron su opinión y experiencias, compartiendo una enorme riqueza para nuestro diagnóstico y así identificar los patrones estructurales en los que necesitamos incidir.

Todas y cada una de las participantes son las verdaderas protagonistas y beneficiarias a las que se dirigen las **37 estrategias prioritarias y 267 acciones del PROIGUALDAD 2020-2024**, articuladas de tal forma que se materialicen

Que las mujeres y niñas tengan mayores oportunidades y garantía de sus derechos, como es el acceso a la alimentación, a recursos económicos, a la tenencia de la tierra o la educación [...] son **factores protectores de la violencia**.

Por eso, 58% de las beneficiarias de los programas prioritarios y estratégicos son mujeres y niñas, esto es 55 millones. Representan, por ejemplo, 57% de Jóvenes Construyendo el Futuro; 68% de las más de 15 millones de becas Benito Juárez son para las niñas.

**Fuente:** Prensa INMUJERES, *Inmujeres coordina con todos los sectores la prevención de la violencia contra las mujeres con políticas de igualdad*, 3 de noviembre 2021, <https://www.gob.mx/inmujeres/prensa/inmujeres-coordina-con-todos-los-sectores-la-prevencion-de-la-violencia-contra-las-mujeres-con-politicas-de-igualdad?idiom=es>

en una mejor calidad de vida, acceso a oportunidades, igualdad y paz para todas y todos.

En coordinación con más de 40 dependencias de la administración pública federal, se definieron los ejes programáticos susceptibles de integrarse al PROIGUALDAD 2020-2024, el cual se alinea con los principios del PND: **Por el bien de todos, primero los pobres; Economía para el bienestar y No puede haber paz sin justicia.** En ese marco cobran sentido las palabras de nuestro presidente, Andrés Manuel López Obrador: “la lucha de las mujeres es la lucha de los hombres y es la lucha por la justicia y la igualdad (...) Las libertades no se imploran, se conquistan”.

Por todo lo anterior, las principales metas del PROIGUALDAD 2020-2024 se enfocan en transformar las condiciones para que las mujeres, niñas y adolescentes puedan participar y ejercer sus derechos y están alineadas al Plan Nacional de Desarrollo.

En este capítulo, ofrecemos un resumen de las transformaciones a las que se enfoca cada objetivo, para no dejar a nadie atrás, y que todas las mujeres, las adolescentes y las niñas logren el pleno ejercicio de sus derechos humanos con libertad e igualdad.

En el 2001, no existían recursos etiquetados para la igualdad entre mujeres y hombres en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Gracias al impulso del INMUJERES y de organizaciones de la sociedad civil fue posible tener un anexo específico; además de que por ley se estableciera que estos recursos fueran progresivos e irreductibles.

En el transcurso de esta administración, el compromiso con las mujeres se ha expresado en un aumento sostenido del presupuesto para la igualdad entre mujeres y hombres.

Para 2022, el Anexo 13 ascendió a 128 mil 354 millones de pesos, más de 100 mil millones de los que había en un inicio.

Los **ramos en los que se ha concentrado el presupuesto de esta administración** en los años 2019 y 2020 han sido **Bienestar, Instituto Mexicano del Seguro Social, Educación Pública y Trabajo y Previsión Social.**

**Fuente:** INMUJERES, Comunicado de prensa, 19 de noviembre 2020.

## TESTIMONIO

### Evelia E. Catalán Casiano

*Asistente al Foro*

Queremos no sólo el reconocimiento de que están los pueblos afroamericanos, queremos ser sujetas de derechos [...] así como nuestros hermanos de los pueblos originarios.

**Cuadro 7.** Objetivos del PROIGUALDAD 2020-2024

Objetivo	Fortalecer marco normativo	Cambio cultural	Condiciones para la igualdad	Participación	Gobierno responsable
<p><b>1</b></p> <p>Potenciar la autonomía económica de las mujeres para cerrar brechas históricas de desigualdad.</p>	Participación productiva de las mujeres en condiciones de igualdad.	Promover cambios culturales para revertir estereotipos y prejuicios de género.	Propiciar las condiciones laborales favorables para la igualdad.	Apoyar emprendimientos, empresas y proyectos productivos impulsados por mujeres.	<p>Ampliar la seguridad y protección social de mujeres con mayores desventajas.</p> <p>Favorecer la inclusión de mujeres en la propiedad, uso y decisiones sobre bienes inmuebles y de producción.</p>
<p><b>2</b></p> <p>Reconocer, reducir y redistribuir los trabajos domésticos y de cuidados de las personas entre las familias, el Estado, la comunidad y el sector privado.</p>	Cuidados	<p>Estimar y difundir el valor social y económico del trabajo de cuidado y del hogar.</p> <p>Impulsar la transformación de prácticas y normas socioculturales para promover una distribución justa y equitativa del trabajo del hogar.</p>	<p>Promover la regulación y establecimiento de condiciones laborales compatibles con las responsabilidades familiares y necesidades de cuidado.</p> <p>Promover la regulación y establecimiento de condiciones de trabajo dignas en el sector de cuidados y trabajo del hogar.</p>	Incrementar la participación del Estado, la comunidad y el sector privado en el cuidado de las personas.	Ampliar el acceso a servicios de cuidado diseñados de acuerdo con las necesidades de las mujeres y de los hombres.
<p><b>3</b></p> <p>Mejorar las condiciones para que las mujeres, niñas y adolescentes accedan al bienestar y la salud sin discriminación desde una perspectiva de derechos.</p>	Instancias de salud	<p>Generar y difundir conocimiento sobre la salud y el bienestar.</p> <p>Impulsar cambios culturales para la autonomía, autocuidado y bienestar de las mujeres.</p>	Garantizar el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres	Prevenir y atender problemáticas específicas de salud de las mujeres	<p>Fortalecer la adaptabilidad, accesibilidad y suficiencia de los servicios de salud.</p> <p>Ofrecer bienes y servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida y bienestar de las mujeres.</p>
<p><b>4</b></p> <p>Combatir los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes, preservando su dignidad e integridad.</p>	Marco institucional	<p>Fortalecer y promover la autonomía de las mujeres, niñas y adolescentes.</p> <p>Impulsar la transformación de comportamientos y normas socioculturales.</p>	Mejorar los servicios y los mecanismos de protección que brinda el Estado.	<p>Generar, difundir e intercambiar conocimiento.</p> <p>Fomentar la participación activa, corresponsable, democrática y efectiva de los distintos sectores de la sociedad en la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas.</p>	Fortalecer las acciones del Estado en la atención, impartición de justicia y reparación de daños.
<p><b>5</b></p> <p>Posicionar la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones en los ámbitos político, social, comunitario y privado.</p>	Leyes y políticas en la materia	Promover un cambio cultural para el reconocimiento de las capacidades políticas y la autonomía de decisión de las mujeres.	Mejorar las condiciones para la participación de las mujeres en la política electoral.	Mejorar las condiciones para la participación de las mujeres en los ámbitos sociales de manera paritaria.	Mejorar las condiciones de la participación de las mujeres en los ámbitos gubernamental, laboral, educativo y comunitario, para que se incorporen en la toma de decisiones en igualdad sustantiva con los hombres.
<p><b>6</b></p> <p>Construir entornos seguros y en paz para las mujeres, niñas y adolescentes.</p>	Marco institucional	Impulsar la transformación de comportamientos y normas socioculturales, y garantizar atención integral a grupos con mayor vulnerabilidad y riesgo.	Incorporar la perspectiva de género para la mejora de los espacios públicos.	Generar, difundir e intercambiar conocimiento para explicar y comprender las causas y los efectos de las violencias e inseguridad en las mujeres. Fortalecer con liderazgos de mujeres, la cohesión y organización comunitaria.	Mejorar los servicios de denuncia, investigación, impartición de justicia y reparación de daños.

## Autonomía económica

Las mujeres también necesitamos realizarnos a través de la independencia económica. Esta meta constituye uno de los grandes retos del movimiento feminista y el movimiento amplio de mujeres, esto considerando que poblacionalmente somos mayoría, pero son millones las mujeres que carecen de ingresos propios para cubrir sus necesidades y las de otros integrantes del hogar.

Entre los datos que lo confirman están los proporcionados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID),<sup>1</sup> que en 2019 dio a conocer que México ocupó el penúltimo lugar de participación laboral femenina en América Latina. A ellos se añaden los de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020, en la que se identificó que la población sin ingresos propios fue de 17 millones, de la cual 80.6% correspondió a mujeres y el resto a hombres.<sup>2</sup>

Que éste sea el **primer objetivo** del PROIGUALDAD, **el cuarto con mayor número de acciones**, tiene el propósito de **incrementar las capacidades de las mujeres en condiciones más precarias, para que puedan generar ingresos y recursos propios**, a partir del acceso al trabajo remunerado en condiciones equitativas y con salarios justos, o bien, con financiamientos para emprender negocios o cooperativas acordes con sus intereses y talentos. Para ello, se han definido **42 acciones puntuales y seis estrategias prioritarias**. Sabemos que queda mucho por hacer, pero esta es solo una muestra de que en el Inmujeres no vamos a quedarnos de brazos cruzados ante las necesidades básicas de millones de nosotras.

