

**Coloquio nacional para el análisis  
de la aplicación del Protocolo  
Facultativo de la Convención  
sobre la Eliminación  
de Todas las Formas  
de Discriminación contra la Mujer  
CEDAW**

**Memoria**

**Instituto Nacional de las Mujeres**

Dirección General Adjunta de Asuntos Internacionales

Coordinación de la edición:

Patricia Wohlers Erchiga

Colaboradoras:

Irma Pérez Puente

Edwvigis Rodríguez Guerrero

Diseño de portada e interiores: Mac Impresos Comerciales

Primera edición: diciembre de 2002

ISBN: 968-5552-04-5

© Instituto Nacional de las Mujeres

Alfonso Esparza Oteo 119

Col. Guadalupe Inn

C.P. 01020, México, D.F.

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

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Las ideas vertidas en esta Memoria son responsabilidad exclusiva de las y los autores.

# Índice

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Presentación</b>  | <b>7</b>  |
| <i>Patricia Espinosa Torres</i>  |           |
| <b>Plenaria inicial</b>  |           |
| La tarea legislativa del gobierno mexicano y<br>el Protocolo Facultativo de la CEDAW           | <b>11</b> |
| <i>Patricia Espinosa Torres</i>  |           |
| La CEDAW   | <b>17</b> |
| <i>Patricia Olamendi</i>   |           |
| Antecedentes de la CEDAW   | <b>27</b> |
| <i>Aída González Martínez</i>  |           |
| La perspectiva de género como herramienta en<br>la procuración y en la impartición de justicia | <b>39</b> |
| <i>Alicia Elena Pérez Duarte y Noroña</i><br><i>Laura Salinas Beristain</i>                    |           |
| Algunas reflexiones en torno al<br>Protocolo Facultativo de la CEDAW                           | <b>53</b> |
| <i>Jorge Zermeño</i>   |           |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Ponencia central</b>                            |           |
| Ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW | <b>57</b> |
| <i>Line Bareiro</i>                                |           |

### **Mesas temáticas**

#### **Salud**

|   |           |
|---|-----------|
| Análisis del tema de salud en la<br>recomendación de la CEDAW | <b>77</b> |
| <i>Felicia Knaul</i>  |           |

#### **Educación**

|   |           |
|---|-----------|
| Género y educación y su vinculación con<br>la CEDAW y la legislación nacional | <b>87</b> |
| <i>María de las Nieves Pereira</i>  |           |

#### **Familia**

|  |           |
|--|-----------|
| La democratización familiar: una tarea<br>en la construcción de la equidad de género | <b>95</b> |
| <i>Beatriz Schmukler</i>   |           |

#### **Trabajo**

|   |            |
|---|------------|
| Género y trabajo y su vinculación con la<br>CEDAW y la legislación nacional | <b>105</b> |
| <i>Teresa Incháustegui</i>  |            |

|  |            |
|--|------------|
| Género y trabajo y su vinculación con la<br>CEDAW y la legislación nacional<br><i>Patricia Kurczyn</i>         | <b>111</b> |
| <b>Participación política y toma de decisiones</b>   |            |
| Comentarios acerca de la aplicación del Protocolo<br>Facultativo de la CEDAW en México<br><i>Dalia Barrera</i> | <b>125</b> |
| <b>Violencia</b>   |            |
| El género, la violencia y su vinculación con la<br>CEDAW y la legislación nacional<br><i>Gerardo González</i>  | <b>131</b> |
| <b>Plenaria Final</b>  |            |
| Conclusiones y recomendaciones por mesa temática   | <b>153</b> |
| Conclusiones comunes<br><i>Laura Beristáin</i>   | <b>167</b> |



# Presentación

A un año de haberse realizado el Coloquio, el Instituto Nacional de las Mujeres publica las memorias de este evento, que tuvo como objetivo promover la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

En estas memorias se recogen los análisis y las ponencias de expertos en la materia, que permitieron una reflexión profunda y amplia sobre los contenidos de la Convención y su Protocolo Facultativo, así como las implicaciones y retos que aún deben sortearse para combatir los prejuicios que traen consigo las prácticas discriminatorias contra las mujeres.