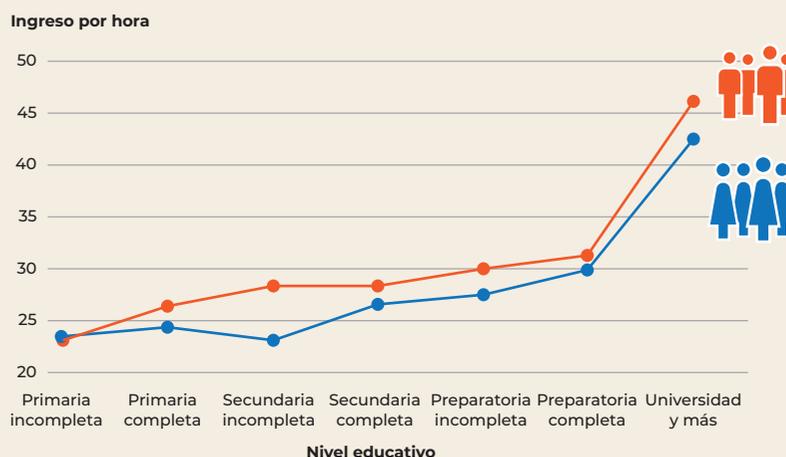
Por ejemplo, de la mano del Poder Legislativo se han reformado leyes, como la realizada a la fracción II del artículo 530 de la Ley Federal del Trabajo (LFT), la cual señala que la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET) tendrá la atribución de **tramitar de oficio los casos de incumplimiento a la igualdad salarial** entre mujeres y hombres por trabajo igual, conforme al artículo 86 de la LFT.<sup>3</sup>

De igual manera, se trabaja con otras dependencias federales para que la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en **Igualdad Laboral y No Discriminación se convierta en Norma Oficial Mexicana (NOM)**. Este cambio beneficiará a las mujeres, pues algunos de sus requisitos serían obligatorios, como el que al menos 40% de la plantilla del personal sean mujeres y llevar a cabo actividades para conciliar la vida personal con la laboral, además de otras medidas en materia de igualdad y no discriminación.

De acuerdo con los primeros análisis para concretar la transición a la NOM, algunos requisitos tendrían que legislarse para seguir formando parte de la Norma, como la promulgación de una Política de Igualdad Laboral y No Discriminación, el uso de lenguaje incluyente, la flexibilización de horarios, adaptación de mobiliario y equipo para personas con discapacidad, que 40% de mujeres ocupen puestos directivos y la contratación de por lo menos 5% de personas en situación de discapacidad,<sup>4</sup> entre otras.

**GRÁFICA 5.**

Salario por hora de la población ocupada (15 a 64 años) por nivel educativo y sexo, 2019



Fuente: INMUJERES, con base en INEGI, ENOE 2019 segundo trimestre.

En materia de emprendimiento, el INMUJERES, la SHCP y Mercado Libre (MeLi) creamos la estrategia “Autonomía de las mujeres en la transformación digital”, mediante la cual mujeres productoras, emprendedoras y empresarias mexicanas, tendrán **facilidades para acceder al comercio digital y a la capacitación en habilidades empresariales, inclusión financiera y empoderamiento económico.**

Y es que la falta de autonomía económica de las mujeres es sólo la “punta del iceberg” de la discriminación y rezagos que viven millones en nuestro país, como el hecho de que sean ellas quienes dediquen más tiempo al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, tema del objetivo prioritario 2 del PROIGUALDAD 2020-2024.

#### Acciones del PROIGUALDAD 2020-2024 en Autonomía económica

- Certificación de competencias laborales;
- Incorporación de mujeres trabajadoras en esquemas voluntarios del sector salud;
- Seguridad y protección social;
- Ambientes de trabajo sin violencia y con igualdad salarial;
- Fomentar la participación de las mujeres en cooperativas y empresas agroalimentarias;
- Reubicación laboral a mujeres sobrevivientes de violencia.

## Reconocer, reducir y redistribuir los trabajos domésticos y de cuidados

Las mujeres en México tenemos que realizar dobles y hasta triples jornadas para lograr sacar adelante a nuestras familias. Este es un punto crucial, porque alimentar a un bebé, cuidar de una persona enferma, cocinar y limpiar forman parte del trabajo de cuidados, que en su mayoría es realizado por mujeres y niñas sin ninguna remuneración.

La importancia económica y social de estas actividades, y que sea el Estado quien promueva las condiciones para que sean reconocidas y se redistribuyan, de tal manera que se reduzca este trabajo para las mujeres, son parte de las demandas más antiguas del movimiento feminista<sup>5</sup>, y son elementos centrales de nuestra agenda. Y es que el trabajo de cuidados no remunerado constituye un factor clave que determina que las muje-

Como estrategia para que el trabajo de cuidados sea reconocido, redistribuido entre sociedad y gobierno, y remunerado como corresponde, el INMUJERES en alianza con ONU Mujeres, lidera la iniciativa **Alianza Global de Cuidados**.

Se trata de una invitación a los gobiernos, sector privado, academia, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y agencias de la ONU para que asuman y promuevan compromisos, acciones concretas, financiación y colaboración alrededor de los cuidados.

Entre los beneficios que pueden obtener podemos citar los siguientes:

- Acceso a información exclusiva, análisis, investigaciones, datos, evidencias y mejores prácticas en la materia.
- Comunidad selecta y especializada de intercambio de conocimientos y experiencias, reconocimiento de buenas prácticas y creación de redes.
- Ser integrante de las campañas de comunicación globales con foco en la transformación cultural.

**Fuente:** INMUJERES-ONU Mujeres, *Alianza Global por los cuidados: Un llamado urgente a la acción*, [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/GAC-CN-Esp-101351.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/GAC-CN-Esp-101351.pdf)



res accedan al empleo y permanezcan en él, así como la calidad de los trabajos que desempeñan.

Durante los foros de participación ciudadana, la demanda de que el Estado ofrezca acceso a cuidados gratuitos y seguros fue de las más reiteradas. Además, hay que considerar que durante la pandemia del COVID-19, para las mujeres se incrementó exponencialmente el trabajo de cuidados, que aunado al trabajo doméstico y el remunerado, representa una enorme carga para ellas.

Tales antecedentes y demandas dieron pauta a la inclusión de este objetivo prioritario en el PROIGUALDAD, con **40 acciones puntuales y siete estrategias** que nos parece crucial dar a conocer.

En este aspecto hay que destacar la **reforma de los artículos 4 y 73 de la Constitución** para establecer la obligación del Estado de promover la corresponsabilidad entre mujeres y hombres en los cuidados, y la **institucionalización de un Sistema Nacional de Cuidados en los tres órdenes de gobierno**, que consiste en crear una “instancia de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, que diseñará las políticas públicas, programas e instrumentos en la materia”, además de “implementar acciones para asistir, apoyar y atender a las personas que requieren de cuidados, así como garantizar sus derechos y fomentar su autonomía”.<sup>6</sup>

Entre los puntos que se abordan en la iniciativa de reforma de los artículos mencionados se encuentran los siguientes:

- Derecho a cuidar y ser cuidado en condiciones dignas.
- Promoción de la corresponsabilidad, la libertad sobre cuidar y decidir sobre la distribución del tiempo propio.
- Sistema Nacional de Cuidados en sus dimensiones: económica, social, política, cultural y psicológica.
- Creación de servicios públicos de cuidados por mandato de ley.
- Atención a grupos prioritarios.

**Acciones del PROIGUALDAD 2020-2024 para reconocer, reducir y redistribuir los trabajos domésticos y de cuidados**

- Incrementar la participación del Estado, la comunidad y el sector privado en el cuidado de las personas;
- Ampliar el acceso a servicios de cuidado diseñados de acuerdo con las necesidades de las mujeres y de los hombres;
- Promover la regulación y el establecimiento de condiciones laborales compatibles con las responsabilidades familiares y necesidades de cuidado;
- Promover la regulación y establecimiento de condiciones de trabajo dignas en el sector de cuidados y trabajo del hogar;
- Estimar y difundir el valor social y económico de las labores de cuidado y del hogar;
- Impulsar la transformación de prácticas y normas socioculturales para promover una distribución justa y equitativa del trabajo del hogar.

La propuesta es construir un sistema de cuidados progresivo, inclusivo y sostenible, con justicia y bienestar social, crecimiento económico, aumento de productividad y reducción de violencia y contribución a la paz social. Estos objetivos no son un tema exclusivo de nuestro país: los gobiernos que forman parte de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe de la CEPAL han reconocido el cuidado como un derecho humano, y la función social que tiene para la producción y reproducción de la vida y el bienestar de las sociedades.

La adopción de políticas de cuidado y de promoción de la corresponsabilidad entre mujeres y hombres que contribuyan a la autonomía de las mujeres y a una justa organización social de los cuidados es un objetivo prioritario de INMUJERES, y de hecho se ratificó en la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en enero de 2020 en Santiago de Chile, quedando plasmado en el numeral 26 del Compromiso de Santiago.

El propósito es que los gobiernos de la región implementen políticas que mitiguen los efectos de crisis y recesiones económicas en la vida de las mujeres, así como la promoción de leyes y políticas que dinamicen la economía en sectores clave, incluido el de la economía del cuidado.

La carga emocional y física que representa para las mujeres responsabilizarse del trabajo de cuidados repercute en su salud y bienestar, por ello, propiciar las condiciones para garantizar su acceso a los servicios de salud y a una mejor calidad de vida forma parte del tercer objetivo, tema del siguiente apartado.

## **Acceso al bienestar y la salud para TODAS**

A lo largo de nuestra historia las mujeres hemos tenido que enfrentar y poner en cuestión una multitud de discursos científicos y hasta filosóficos sobre supuestas limitaciones en nuestras capacidades físicas, lo que se ha expresado en políticas sanitarias que buscaron construirnos como “débiles”, o como seres “vulnerables” que deben ser “protegidos”, cuando en realidad las labores de cuidado y protección de la vida suelen recargarse en nosotras. Desafiar esas ideas ha sido tarea del feminismo desde hace mucho tiempo, pero es crucial seguir haciéndolo en todos los espacios, porque, además, eso permite que podamos exigir nuestros derechos –especialmente los asociados con nuestro bien-

### **TESTIMONIO**

#### **Maricruz González Pérez**

*Casa de la mujer indígena de Papantla, Veracruz*

No nos olvidemos de aquellas mujeres que se quedan en su casa, y que por ellas estamos acá.

estar— desde una posición de justicia y reconocimiento a nuestras capacidades y posibilidades.