Se reconoce que la discriminación sigue siendo una constante contra la mujer y que, a pesar de los avances obtenidos en esta materia, es necesario seguir impulsando reformas a fin de contar con normas jurídicas que aseguren la plena igualdad entre hombres y mujeres, y que cubran las carencias que todavía se perciben en nuestro ordenamiento jurídico secundario cuando se revisa a partir de la perspectiva de género.

La promoción de un instrumento internacional de esta naturaleza requiere necesariamente un análisis detallado y crítico, no sólo de la situación y de las condiciones actuales de la mujer en nuestro país, sino también un estudio serio por parte de expertos en la materia sobre sus implicaciones en los ámbitos jurídico y legislativo de nuestro país.

Por ello el Coloquio tuvo un carácter interdisciplinario, dado que asistieron expertos de diversas áreas de especialización cuyas exposiciones magistrales permitieron ampliar nuestros conocimientos y criterios respecto al tema.

Esta publicación pretende difundir el sentido y contenido de la CEDAW y su forma de procedimiento, ya que uno de los principales problemas que aún enfrentamos en nuestro país es que la mayoría de las personas no conoce sus derechos y mucho menos los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Asimismo, tiene como fin sensibilizar a las y los funcionarios de la Administración Pública Federal sobre la importancia que recae en el total reconocimiento de las prácticas discriminatorias que todavía persisten en nuestro país, con el objeto de ir construyendo un mejor marco jurídico y social que lleve al pleno desarrollo de nuestra sociedad.

Cabe destacar que la Convención, por sí sola, constituye un avance importantísimo en la protección de los derechos humanos y en la eliminación de la discriminación hacia las mujeres en el goce de sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. Sin embargo, el Protocolo Facultativo es un instrumento más avanzado, a través del cual las propias mujeres podemos reivindicar y hacer cumplir las obligaciones que el Estado ha contraído, puesto que permite la denuncia de incumplimiento o violación de las disposiciones de la Convención.

La exigibilidad de los derechos humanos es muy reciente, por lo cual podemos decir que este Protocolo es un instrumento vanguardista, dado que establece un procedimiento de exigibilidad y aplicabilidad de los derechos humanos de las mujeres consagrados en la CEDAW.

Mediante la adopción de la Convención, el gobierno mexicano se comprometió a tomar las medidas pertinentes encaminadas a lograr la equidad de condiciones en la sociedad. Tenemos la convicción de que el Protocolo Facultativo de la Convención llevará a un mejor cumplimiento.

Por lo anterior, es alentador pensar que este Coloquio pudo, de alguna manera, promover efectivamente la ratificación de nuestro país a este instrumento, el

cual entró en vigor el pasado 15 de junio. Dicha ratificación es una muestra más del compromiso que la presente administración ha adquirido en materia de género y de igualdad de oportunidades, para lograr relaciones más democráticas, justas y equitativas.

Finalmente, en esta edición se incluyen las conclusiones y recomendaciones de las mesas temáticas, que incluyen propuestas a reformas en el área de educación, salud, trabajo, toma de decisiones y participación política, familia y violencia.

Lic. Patricia Espinosa Torres  
*Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres*



## **La tarea legislativa del gobierno mexicano y el Protocolo Facultativo de la CEDAW**

*Patricia Espinosa Torres \**

El 18 de diciembre de 1979 Naciones Unidas aprueba la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). El 17 de julio de 1980 México firma esta Convención y su ratificación entra en vigor hasta el 3 de septiembre de 1981. Han pasado 20 años y la discriminación sigue siendo una constante contra la mujer; discriminación que viola los principios de la igualdad de derechos y de respeto a la dignidad humana, dificulta la participación de las mujeres, constituye un obstáculo para el bienestar social y tiene un fuerte impacto en el desarrollo de toda la sociedad.