Entre los indicadores en que se manifiesta la desigualdad estructural y de género con mayor claridad es en la salud y el bienestar. Ante la falta de acceso a servicios de salud pública —que varía según los territorios, los mandatos de género, la discriminación por personal de salud y la falta de autocuidados, entre otros factores más— buscamos establecer este objetivo como prioritario, mismo que se integra de **56 acciones y siete estrategias**, es decir, el que **concentra el mayor número** de todos los objetivos del PROIGUALDAD 2020-2024.

Dado el carácter estructural de este problema, desde el año 2020 las IMEF disponen de recursos públicos federales a través de lo que entonces era PROEQUIDAD.

La finalidad del Fondo es contribuir a que las mujeres, niñas y adolescentes accedan al bienestar y la salud sin discriminación desde una perspectiva de derechos, y que los gobiernos de las entidades federativas, en conjunto

con las IMEF, trabajen para la erradicación del embarazo en la infancia y la disminución del embarazo en adolescentes, a través de acciones de prevención y atención que coadyuven en el cumplimiento de los objetivos de la denominada Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes.

#### Acciones del PROIGUALDAD 2020-2024 en materia de acceso a la salud y el bienestar

- Fortalecer la adaptabilidad, accesibilidad y suficiencia de los servicios de salud;
- Generar y difundir conocimiento sobre la salud y el bienestar;
- Garantizar el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres;
- Impulsar cambios culturales para la autonomía, autocuidado y bienestar de las mujeres;
- Prevenir y atender problemáticas específicas de salud de las mujeres;
- Ofrecer bienes y servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida y bienestar de las mujeres.

#### TESTIMONIO

### Valeria Gómez Corzo

*Participante en el foro de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas*

Es esencial escuchar las voces de las niñas, para que las niñas que estamos ayudando se conviertan en grandes mujeres en el futuro.

En este tenor, entre las modificaciones legislativas en favor de los derechos de las mujeres que hemos impulsado durante los últimos dos años de esta administración, está eliminar el IVA en los productos de higiene femenina. La iniciativa ya fue aprobada por el Congreso de la Unión y representa un pequeño paso para que todas podamos acceder a estos bienes, indispensables para una vida digna.

En este aspecto, además, hemos empujado acciones estratégicas, incluyendo el cambio cultural, como campañas de difusión para despojar los tabúes y estigmas que rodean al tema de la menstruación. Esto es relevante porque, en acuerdo con un estudio realizado por el equipo de INMUJERES, 75% de las mujeres que viven en ciudades compran este tipo de productos envueltos en bolsas oscuras, para que no se les asocie con la menstruación, lo que no tendría que pasar en una sociedad que normalice este proceso natural de nuestro cuerpo. Además, desde INMUJERES hemos realizado esfuerzos importantes para la despenalización del aborto, con un trabajo sostenido para exhortar y comprometer a las autoridades de todos los estados del país para que se respete el derecho de todas las mexicanas a decidir sobre su cuerpo, así como a través de la promoción y divulgación de foros, debates, seminarios y encuentros para impulsar esta causa, que consideramos de la máxima importancia para avanzar hacia el pleno ejercicio de nuestros derechos.

Por otro lado, hemos activado servicios de salud para mujeres migrantes embarazadas con VIH y para integrar a las mujeres con VIH como beneficiarias de los programas sociales a cargo de la Secretaría de Bienestar, lo que supone un importante avance para proteger a mujeres de la región en su tránsito por nuestro país.

En el ámbito legal, la despenalización del aborto a nivel constitucional, así como el anuncio de comenzar las gestiones necesarias para otorgar tres meses de licencia de paternidad a los trabajadores e integrantes del Poder Judicial cuando adopten o sean padres, constituye un avance sin precedentes en una agenda que en INMUJERES llevamos dos décadas impulsando.

Con estas acciones y medidas buscamos intervenir de manera articulada para resarcir y erradicar los rezagos que viven las mujeres y las niñas. Sin embargo, reconocemos que resta mucho por hacer, pues existen condiciones estructurales que han obstaculizado el goce de una vida con salud, libertad y bienestar en medio de un clima de violencia e inseguridad.

Por tanto, surge la necesidad de incluir como un objetivo prioritario la seguridad y protección de las mujeres, niñas y adolescentes, mismo que describimos a continuación.

## **Preservar la dignidad e integridad de las mujeres, niñas y adolescentes**

Como sabemos, es en el espacio público donde se expresan los problemas de inseguridad, conflictividad y violencia social del país, y donde predominan las agresiones en contra de las mujeres, como el acoso sexual. Estas violencias repercuten en su toma de decisiones, afectando sus derechos a la autonomía, libertad, movilidad, seguridad, integridad y vida libre de violencia.<sup>7</sup>

La complejidad y atención urgente de la violencia hacia las mujeres, niñas y adolescentes en sus diferentes modalidades, se refleja en las **48 acciones puntuales de este objetivo, el segundo con el mayor número de intervenciones.**

Desde el inicio de la presente Administración se ha impulsado la Estrategia nacional de protección integral a mujeres, niñas, niños, adolescentes y adultas mayores que viven violencias basadas en el género.

Es así como el Grupo Interinstitucional de la Estrategia Nacional de Protección Integral para las Mujeres, Niñas, Niños, Adolescentes y Adultas Mayores que viven violencias basadas en el Género (GIEV) se ha consolidado como un espacio de trabajo interinstitucional que complementa al Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Sistema Nacional), y es coordinado desde la oficina del Secretario de Gobernación, con fundamento en el artículo 42 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencias (LGAMVLV).

Desde el GIEV se han aportado herramientas al Sistema Nacional para profundizar en la implementación de las prescripciones de la LGAMVLV y para avanzar en la atención a diversas recomendaciones tanto nacionales como internacionales, especialmente las relacionadas con la coordinación interinstitucional; destacan las derivadas de la Evaluación Núm. 1369-GB a la Política de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, efectuada por la Auditoría Superior de la Federación y cuyos resultados fueron publicados en febrero de 2021, así como las observaciones finales realizadas al Estado mexicano por el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), a partir del 9º informe de cumplimiento de julio de 2018

Entre los avances más relevantes figuran la elaboración de los modelos homologados de Prevención primaria y para la Atención y protección integral para mujeres que viven violencias, que fueron aprobados por el Sistema Nacional en su XLIV sesión ordinaria celebrada el 7 de septiembre de 2021, así como una política de Cero Impunidad liderada por la Secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana, Rosa Icela Rodríguez.

Es importante mencionar que con base en el acuerdo de colaboración promovido por la Coordinación del GIEV entre la Secretaría de Gobernación y el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) suscrito en abril de 2020, este organismo internacional ha colaborado de manera decisiva en la elaboración del modelo de atención y de otras herramientas para su implementación, en el marco de la Iniciativa Spotlight de la ONU.

Otro avance importante en la coordinación que impulsa el GIEV, es la incorporación de las titulares de los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas a las Mesas Estatales de Paz y Seguridad, la estrategia territorial de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana; esto ha permitido incorporar a las redes de Mujeres Constructoras de Paz promovidas por el Instituto Nacional de las Mujeres.

Ahora bien, reconociendo el carácter multidimensional de la violencia de género y la atención urgente que requiere, hemos trabajado para la promulgación de leyes, reformas o adiciones, creación de instancias y estrategias que permitan crear las condiciones para que todas las mujeres en México accedan a una vida libre de violencias.

Durante 2020 y 2021, este marco institucional y jurídico se ha modificado, tanto para involucrar a otras dependencias y organismos cuya participación es indispensable, como para incluir y sancionar nuevas formas de violencia, como la violencia política y la violencia digital y mediática.

Una de ellas es la inclusión de nuevas instancias y organismos que participan en el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, tales como el INE, las Secretarías de Cultura, del Trabajo y Previsión Social, de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, así como el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI).

Como parte de las acciones para mejorar los servicios y los mecanismos de protección que brinda el Estado, en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, las y los legisladores incluyeron precisiones y adi-

ciones que definen aún mejor los alcances de las órdenes de protección para mujeres y niñas víctimas de violencia de género.

Entre las modificaciones y adiciones más destacadas, podemos mencionar:

- Quien en ejercicio de sus funciones públicas tenga conocimiento de un delito en contra de una mujer o una niña, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, y si no lo hiciera, recibirá sanciones.
- Las órdenes de protección podrán solicitarse en cualquier entidad federativa distinta a donde ocurrieron los hechos, sin que la competencia en razón del territorio pueda ser usada como excusa para no recibir la solicitud.
- Las órdenes de protección administrativas, además de las previstas en otros ordenamientos, podrán consistir en una o varias de las siguientes: canalizar y trasladar sin demora alguna a las mujeres, o las niñas, en situación de violencia sexual a las instituciones que integran el sistema nacional de salud para que provean gratuitamente y de manera inmediata los servicios de:
  - a) Aplicación de antirretrovirales de profilaxis post-exposición;
  - b) Anticoncepción de emergencia, y
  - c) Interrupción legal y voluntaria del embarazo en el caso de violación; [...]
- En los casos donde la persona agresora pertenezca a los cuerpos policíacos, militares o de seguridad, ya sea de corporaciones públicas o privadas, la autoridad deberá retirar el arma de cargo o de cualquier otra que tenga registrada.
- Al momento de dictarse sentencia, las autoridades judiciales competentes determinarán las órdenes de protección y medidas similares que de-

#### TESTIMONIO

### Rosario Ramírez Sánchez

*Participante mazahua en el Foro del Estado de México*

Nos están haciendo ver cuáles son los puntos importantes y en qué forma somos violentadas en nuestras casas, en nuestra comunidad, municipio o en cualquier parte a la que vamos.