Por la misma urgencia del tema y por quienes nos acompañan en esta reunión especializada, abordaré lo que es la tarea legislativa. Éste es uno de los instrumentos más importantes a fin de que el Estado Mexicano dé cumplimiento a la CEDAW. Es urgente, como ya lo mencionaba la licenciada Olamendi, que senadoras y senadores urjan a la tarea de la aprobación de este Protocolo.

Por ello, es necesario seguir impulsando las reformas que México se comprometió a realizar como parte de las obligaciones derivadas de la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, a fin de que las normas jurídicas mexicanas tutelen la plena igualdad jurídica de hombres y mujeres.

Desde entonces, en nuestro país se ha avanzado mucho en lo que se refiere a estudiar las normas secundarias y determinar cuáles son sus principales deficiencias en materia de igualdad de género. Las instituciones de investi-

---

\* Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres.

gación, así como las instancias del sector público federal y locales, han desarrollado, inclusive, propuestas de reformas que han sido discutidas con la sociedad civil organizada en todo el país. Sin embargo, los avances no han sido suficientes considerar que en toda la República se tutele el principio de igualdad de género.

Las reformas más sustanciales se han dado en materia de violencia familiar, lo que ha sucedido de manera integral en poco menos de un tercio de las entidades federativas.

También se han llevado a cabo modificaciones para tutelar el derecho a la libertad y a la integridad sexual en materia de adopción y en cuanto a la igualdad en las relaciones familiares, pero en muy pocos estados del país, que no llegan a diez.

Me parece fundamental fijar aquí un acuerdo mínimo de compromiso para una agenda legislativa y promoverlo en todo el país, a fin de estar al corriente con el derecho internacional.

Al ratificar la CEDAW, México se comprometió a consagrar en su legislación el principio de igualdad del hombre y la mujer para asegurar el pleno desarrollo y el adelanto de ésta. Con ello se aceptó que el logro de la igualdad radica precisamente en el adelanto de las mujeres, en su empoderamiento y en su desarrollo. El cumplimiento de estos compromisos implica, en un primer momento, que se modifiquen aquellas normas que:

- Toleran o protegen el abuso de poder en diversos espacios de la vida de las mujeres. En todo abuso de poder hay un fenómeno de violación de los derechos humanos, algo que ya se ha reconocido para el caso de los derechos de género en las normas internacionales, y que

- No tutelan el ejercicio igualitario de los derechos humanos de las mujeres. Nuestra Constitución sí tutela debidamente la igualdad de hombres y mujeres ya que

- Hace al hombre y a la mujer iguales.
- Establece el deber de ambos progenitores de satisfacer las necesidades y preservar la salud física y mental de sus hijos.
- Prohíbe que las personas se hagan justicia por sí mismas y ejerzan violencia para reclamar sus derechos.
- Ordena que las leyes secundarias protejan la organización y el desarrollo de la familia.

En cambio, nuestras leyes secundarias incumplen tanto los tratados como la misma Constitución, dado que violan el principio de igualdad de género y los derechos de las mujeres a la educación, a la salud, a participar en la toma de decisiones y a disfrutar de una vida libre de violencia.

Las más graves de esas violaciones se dan en el ámbito de las relaciones familiares. Las normas secundarias mexicanas no tutelan debidamente esos derechos por algunas razones, ya que solamente en un código civil se reconoce el valor económico del trabajo doméstico, en 25 de ellos no se dan a los cónyuges responsabilidades iguales; ocho exigen el consentimiento del marido para que la mujer trabaje; siete obligan a ésta a vivir donde aquél decida; doce determinan el depósito de la mujer y no del hombre, en caso de divorcio; y todos hacen recaer solamente en la madre la obligación de registrar a los hijos nacidos fuera de matrimonio y exigen pruebas muy difíciles de obtener a quienes decidan demandar la paternidad.

En vista de que existen tales deficiencias, es necesario que:

- Se deroguen las normas que exigen el consentimiento del marido para que la mujer trabaje;
- Se disponga que las cargas de crianza de los hijos y de atención del hogar, se deben distribuir equitativamente entre los miembros de la familia y considerar como aportación al patrimonio familiar y conyugal;

- Se establezca que marido y mujer decidirán de común acuerdo el lugar de residencia;
- Se ordene que cuando haya que separar a los cónyuges, la mujer y los hijos permanezcan en el domicilio conyugal salvo que, a juicio del juez, amerite que se tomen otras medidas protectoras de los más vulnerables;
- Se obligue por igual, a padres y madres, a registrar a los hijos y en los juicios de reconocimiento se deje la carga de la prueba a la persona demandada.

Mención especial merece el derecho a *una vida libre de violencia*, al que las normas internacionales reconocen como un derecho eminentemente de género.

- El Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer consideró que los Estados son responsables de la violencia de género, tanto cuando sus agentes la cometen, como cuando la produce un particular.
- En la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, se reconoce que tal violencia quebranta derechos humanos, se crea el concepto de derecho a una vida libre de violencia y se define a la violencia de género como aquella que tiene origen en la condición de las mujeres de sus víctimas, en función de mujeres víctimas.

Diversas disposiciones jurídicas mexicanas son violatorias de ese derecho a *una vida libre de violencia*.

1. La Ley Federal del Trabajo exime a los talleres familiares de su aplicación, excepto en la parte relativa a las normas de higiene y seguridad, mientras que en las Leyes de Salud y Asistencia Social no existen disposiciones relativas a la violencia familiar.

2. Los códigos civiles de 23 entidades federativas solamente establecen como causales de divorcio las amenazas y las injurias graves, mientras que la vio-

lencia familiar abarca más conductas que éstas y constituye un fenómeno de mayor complejidad que el que contempla la normatividad.

3. En todo el país, la patria potestad es primordialmente una fuente de facultades de corregir o castigar a los hijos; y las obligaciones que conlleva en materia de trato respetuoso y buen ejemplo, son casi nulas. Es necesario que se agregue una definición de la violencia familiar que incluya todas sus formas y que se determine que la patria potestad abarca las obligaciones de poner el buen ejemplo y de promover el trato afectivo.

4. En el país es una práctica que en el juicio de divorcio necesario se exija que cada hecho en que se funde una acción, sea plenamente probado para que el juzgador pueda disolver el vínculo. Debe legislarse para revertir el criterio interpretativo en que se funda tal práctica, el cual es, a todas luces, desprotector de quienes quieren escapar de una relación violenta.

5. La rigidez de la vía civil en la que se deben resolver los conflictos de orden familiar, impide que la administración de justicia dé la respuesta pronta y urgente que las personas necesitan, por lo que es necesario establecer que las facultades concedidas, ahora al juez para las controversias familiares, sean válidas en todos los procedimientos que involucran a la familia, incluidos los que tramitan en la vía ordinaria civil relativos a divorcio, adopción y pérdida de la patria potestad.

6. En materia penal, en 23 entidades no se tipifica la violencia familiar; en 21 todavía algún delito sexual es menos penado que el abigeato; en 30, lo es la corrupción de menores; en 23 se exculpa el rapto y en 21 el estupro si se da el matrimonio del delincuente con la ofendida; y en 24 no se tipifica el hostigamiento sexual.

7. Es necesario definir la violencia familiar como tipo penal, prever sanciones alternativas para cuando las lesiones sean leves o para cuando se trate de agresiones psicológicas que no hayan producido daño grave; aumentar las penas para los delitos sexuales y otras más.

8. Tampoco está siempre sancionado penalmente el incumplimiento de los deberes de brindar cuidados, particularmente el de proveer la pensión alimenticia. Debe diseñarse un tipo penal que incluya la falta de entrega de la pensión, aun cuando ésta no haya sido ordenada por el juez, independientemente de que los acreedores estén siendo mantenidos por otra persona y en cantidad suficiente para la satisfacción de los derechos a la educación, la alimentación, la salud y la habitación.

Esos son algunos de los puntos críticos en los cuales las mujeres y sus familias no están siendo protegidas, porque las leyes no están atendiendo una realidad injusta en la que las viven mujeres.

El Protocolo Facultativo de la CEDAW constituye un avance en la protección de los derechos humanos y en la eliminación de la discriminación hacia las mujeres en el goce de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales consagrados en la Convención, dado que es un instrumento con el que las propias mujeres podemos reivindicar y hacer cumplir las obligaciones que el Estado ha contraído.