#### **Acciones del PROIGUALDAD 2020-2024 en materia de protección y seguridad para mujeres, niñas y adolescentes**

- Impulsar la transformación de comportamientos y normas socioculturales;
- Fortalecer las acciones del Estado en la atención, impartición de justicia y reparación de daños;
- Fortalecer y promover la autonomía de las mujeres, niñas y adolescentes;
- Generar, difundir e intercambiar conocimiento;
- Fomentar la participación activa, corresponsable, democrática y efectiva de los sectores sociales en la prevención de la violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes.

ban dictarse de manera temporal o durante el tiempo que dure la sentencia.

- Las órdenes de protección podrán ser dictadas de oficio o a solicitud de la mujer en situación de violencia, de su representante legal o del Ministerio Público; tratándose de niñas víctimas de un delito, la autoridad judicial se encuentra obligada a hacer la determinación del interés superior de la niñez, a fin de dictar órdenes de protección, aun cuando no exista una solicitud.
- A ninguna mujer o niña y sus hijas e hijos en situación de violencia que solicite orden de protección se le podrá requerir que acredite su situación migratoria, ni cualquier otro elemento que impida su derecho al acceso a la justicia y la protección.

Lejos de esos enfoques que visualizaban a las mujeres como grupo vulnerable y sin capacidad de modificar su situación, una prioridad que hemos retomado es dotarles de las leyes, servicios y herramientas necesarias para que sean las propias mujeres las protagonistas y agentes de transformación de su entorno.

Para ello, uno de los objetivos del PROIGUALDAD 2020-2024 es garantizar las condiciones necesarias para que las mujeres podamos participar en cualquier entorno público donde se decidan asuntos que nos afecten, con libertad, igualdad, libres de violencia y de cualquier tipo de hostigamiento o acoso sexual, de modo que nuestros puntos de vista sean reconocidos y respetados.

## Participación igualitaria en la toma de decisiones

Uno de los reclamos históricos de las mujeres mexicanas ha sido el poder participar en todos los ámbitos de la vida pública, principalmente en los de índole de representación política, donde se toman decisiones que afectan a las mujeres, pero de los cuales éramos excluidas.

México logró el mayor avance en América con la incorporación de cuatro secretarías de Estado más que en 2018, y ubicó a nuestro país en el lugar 34 de 190 países con **mayor número de mujeres en las secretarías de Estado**.

El compromiso de la 4T con las mujeres se evidenció con la entrada en vigor, el 6 de junio de 2019, de la reforma de 10 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que marca un logro sin precedentes para garantizar los derechos políticos de las mujeres, porque **se asegurará que la mitad de los cargos de decisión sean para las mujeres en los tres poderes del Estado, en los tres órdenes de gobierno, en los organismos autónomos, en las candidaturas de los partidos políticos a cargos de elección popular, así como en la elección de representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena**; además, se incorpora el lenguaje que visibiliza e incluye a las mujeres.

**Fuente:** Avendaño Meouchi, Fernanda, Cortés Hernández, Paulina, et al., *Mujeres en la Administración Pública Federal, más allá de la foto*, Instituto Mexicano para la Competitividad, AC, mayo 2021, p. 6, [https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2021/05/20210511-Mujeres-en-la-APF-ma%CC%81s-alla%CC%81-de-la-foto\\_Documento.pdf](https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2021/05/20210511-Mujeres-en-la-APF-ma%CC%81s-alla%CC%81-de-la-foto_Documento.pdf)  
 INMUJERES, *Paridad en todo: 50% mujeres y 50% hombres en la toma de decisiones*, Blog INMUJERES, <https://www.gob.mx/inmujeres/articulos/paridad-en-todo-50-mujeres-y-50-hombres-en-la-toma-de-decisiones>

Consideremos que el derecho a votar y ser votadas se logró en 1953; sin embargo, fue hasta finales del siglo XX, que el Estado mexicano promulgó leyes y puso en marcha acciones afirmativas en materia electoral para garantizar a las mujeres espacios de participación, sobre todo en el ámbito de la política representativa.

En el siglo XXI esta tarea aún continúa. De hecho, la **administración 2019-2024 es la primera que comenzó con un gabinete paritario** y donde **las mujeres ocupan secretarías de Estado en las que nunca antes habían estado presentes**, como la de Gobernación y de Seguridad y Protección Ciudadana.

**Acciones del PROIGUALDAD 2020-2024 en materia participación igualitaria en la toma de decisiones**

- Fortalecer el marco de leyes y políticas;
- Promover un cambio cultural para el reconocimiento de las capacidades políticas y la autonomía de decisión de las mujeres;
- Mejorar las condiciones para la participación de las mujeres en la política electoral y en los ámbitos sociales de manera paritaria.

La relevancia de que las mujeres tengan voz en todos los espacios públicos y en cualquier organización o ámbito donde se tomen decisiones que les afectan, constituye una de las prioridades que se asentaron en el PROIGUALDAD 2020-2024, a través de **38 acciones y cinco estrategias**.

Reconocemos que aún se requieren cambios estructurales para que las mujeres tengamos una participación paritaria real y efectiva. Es decir, no basta con que las mujeres seamos el 50% de quienes tomamos las decisiones, sino que este ejercicio de responsabilidad debe realizarse sin sufrir ningún tipo de discriminación ni violencia; que su plataforma de acción sea feminista, y que además incida en todos los terrenos donde la igualdad de género aún mantiene rezagos.

**TESTIMONIO**

**Melissa Estefanía Vargas Camacho**

*Vocal Ejecutiva del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social del Estado de México*

La ventaja de estos foros es que va a ser un programa nacional en el cual muchas mujeres se verán identificadas porque fue a través de una metodología de participación que toma en cuenta la visión de las mujeres de a pie.

Es importante señalar que en el proceso electoral federal 2020-2021 se logró que el Consejo General del INE modificara los criterios para el registro de candidaturas a diputaciones por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, con la finalidad de que los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones, promuevan la participación de grupos históricamente discriminados.

Como resultado de estas acciones afirmativas, los siguientes grupos de personas ocupan un espacio como diputadas(os): 4 de la diversidad sexual y de género, 6 afro mexicanas (4 son mujeres), 8 con alguna discapacidad (5 son mujeres), 36 indígenas (22 son mujeres) y 11 personas migrantes residentes en el extranjero (6 son mujeres).

Este cambio cultural es indispensable para que las mujeres participemos y contribuyamos activamente en la solución de los problemas que nos afectan directa o indirectamente, como se plantea en el sexto objetivo prioritario del PROIGUALDAD 2020-2024, tema del siguiente apartado.

#### TESTIMONIO

### Olga Sánchez Cordero<sup>8</sup>

*Senadora y ex titular de la Secretaría de Gobernación*

La inclusión de las mujeres es vital para alcanzar la democracia representativa, y tener un país en el que la discriminación de género, la violencia machista y la invisibilidad de esta población termine de una vez por todas, para hacer entender, a quien todavía no quiere escuchar, que las mujeres somos ciudadanas y protagonistas de la historia de México.

La lucha feminista es no solamente legítima, sino profundamente necesaria en el país; han impulsado desde la sociedad las demandas de las mujeres y han posicionado en el debate público temas de vital importancia para la obtención de sus derechos.

## Estrategia Redes de Mujeres Constructoras de Paz

La paz es producto de la transformación de las condiciones sociales y cada vez es más claro que está inmediatamente involucrada con la participación activa de las mujeres en la construcción y organización de sus comunidades para promover el disfrute del bienestar y la justicia social en igualdad de condiciones.

Las mujeres han demostrado ser agentes de transformación y liderazgos en los esfuerzos de prevención, protección y consolidación de la paz, a través de la construcción de diálogos comunitarios, la recomposición del tejido social, la mediación y la celebración de acuerdos desde el nivel de la familia hasta el nivel del país.

Desde esa perspectiva la estrategia Redes de Mujeres Constructoras de Paz (Redes MUCPAZ) apunta a fortalecer la acción social de las mujeres desde el ámbito comunitario potenciando las estrategias que las mujeres desarrollan para la prevención de la violencia, la seguridad y la reconstrucción del tejido social.

Esta estrategia es un esfuerzo del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), que opera desde lo local a través del fortalecimiento del liderazgo y la organización de las mujeres en sus comunidades.

Esta estrategia coloca en un primer plano la acción colectiva y la incidencia de las mujeres desde el nivel local, no sólo como ejecutoras de la estrategia, sino como co-creadoras de ella, a partir de promover su participación en la elaboración de diagnósticos, mapeo de actores y del territorio, implementación de planes de acción comunitaria para la recuperación del espacio y mayor participación en la comunidad. Se trata de procesos que apuntalan la prevención de la violencia contra las mujeres en su propio contexto.

Una clave de este proceso es el acompañamiento de las autoridades locales. De ahí que el INMUJERES propuso la metodología Paso a Paso: Guía para la implementación de las Redes MUCPAZ.

Se trata de un documento dirigido a las instancias implementadoras de la estrategia, es decir, autoridades municipales o estatales en materia de seguridad pública, mecanismos para el adelanto de las mujeres, organizaciones civiles, grupos de mujeres, redes de mujeres ya conformadas o cualquier otra instancia clave en la comunidad interesadas y comprometidas en construir paz en los territorios, a través de promover y fortalecer la participación de las mujeres en esta estrategia.