Por lo mismo, que nuestro gobierno ratifique el Protocolo será un indicador del compromiso para lograr relaciones más democráticas, justas y equitativas entre las mexicanas y los mexicanos, tal como se propone en el Plan Nacional de Desarrollo y también en el PROEQUIDAD.

El Instituto Nacional de las Mujeres tiene un especial interés en que se divulgue y se conozca este instrumento. No obstante, esperamos que en la medida en que avancemos como Estado en el cumplimiento de la CEDAW, no sea necesario que las ciudadanas mexicanas utilicemos este Protocolo.

# La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo

Patricia Olamendi \*

*Convivimos, nos necesitamos y qué poco nos conocemos; compartimos años y años de nuestras vidas, disfrutamos juntos, nos soportamos mutuamente, navegamos en la misma barca, naufragamos en nuestra propia tormenta... y, aún así, hombres y mujeres parecemos abocados a la incomprensión y el desencuentro.*

*El camino ha sido largo y tortuoso para las mujeres, que hemos tenido que pagar un alto precio a lo largo de la historia; el futuro debe ser más racional de lo que ha sido hasta ahora y es necesario que en estos momentos caminemos juntos en la búsqueda de la justicia y la igualdad.*

Quisiera empezar por compartir con ustedes un concepto de Gerda Lerner, quien apunta que género “...es una definición cultural del comportamiento asignado como apropiado para cada uno de los sexos, en una sociedad determinada. El género es un conjunto de roles culturales. Es un disfraz, una máscara con la que hombres y mujeres bailan su desigual danza...”.

Es cierto, el género tiene una base material sustentada desde el nacimiento por el sexo; es decir, de acuerdo con los genitales masculinos o femeninos, la sociedad nos asigna un rol.

Así, la condición de lo “femenino” y lo “masculino” se construye a partir de un conjunto de normas que dictan la sociedad y la cultura, muchas de ellas basadas en mitos que adquirieron tanta fuerza, que en algún momento se les llegó a considerar como verdaderos. Uno de estos mitos, muy común todavía, se debe a Aristóteles, quien afirmaba que las mujeres somos biológicamente inferiores a los hombres por estar poseídas en menor medida por la razón, entendida ésta como inteligencia. En otras épocas, también se nos

---

\* Subsecretaría para temas globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

asoció con la parte oscura de la humanidad. Estas creencias tan arraigadas marcaron significativamente nuestras vidas y el papel que supuestamente debíamos desempeñar.

A lo largo del tiempo se han realizado diversos estudios para justificar la inferioridad mental y física de las mujeres; sin embargo, hoy sabemos que esa inferioridad inventada no se justifica en el plano biológico, sino que está construida artificialmente en los ámbitos social y cultural. Todavía hoy, en pleno siglo XXI, el falso ideal de lo femenino y lo masculino persiste con fuerza; y lo que se espera de hombres y mujeres es que ellos sean agresivos, racionales, activos, y públicos; y que nosotras seamos dulces, emocionales, pasivas y hogareñas. Esto no quiere decir, desde luego, que hoy en día todos los hombres sean fuertes, agresivos y racionales, ni que todas las mujeres seamos débiles, dulces e intuitivas. Pero todavía no nos perdonan si somos racionales, lógicas, independientes y agresivas.

Este panorama nos permite diferenciar entre género y sexo. Estos términos no pueden utilizarse como sinónimos ya que mientras el primero se refiere a aquello que es construido social, histórica y culturalmente, el segundo alude a características biológicas. Igualmente, cuando se piensa en políticas públicas con enfoque de género debe entenderse que éstas no son dirigidas particularmente a las mujeres, sino a superar las condiciones sociales y culturales de desigualdad que subsisten entre hombres y mujeres.

En el ámbito que nos ocupa, que es el del Derecho, vale la pena recordar la opinión de Michael Foucault, quien decía: “algunas veces el Derecho se erige simplemente en un instrumento de dominación, y como tal transmite y hace funcionar relaciones que no son otra cosa que relaciones de exclusión”. En este sentido, tenemos que empezar por reconocer que nuestras normas fueron construidas desde una perspectiva masculina, a partir de los intereses y de las necesidades de los varones. Durante muchos años, sólo a los hombres blancos, adultos, ciudadanos y propietarios, se les reconocieron todos sus derechos. En consecuencia, la historia de las mujeres tuvo que pasar primero por alcanzar el reconocimiento de su calidad como personas, luego

de su capacidad jurídica y, por último, de su ciudadanía. Si consideramos que este difícil proceso tuvo lugar dentro de un esquema donde el varón concentraba el poder social y familiar, y donde sólo él ejercía los derechos inherentes a la ciudadanía, resulta obvio que la identidad de la mujer no existiera. Primero dependían del padre, luego del marido y por último de los hijos varones, por lo que la mujer fue considerada durante muchos siglos una eterna incapaz.

Durante más de dos siglos, se pensó que el universal era lo masculino y lo específico o particular, era lo femenino, a pesar de que las mujeres constituimos la mitad de la población. Este estado de cosas subsistió hasta principios del siglo veinte, cuando todavía la universalidad que se atribuía a los Derechos Ciudadanos contrastaba con el nulo reconocimiento de los derechos de las mujeres o con las restricciones impuestas a su ejercicio. Hasta ese momento existía una noción de ciudadanía limitada en su cobertura y contradictoria con la universalidad. Por citar un ejemplo, a pesar de que la Declaración Universal de los Derechos Humanos fue adoptada desde 1948, es hasta 1953 que en México se lleva a cabo la reforma constitucional del artículo 34, en donde se establece que son ciudadanos de la República tanto los varones como las mujeres.

Estas relaciones jurídicas tuvieron implicaciones que fueron mucho más allá del plano formal, pues del mismo modo en que la igualdad en derechos genera un sentido de la igualdad basada en el respeto del otro, la desigualdad en los derechos genera la imagen del otro como desigual, como inferior en el plano antropológico, precisamente por ser inferior en el plano jurídico.

Sin ir más lejos, aún en nuestros días, en la mayoría de los códigos civiles se prohíbe a la mujer divorciada contraer matrimonio, hasta pasados trescientos días de la fecha de la disolución del anterior, con la intención de verificar la paternidad ante un eventual embarazo. En otros casos, se obliga a la esposa a obedecer a su marido o a seguirlo en el lugar en el que se establezca. Asimismo, permanecen disposiciones que prohíben a la mujer casada trabajar sin el consentimiento de su marido. Esto nos demuestra cómo, desde

el Derecho, se han y se siguen reproduciendo relaciones de poder y sometimiento en perjuicio de las mujeres.

Por otra parte, como producto de las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas, y como anticipo a la Primera Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en México, se estableció en 1974, en el artículo cuarto constitucional, el principio de igualdad entre hombres y mujeres. Sin embargo, a pesar de las condiciones de marginación y de exclusión de las mujeres en la vida política, económica y social, no se consideró entonces que se requiriera, junto con esta reforma, tomar medidas legislativas y aplicar políticas públicas que garantizaran esa igualdad.

Algunos juristas opinan que, más allá de su proclamación, un derecho no garantizado no es un verdadero derecho, aun cuando tenga rango constitucional. Igual suerte ha corrido el principio de igualdad jurídica del hombre y la mujer, el cual, al no establecer una cláusula de igualdad material, permite que esa desigualdad se siga manifestando.

Es hasta 1995, con la puesta en marcha del Programa Nacional de la Mujer, que se empieza a reconocer la desigual situación de las mujeres en México y se empiezan a perfilar acciones para corregirla. Se consideró entonces que el principio de igualdad consistía en otorgarle a las mujeres los mismos derechos que tienen los hombres, un objetivo que tampoco se ha alcanzado, sin entender que la igualdad debe estar basada en el reconocimiento de las diferencias.