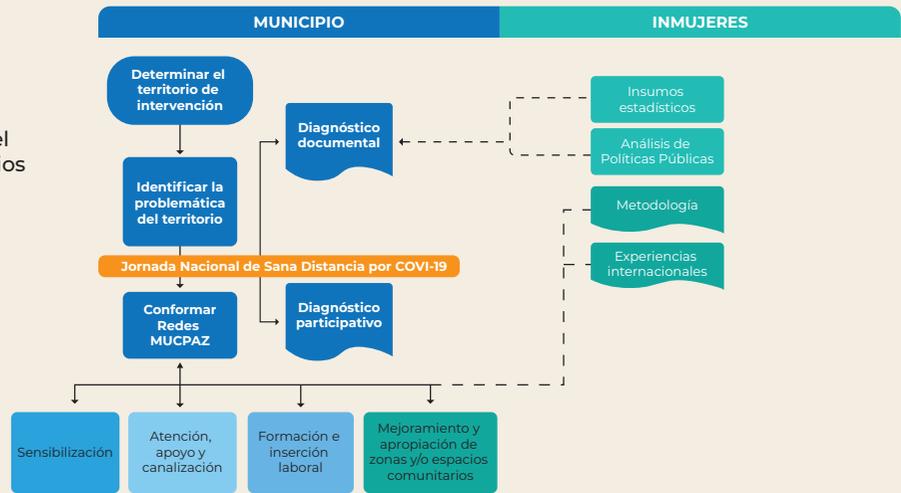
A través de la alianza entre los grupos de mujeres organizadas y sus autoridades locales, MUCPAZ busca coadyuvar con las instancias gubernamentales en la prevención de la violencia de género, a través de estrategias focalizadas e integrales que contribuyan a identificar factores de riesgo, detectar de forma oportuna posibles situaciones de violencia, fomentar la igualdad entre mujeres y hombres, contribuir a crear entornos libres de violencia y promover una cultura de paz.

La metodología trabaja con principios transversales como la cultura de paz, el enfoque de género desde una perspectiva situada, los derechos humanos de las mujeres, la pertinencia cultural y las herramientas de la educación popular y ofrece elementos de fácil comprensión para el desarrollo del trabajo comunitario con las mujeres.

El centro de este proceso organizativo es el Plan de Acción Comunitaria, se trata de un mecanismo de planeación de las Redes MUCPAZ para promover la cohesión comunitaria, la recuperación del espacio público así como el planteamiento de las nuevas formas de habitar el espacio.

**FIGURA 5.**

Esquema de colaboración del INMUJERES con los municipios a través del MUCPAZ



Fuente: Componentes del diagnóstico territorial en los municipios en Portal INMUJERES-Acciones y Programas, 2 de marzo 2021, <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/557727/mucpaz.pdf>.

**FIGURA 6.**

Componentes del diagnóstico territorial en los municipios



Fuente: Portal INMUJERES-Acciones y Programas, 2 de marzo 2021, <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/557727/mucpaz.pdf>.

**Acciones del PROIGUALDAD 2020-2024 para construir entornos seguros y en paz para las mujeres, niñas y adolescentes**

- Fortalecer marcos normativos de seguridad ciudadana y ambiental con perspectiva de género;
- Fortalecer liderazgos de mujeres, la cohesión y organización comunitaria para la construcción de paz, la seguridad ciudadana y ambiental;
- Impulsar una cultura de paz, sostenibilidad y resiliencia climática con perspectiva de género
- Incorporar la perspectiva de género en el diseño, planeación y mejora de los espacios públicos.
- Favorecer la atención integral, reparación del daño y acceso a la justicia a grupos específicos de mujeres que requieren medidas de protección especiales por alguna condición de riesgo y vulnerabilidad social o ambiental.

Por supuesto la metodología de Redes MUCPAZ propone la elaboración de diagnósticos participativos, procedimientos para ampliar las convocatorias, la realización de reuniones informativas así como orienta el proceso de organización interna de una Red, todo con la finalidad de que las instituciones y autoridades locales cuenten con elementos para acompañar y fortalecer el proceso organizativo y la acción de estos grupos de mujeres.

Asimismo, permite a las instancias implementadoras ubicar los principales aciertos del proceso concreto de cada Red para su continuidad y el seguimien-

to e institucionalización de las Redes MUCPAZ como forma de territorializar la acción colectiva desde el reconocimiento de la presencia y liderazgo de las mujeres en sus propias comunidades.

Con esta estrategia, el INMUJERES, está garantizando promover la libre participación de las mujeres y que su acción colectiva tenga impactos en materia de seguridad, de prevención de la violencia contra las mujeres así como en el proceso de transformación de la vida pública nacional.

## **Aprobación de la Recomendación General 39: materializar los derechos de las mujeres y niñas indígenas en todo el mundo**

La Recomendación General N° 39 sobre los derechos de las mujeres y niñas indígenas del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), fue publicada el 27 de octubre del 2022 y servirá de guía a los Estados partes para desarrollar y aplicar políticas integrales para proteger los derechos de las mujeres y niñas indígenas de todo el mundo.

La elaboración de la Recomendación General n°39 se fortaleció a través de foros nacionales y regionales en donde las mujeres y niñas indígenas se pronunciaron respecto de sus derechos: políticos, educativos, laborales, sanitarios, culturales, a la tierra, el territorio, los recursos naturales, a la alimentación, el agua, las semillas y a un ambiente sano, limpio y sostenible.

México, a través del Inmujeres, llevó a cabo una consulta nacional y, destacadamente, el foro regional para las Américas sobre la Recomendación General 39. Cabe destacar que fue el único país en donde se realizaron de forma presencial. La Consulta Regional se celebró en Tlaxcala del 19 al 20 de mayo de 2022 y contó con la participación de 70 mujeres indígenas de 21 países y 24 pueblos indígenas de las Américas.

La Recomendación 39 es el primer instrumento vinculante centrado en los derechos de las mujeres y niñas indígenas en su diversidad, que además fue consultado con las propias mujeres indígenas. La Recomendación destaca el papel fundamental que desempeñan las mujeres indígenas en la supervivencia de su cultura, lenguas y tradiciones; reconoce su liderazgo en la protección del medio ambiente, la biodiversidad y la lucha contra el cambio climático; y responde a una demanda histórica por promover, proteger y defender sus derechos. El Comité CEDAW en este documento denuncia las numerosas violaciones y abusos de los derechos humanos que sufren las mujeres y las niñas indígenas y pide su participación efectiva y significativa en la toma de decisiones, así como su inclusión por parte de los Estados, respetando en todo momento su cultura, identidad y tradiciones. Además, la recomendación general reconoce la discriminación interseccional que enfrentan mujeres y niñas indígenas debido a su sexo, género, condición de indígena y otras características y factores. Para nuestro país, esta recomendación constituye un elemento de gran importancia que deberá guiar las políticas institucionales de atención y defensa de los derechos de las mujeres y niñas indígenas.

## **XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe: hacia sistemas de cuidados universales, progresivos y sostenibles**

La XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe que se llevó a cabo en Argentina del 7 al 11 de noviembre de 2022 es trascendental, pues como resultado de este encuentro se acordó el Compromiso de Buenos Aires que reconoce como un derecho de las personas el cuidar, ser cuidadas y ejercer el autocuidado sobre la base de los principios de igualdad, universalidad y corresponsabilidad social y de género.

El tema central del debate se enfocó en “La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género”.

Entre los compromisos está el de garantizar este derecho con la implementación de políticas y sistemas integrales de cuidado desde las perspectivas de género, interseccionalidad, interculturalidad y derechos humanos.

Además, el cuidado se reconoce como una responsabilidad que debe ser compartida por las personas de todos los sectores de la sociedad, las familias, las comunidades, las empresas y el Estado.

También busca diseñar, implementar y evaluar las políticas macroeconómicas, y especialmente las políticas fiscales (ingresos, gastos e inversión), para aumentar la inversión pública sostenible en el tiempo destinada a políticas e infraestructuras de cuidado.

Los compromisos también plantean reconocer que las mujeres, las adolescentes y las niñas en toda su diversidad y a lo largo de su ciclo de vida enfrentan formas múltiples e interrelacionadas de discriminación, por lo que es necesario respetar y valorar la diversidad de situaciones y condiciones en que se encuentran y visibilizar el hecho de que afrontan barreras que obstaculizan su autonomía y el ejercicio de sus derechos.