En términos normativos, igualdad significa que las personas diferentes deben ser respetadas y tratadas como iguales. Diferencia es un término descriptivo que implica que la identidad de cada uno está determinada, precisamente, por sus características particulares, y que son éstas las que deben ser tuteladas, respetadas y garantizadas en atención al principio de igualdad.

Hoy, en el campo del Derecho, la evolución del principio de igualdad tiene como meta la igualdad material, considerando que el Estado debe estar obligado a actuar en la búsqueda de oportunidades o de resultados iguales.

Este compromiso es común en los sistemas constitucionales modernos y no es una inclusión aislada, sino que se ubica dentro de la serie de decisiones políticas y jurídicas que dan vida a una nueva concepción del Estado: el Estado social y democrático de Derecho.

De ahí que exista un nexo profundo entre democracia e igualdad. Así, hoy en día, la ciudadanía se concibe como una categoría de la democracia, basada en la expansión y el reconocimiento de todos los derechos, empezando por el derecho al respeto de todas las diferencias.

En el Derecho internacional estos objetivos están presentes en los esfuerzos de los organismos internacionales, que se han encaminado a evidenciar y aminorar la brecha de las desigualdades entre hombres y mujeres, a través de convenciones y tratados en la materia. Entre ellos destaca la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, instrumento firmado por nuestro país y ratificado por el Senado de la República en 1981, y que, de acuerdo con el artículo 133 constitucional, es Ley Suprema de toda la Unión desde hace 20 años.

Esta convención es considerada hoy La Carta Internacional de los Derechos de las Mujeres, la cual establece en su artículo primero el principio de no discriminación y llama a los Estados a garantizar la igualdad real sobre la base de reconocer los derechos de las mujeres, así como a contar con medidas para eliminar los tratamientos desfavorables consistentes en negar o restringir derechos que se han convertido en un obstáculo para el ejercicio de la ciudadanía.

Sin negar los avances reales en nuestro país en materia del reconocimiento de los derechos de las mujeres o en la eliminación de las leyes que las discriminan, todavía tenemos frente a nosotros una importante tarea legislativa para lograr que nuestros ordenamientos jurídicos no sean una barrera que impida que hombres y mujeres ejerzamos plenamente nuestra ciudadanía.

Las leyes todavía contrastan con la realidad: las aulas están llenas de mujeres que en algunos casos son mayoría; en las universidades, en muchas carreras, hay más alumnas que alumnos, mujeres jóvenes que salen con excelentes calificaciones y que están preparadas para asumir responsabilidades; las empresas están llenas de mano de obra femenina; las redacciones de los medios, también. Sin embargo, las estadísticas nos demuestran que aún se sigue prefiriendo a varones en los cargos de decisión y dirección. Siguen siendo pocas, muy pocas, las mujeres que llegan a asumir estas responsabilidades. Pero además muchas de ellas, después de trabajar más de 10 horas batiendo las reglas del juego inmisericordes de la sociedad competitiva, cuando vuelven a sus casas, por lo general tendrán que seguir realizando otros trabajos, ahora domésticos, pero trabajos al fin. Y, en un cambio de escena, pasarán a convertirse en “amas de casa” y a asumir las responsabilidades que la sociedad impone a las mujeres por el sólo hecho de serlo. El caso es que las mujeres se encuentran con una realidad tan discriminatoria como inaceptable.

En lo que se refiere al derecho que tenemos las mujeres a ser respetadas en nuestra integridad personal y libertad sexual, tenemos que reconocer que la ley continúa permitiendo la impunidad de quienes violan, maltratan, humillan, golpean e incluso asesinan a una mujer.

No es posible que, hasta la fecha, en 30 códigos penales del país se siga permitiendo el rapto, que es, ni más ni menos, la privación ilegal de la libertad, y que se siga señalando que el matrimonio del raptor con la persona raptada constituye una causa excluyente de responsabilidad penal para él y sus cómplices. Más aún, es inadmisibile que se siga manteniendo y considerando al matrimonio como una manera de reparar el daño o que aún se exija a las niñas castidad y honestidad, como en el caso del estupro, en el cual también se excluye de responsabilidad penal al agresor si se casa con la víctima.