En el año 2025 México será anfitrión de la XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.<sup>9</sup>

## Notas del Capítulo 3

- 1 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes*, (LC/CRM.14/3), Santiago, 2019.
- 2 INMUJERES, *Autonomía de las mujeres*, Sistema de Indicadores de Género, septiembre 2020, <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Autonomia.pdf>
- 3 Boletín Comunicación Social Senado de la República, *Por unanimidad, Senado aprueba igualdad salarial entre hombres y mujeres*, 10 de marzo de 2021, <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/50470-por-unanimidad-senado-aprueba-igualdad-salarial-entre-hombres-y-mujeres.html>
- 4 Sistema de Información Legislativa-Secretaría de Gobernación, pp. 44-45, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2020/feb/InMujeres-20200205.pdf>
- 5 Lamas, Martha, División del trabajo, igualdad de género y calidad de vida, en *El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas*, ONU Mujeres, México, mayo 2018, [http://seminarioenvejecimiento.unam.mx/Publicaciones/libros/LIBRO%20DE%20CUIDADOS\\_web\\_11mayo18%20final.pdf](http://seminarioenvejecimiento.unam.mx/Publicaciones/libros/LIBRO%20DE%20CUIDADOS_web_11mayo18%20final.pdf)
- 6 Canal del Congreso, Presentan iniciativa para expedir la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados, 6 de diciembre de 2021, [https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/14836/Presentan\\_iniciativa\\_para\\_expedir\\_la\\_Ley\\_General\\_del\\_Sistema\\_Nacional\\_de\\_Cuidados](https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/14836/Presentan_iniciativa_para_expedir_la_Ley_General_del_Sistema_Nacional_de_Cuidados)
- 7 Instituto Nacional de las Mujeres, *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024*, diciembre 2020, p. 23. [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/Proigualdad%202020-2024%20Web.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/Proigualdad%202020-2024%20Web.pdf)
- 8 Portal de la Secretaría de Gobernación, *La lucha feminista es no solamente legítima, sino profundamente necesaria en el país, enfatiza secretaria Olga Sánchez Cordero*, Prensa, 20 de octubre de 2020, <https://www.gob.mx/segob/prensa/la-lucha-feminista-es-no-solamente-legitima-sino-profundamente-necesaria-en-el-pais-enfatiza-secretaria-olga-sanchez-cordero>
- 9 <https://iac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2022/11/compromiso-de-buenos-aires-crm-2022>



**La historia del  
INMUJERES en voz  
de sus presidentas**



La historia de los 20 años del INMUJERES es la de una institución que trabaja por y para todas las mujeres, que recupera sus aspiraciones, especialmente las de quienes se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, y las transmite y las cataliza para dar una respuesta articulada a nivel de políticas públicas. No podemos imaginar hacer este trabajo coordinado sin una institución fuerte, capaz de incidir con la APF, de proponer al Legislativo, de ser interlocutora del Poder Judicial.



La vinculación con las instancias estatales y municipales nos permite estar en todas partes al mismo tiempo, lo cual facilita el trabajo para cerrar las brechas de desigualdad, promover una igualdad sustantiva, y que las mujeres podamos desarrollarnos plenamente, ser felices, vivir sin violencia, y ser parte de esta construcción y transformación de la sociedad.

Tenemos la posibilidad de hacer políticas públicas, de hacer incidencia, de impulsar la perspectiva de género para que se integre en los programas y en los planes nacionales y estatales.

## Nadine Gasman Zylbermann

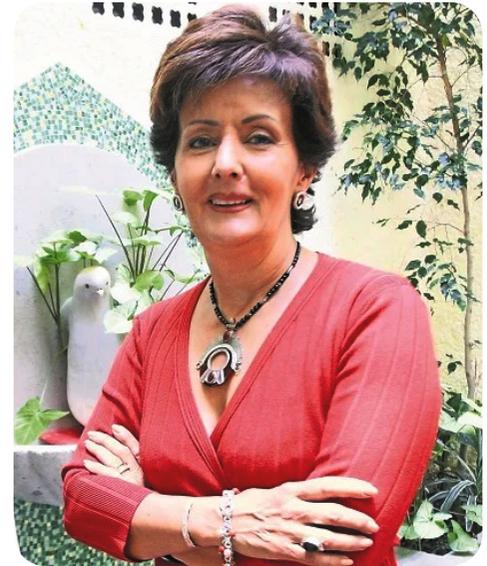
TITULAR DE INMUJERES 2019-2024

México también está aportando a la agenda de igualdad de género a nivel internacional, y no solo a nivel municipal, estatal o nacional, lo cual posiciona al instituto como una dependencia necesaria, central, hacia el logro de las aspiraciones de la sociedad mexicana: cerrar las brechas de desigualdad y no dejar a nadie atrás, que es uno de los grandes objetivos de nuestro presidente, Andrés Manuel López Obrador, lo que se expresa en su determinación para poner al centro de la agenda pública la reducción de las desigualdades y el avance hacia la transformación del país.

**L**os primeros años del INMUJERES fueron emocionantes, de mucha creatividad, pero también con una gran problemática, porque era la primera vez que había un organismo descentralizado respaldado por un mandato de ley, integrado por sus dos consejos, el social y el consultivo.

**Patricia Espinosa Torres**  
PRESIDENTA DEL INMUJERES 2001-2006

Llegamos a construir y a desarrollar con imaginación, revisamos los mecanismos de las mujeres que ya existían en otros países, como Chile y Costa Rica, para conocer su estructura. Yo estuve en Beijing, y sabía que uno de los mandatos de la Plataforma de Acción era la construcción de mecanismos para el adelanto de las mujeres al más alto nivel.



Teníamos acuerdos con el Ejecutivo, con el Poder Legislativo y comunicación permanente con las Comisiones de Equidad de Género. En este contexto, quiero hacer un reconocimiento a las integrantes de los consejos, que en aquel tiempo estuvieron integrados por mujeres de muy alto nivel, y con quienes fuimos aprendiendo juntas.

Trabajamos también de manera cercana con organizaciones internacionales para la capacitación en perspectiva de género, que era muy necesario en ese momento. La ONU nos apoyó con financiamiento para lograrlo.

Gran parte de los resultados alcanzados se debe a la continuidad de los proyectos, como los Fondos Proequidad, que permitieron dotar de recursos a los mecanismos estatales y municipales.

Organismos como el INMUJERES deben ser mecanismos que trabajen de manera transversal para ir incidiendo. No deben desaparecer todavía porque aún queda mucho por hacer. Ha sido un camino lento. La aspiración debe ser que desaparezcan los institutos porque en ese momento sabremos que ya se logró que mujeres y hombres tengan y vivan con los mismos derechos, y todas las aspiraciones que queremos, que se aplican las políticas necesarias.



## Rocío García Gaytán†

PRESIDENTA DEL INMUJERES 2007-2012  
(MÓNICA OROZCO CORONA EN SU REPRESENTACIÓN)

La administración de Rocío García Gaytán fue representativa en varios sentidos, se lograron muchos avances de la agenda de la Plataforma de Acción de Beijing (PAB), así como la instrumentación de mecanismos para la aplicación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Se consolidaron los presupuestos para la creación de los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades y en los municipios. Fue una administración que retomó gran parte del trabajo que ya venían haciendo las organizaciones civiles que trabajaban por los derechos humanos de las mujeres.

Es de destacar que en esa administración, el INEGI publicó por primera vez en México los datos de la cuenta satélite del trabajo no remunerado de las mujeres y su

contribución a la economía de los cuidados, que culmina 16 años de trabajo y esfuerzos del INMUJERES en colaboración con UNIFEM, hoy ONU Mujeres, y uno de los logros de la PAB para visibilizar el trabajo no remunerado de las mujeres y su contribución a la economía.

La administración de Rocío García Gaytán se caracterizó por su estrecho trabajo con el Congreso. Así, al promulgarse la reforma (constitucional de los derechos humanos), se logró poner al mismo nivel de la Constitución los derechos de las mujeres plasmados en la Convención de Belém do Pará y la CEDAW, ambas ratificadas por México.

Todo esto se resume en una frase emblemática: *Por las mujeres, todos los derechos todos los días.*

La actualización de la NOM 046 en el marco de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para regular el acceso a la anticoncepción de emergencia, fue un momento complicado por la controversia con el área jurídica del sector salud, pero Rocío fue capaz de salir adelante y posicionar la agenda de las mujeres.

Hoy gracias a la NOM 046 tenemos un sistema de información, que hay que reconocer tiene retos de mejoras, y en la conexión de ese sistema con la impartición y procuración de justicia, que es la entrada a los procesos de prevención secundaria. Considero que ese fue el diálogo y el resultado de la gestión de RGG.



## Lorena Cruz Sánchez

PRESIDENTA DEL INMUJERES 2013-2018

**D**e los retos más grandes que se afrontaron en mi administración y que logramos resolver fue la iniciativa que presentó el Ejecutivo federal en el tema de paridad, en el aniversario del voto femenino en México el 12 de octubre de 2013, donde se obligaba a los partidos políticos a que 50% de las candidaturas de la Cámara Alta y de la Cámara Baja fueran para mujeres.

Esta demanda fue resultado del trabajo de grupos organizados de mujeres, del movimiento feminista. Fue en el marco de la conmemoración del voto femenino en México donde se le expuso al Presidente que las mujeres no estábamos dispuestas a esperar 10 años más para que se diera la paridad.

Detrás de esa presentación de la iniciativa, hubo mucho trabajo de consenso. Fue muy grato descubrir que teníamos como aliados a varios varones, además del compromiso firme del presidente. También tejimos redes con las feministas de los partidos políticos y con lo cual nos dimos cuenta que unidas somos más fuertes.

DOS

**Dossier**

**Dossier**



# Educación

## Mujeres más preparadas

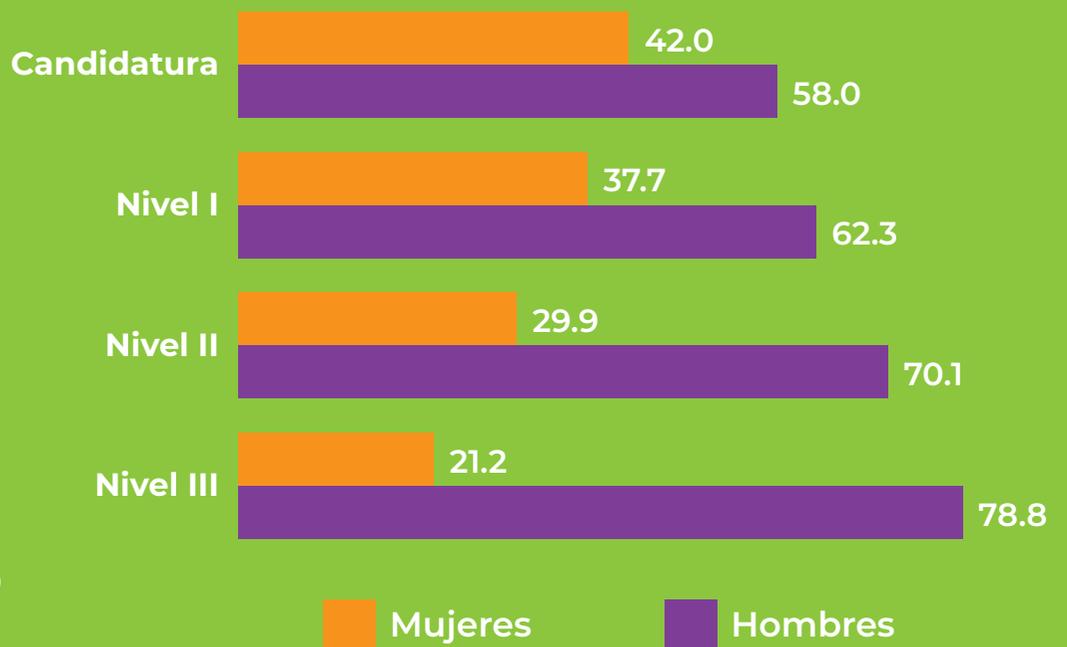
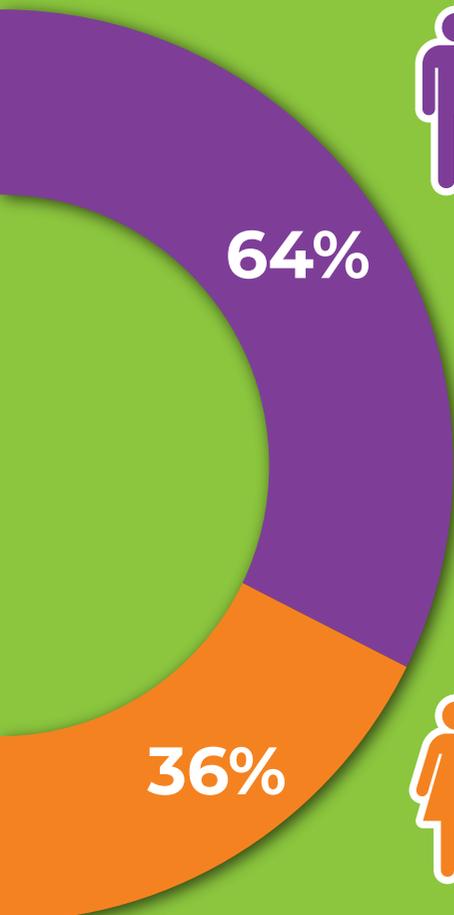


Para el 2021, el **20.0%** de las mujeres contaban con **licenciatura o posgrado**, este porcentaje es **el doble del que se registró en 2001 (9.7%)**.

Dos de cada 10 mujeres en México tienen un estudio de posgrado.



Padrón del Sistema Nacional de Investigadores por sexo, global y por nivel, 2015, en porcentaje



En cuanto a las áreas de conocimiento, aún hay retos de inclusión para las **mujeres** que se dedican a la **producción de conocimientos científicos y tecnológicos**.



Para el 2015, **tan sólo 36%** del padrón del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) eran mujeres.<sup>1</sup>

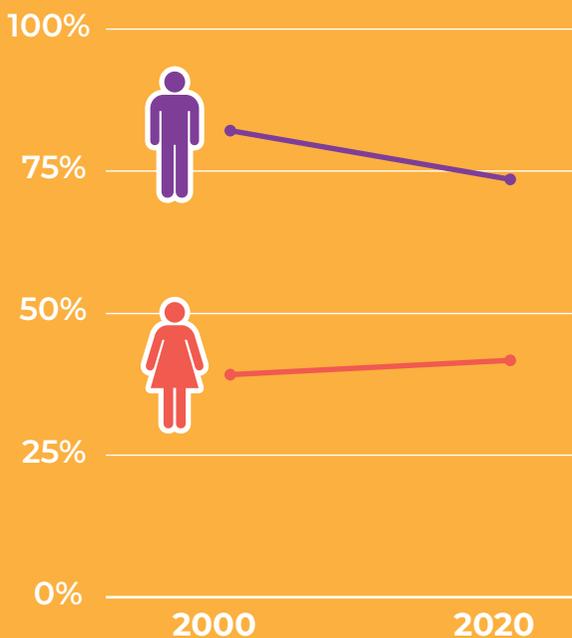
**Nota:** Porcentajes respecto al total de investigadoras e investigadores de cada nivel.  
**Fuente:** Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, *Informe General del Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación*, 2015, p. 60.

# Trabajo

## Mujeres con mayor participación económica, un reto pendiente



Hace **20 años**, la participación de las mujeres en el mercado de trabajo era de **39%**. Ahora, la cifra es de **41.7%**, lo que refleja el **crecimiento de 5 puntos porcentuales en dos décadas**, lo que todavía nos coloca lejos de la igualdad sustantiva que buscamos alcanzar.



Este hecho pudiera deberse a los **roles tradicionales** que se les han atribuido a las mujeres históricamente, como el **trabajo doméstico** y la **crianza infantil**.

Si en México se incrementara la tasa de **participación económica** de las mujeres a

**56%**,  
el PIB nacional crecería **tres veces más rápido** con la tendencia actual.<sup>2</sup>



<sup>1</sup> CONACYT, "Informe General del Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación", 2015, p. 60, <https://www.siccyt.gob.mx/index.php/transparencia/informes-conacyt/informe-general-del-estado-de-la-ciencia-tecnologia-e-innovacion/informe-general-2015/3814-informe-general-2015/file>, consultado en agosto del 2021.

<sup>2</sup> Estimaciones del IMCO, "Los beneficios económicos de sumar a más trabajadoras", <https://imco.org.mx/cuales-son-los-beneficios-economicos-de-sumar-a-mas-trabajadoras/>.

## Trabajo doméstico y de cuidados no remunerados en el hogar, tareas que siguen condicionando a la mujer

**31.3 horas**

dedicadas al trabajo doméstico



**11.7 horas**



El **trabajo doméstico no remunerado** realizado por las **mujeres en el hogar**, representa el **triple de horas a la semana** con respecto a los hombres. Lo mismo sucede con el cuidado de los integrantes del hogar, como hijas/os o personas con algún tipo de requerimiento de cuidado permanente, que recae mayoritariamente en las mujeres y a lo que dedican **19 horas a la semana**.<sup>3</sup>

### Porcentaje de horas destinado al cuidado de los integrantes del hogar, comparativo 2009 y 2019, por sexo<sup>4</sup>



## Salud y salud reproductiva

### Menor mortalidad materna

Hace 20 años, en el **año 2000**, era **alta** la **razón de mortalidad**:

**75.4**

por cada **100 mil embarazos**. Para el **2019**, esta cifra bajó a **34.2** lo que representa una **disminución** del

**54.6%**.

Sin embargo, sigue siendo un **reto cuidar la vida de las mujeres embarazadas**, proveyéndoles de servicios de salud de calidad y al alcance de sus necesidades.

<sup>3</sup> INMUJERES, cálculos con base en INEGI-INMUJERES, ENUT. Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009, 2014, 2019. Base de datos.

<sup>4</sup> Ídem.





Además, en el año **2018**, en el mismo grupo de edad, las **mujeres sexualmente activas utilizan los métodos anticonceptivos en 53.4%**, en comparación con **44.4%** del año **1997**.<sup>8</sup>

Esto se traduce en un mayor conocimiento y uso de los métodos anticonceptivos para el cuidado de la salud sexual y reproductiva.



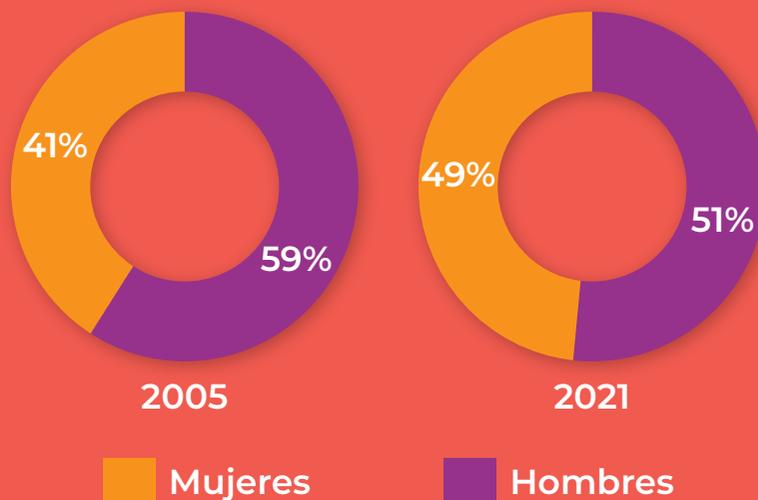
## Toma de decisiones

### Mujeres al poder

Los avances en la paridad constituyen un logro en estos 20 años desde la creación del INMUJERES, con la promoción de políticas públicas que garanticen cada vez más la igualdad en los puestos públicos y en cargos de mayor responsabilidad.

La **cifra de mujeres en cargos ministeriales** del ámbito público creció del **22% al 42%** y la cifra de mujeres en **puestos directivos** también **ha aumentado**.<sup>9</sup>

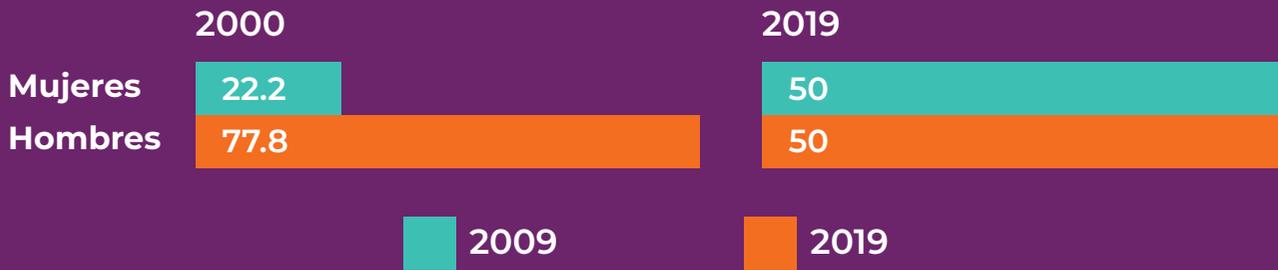
### Porcentaje de mujeres en puestos directivos



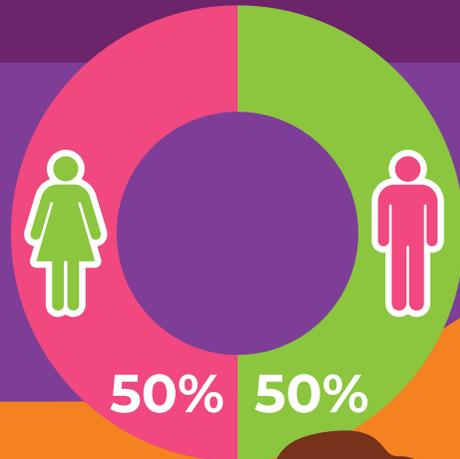
<sup>8</sup> ENADID, 2018.

<sup>9</sup> Gabinete legal. Consultado en <http://www.presidencia.gob.mx/gabinete/legal/> abril de 2009. Secretarías de Estado, Portal de Obligaciones de Transparencia por Secretaría. Datos a julio de 2010. Secretarías de Estado, Secretarías de Estado, Gabinete legal. Consultado en <http://www.presidencia.gob.mx/> datos enero de 2013. Secretarías de Estado, Secretarías de Estado, Gabinete legal. Consultado en <http://www.gob.mx/presidencia/datos> junio de 2016. Secretarías de Estado, Gabinete legal. <https://www.gob.mx/presidencia/estructuras/gabinete-legal-y-ampliado>. Septiembre 2017, Gabinete legal. <https://lopezobrador.org.mx/?s=gabinete>. Enero, 2019, Gabinete 2018-2024, <https://presidente.gob.mx/gabinete-2/> Diciembre, 2020 y Julio 2021.

## Porcentaje de mujeres con cargos ministeriales en el gobierno



Además, en las elecciones de 2021, la paridad se ha hecho visible en la legislatura federal LXV, que por primera vez tendrá una conformación paritaria absoluta con **250 mujeres y 250 hombres**.

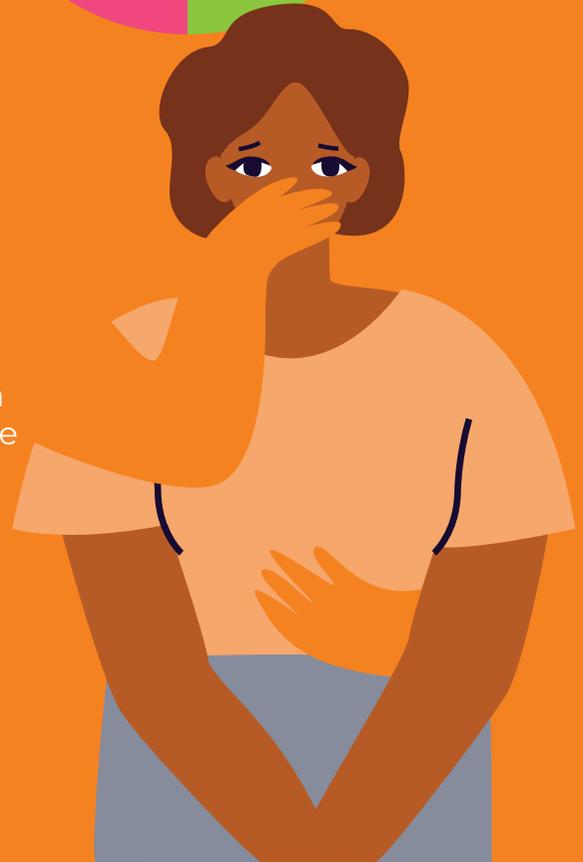


# Violencia

## *Violencia física y sexual*

La violencia contra las mujeres por motivos de género **es un problema público**, que se manifiesta de diferentes maneras y menoscaba de forma grave los derechos humanos y la libertad de las mujeres.

**En 2006**, el porcentaje de mujeres de **15 años y más** que sufrieron **violencia física** en el último año era de **10.2**, y la **violencia sexual** de **6.0%**. **Para 2016**, estos datos cambiaron a **6.5% y 2.1%**, respectivamente, lo cual expresa un claro descenso de la violencia que sufren las mujeres por parte de sus parejas.<sup>10</sup>



<sup>10</sup> INEGI. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), 2006, 2011 y, 2016.

## Proporción de mujeres de 15 a 49 años que sufrieron violencia física o sexual en el último año por parte de su pareja, comparativo 2006 y 2016



Con respecto a la violencia física y sexual perpetrada a **mujeres de 15 a 49 años** por parte de personas que no son su pareja, se tiene que el **1.4%** de las mujeres vivió la violencia física para el **año 2006** y **7.7%** para el **año 2016**.

Y en el caso de la **violencia sexual**, en el 2006 el porcentaje fue de

**15.2**

y para el 2016, de

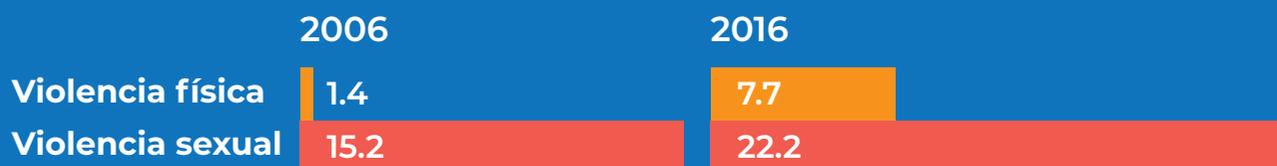
**22.2.**

En ambos tipos de violencia, hubo un **significativo aumento con el paso de los años.**<sup>11</sup>

<sup>11</sup> ídem.



## Proporción de mujeres de 15 a 49 años que sufrieron violencia física o sexual por otras personas que no son su pareja, comparativo 2006 y 2016



## Prevalencia de cualquier tipo de violencia contra las mujeres a lo largo de su vida por entidad federativa, 2016

Nacional: 66.1%



Fuente: INEGI, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH). Principales resultados. [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf)

Con la pandemia de la COVID-19 que se suscitó en el año 2020, se evidenció la necesidad de proveer a las mujeres de una herramienta de denuncia a nivel nacional y se promovió el 911 como línea de emergencia.

Los datos han ido mostrando un **incremento en las llamadas sobre violencia contra las mujeres. Al comparar el mes de diciembre de 2020 y 2021 se observa un aumento de 37.4%**, lo cual evidencia un reto en su atención y prevención.



# Feminicidios y homicidios dolosos

En el año **2000**, se registraron **1,303 defunciones femeninas con presunción de homicidio**.



Para el año **2010**, esa cifra creció a

**2,441**

y para el año **2020**, fue de

**3,839**;

es decir, en **20 años se ha triplicado la cifra**.<sup>12</sup>

## Número de muertes de mujeres por accidente, homicidio y suicidio, comparativo 2000-2020<sup>13</sup>

	Accidente	Homicidio	Suicidio
2000	8,019	1,303	546
2010	8,930	2,441	921
2015	8,786	2,332	1,263
2020	6,859	3,839	1,424

Las muertes violentas de mujeres (presuntos feminicidios y homicidios dolosos) son registradas por las fiscalías y procuradurías estatales, e integradas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP). La información muestra que **la tendencia en las muertes violentas de mujeres entre 2015 y diciembre de 2018 hubo un crecimiento sostenido que partió de 150 y llegó a 360 muertes violentas al mes**.

Durante **2020**, se observó un **decremento de**

**1.8%**

**respecto de 2019** (3,840 defunciones en 2019 y 3,770 en 2020). En **diciembre de 2021**, se observó

**283 muertes**,

es decir,

**-4.7%**

**respecto a los 297 casos de diciembre de 2020**.

<sup>12</sup> INMUJERES y ONU Mujeres, *La violencia feminicida en México. Aproximaciones y tendencias*, diciembre 2020, [https://www2.unwomen.org/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2020/diciembre%202020/violenciafeminicidamx\\_.pdf?la-es&vs=4649](https://www2.unwomen.org/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2020/diciembre%202020/violenciafeminicidamx_.pdf?la-es&vs=4649)

<sup>13</sup> INMUJERES a partir del INEGI, *Estadísticas vitales de mortalidad, Base de datos de Defunciones Generales [actualizada al 1 de noviembre de 2021]*.

El libro *Por ellas estamos aquí: INMUJERES en el siglo XXI. Que ninguna quede atrás ni afuera* se imprimió en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso, s.a. de c.v., San Lorenzo 244, Col. Paraje San Juan, Alcaldía Iztapalapa, C.P. 09830, Ciudad de México.

El tiraje consta de 1,000 ejemplares.