Y qué decir del abuso sexual, que en nuestros códigos penales tiene diversas denominaciones, como “ataques al pudor”, “abusos deshonestos” e “impudicia”, entre otros; y que prescribe penalidades diversas, que van de tres días

a un año, en algunos estados, y de dos a seis años en otros, o que sigamos sin reconocer en la mayoría de los códigos penales del país al hostigamiento sexual como un delito.

¿Cuál es el avance de la sociedad contemporánea si subsisten figuras delictivas que datan del Código de Hamurabi, cuyo trato jurídico, igual que entonces, no toma en cuenta ni el sufrimiento ni la voluntad de la víctima, sino la virginidad como propiedad de los hombres? ¿Cómo medir el progreso social si continuamos con la idea de que, para resarcir el daño, un violador puede casarse con su víctima y así obtener un derecho de propiedad sobre la persona afectada?

Tampoco es posible que se siga ignorando y justificando la violencia contra la mujer por el hecho de que se realice en el hogar y que, incluso, se argumente que eso corresponde a la esfera de lo privado, como si las consecuencias de esta violencia no tuvieran repercusiones en la sociedad y como si la vida en pareja trajera consigo la impunidad para quien agrede.

También en la práctica se permiten diversas formas de complicidad. Expresiones como “la ley y las mujeres se hicieron para ser violadas”, o malos chistes como “ante una violación, relájate y disfruta”, no sólo forman parte del *argot* de nuestro sistema judicial, sino también, lamentablemente, de la sociedad en su conjunto.

¿Acaso no se colabora con un delincuente cuando un agente del Ministerio Público le dice a una mujer maltratada que mejor regrese a su casa a reconciliarse con su marido, exponiéndola a una nueva agresión? ¿O cuando exigimos a una mujer que nos demuestre que fue violada para iniciar su denuncia? ¿O cuando, con el pretexto de asegurarse de que no mienten, son sometidas a interrogatorios y careos con su agresor, lesionando su integridad emocional? ¿O cuando no se toma ninguna medida de protección o se les deja en estado de indefensión?

¿Acaso no se incurre en colaboración cuando las víctimas son sometidas a varios exámenes ginecológicos para que agentes del Ministerio Público y jueces estén seguros de la agresión? ¿Y cuando las descalificamos o justificamos lo ocurrido y las señalamos como víctimas propiciatorias al acusarlas de provocar el delito? ¿Y qué decir cuando sólo recibimos una denuncia y archivamos el expediente, o cuando un juez sentencia sin escuchar a la víctima?

Con todas estas acciones se colabora con los delincuentes, se genera mayor impunidad y se pone en evidencia la falta de valor y de respeto que le atribuimos a las mujeres en nuestra sociedad. Los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez no pueden ni deben quedar impunes, todas las voces en favor de la igualdad deben manifestarse.

Todas las formas de complicidad se encuentran muy arraigadas en nuestros funcionarios y debemos desterrarlas. Como ejemplo de que esto se puede observar en todo el país, en los talleres de capacitación en Derechos Humanos de las Mujeres, impartidos el año pasado a mil 570 funcionarios del área de justicia, mostrando la gravedad del hecho de que la mayoría de los participantes cree como verdaderos los mitos de que las mujeres mienten y los violadores son enfermos mentales. Nunca faltó quien afirmara: “ellas, con su manera de actuar, despiertan el instinto sexual masculino”, o “hay mujeres que provocan la violación, visten muy coquetas y andan saliendo con todos, luego se arrepienten y ahí viene el problema.”

Al buscar la empatía con las víctimas, algunos funcionarios simplificaron el problema enfocándolo a la violencia familiar, pues aducían que “el problema con las mujeres maltratadas es que en cuanto desaparecen las huellas de los golpes, quieren regresar a su casa”; o “en nuestro medio no pasan cosas así, el problema de la violencia va acompañado de la pobreza e ignorancia...”.

En la evaluación de los aspectos jurídicos de esta capacitación, quedó manifiesto que el conocimiento sobre los derechos humanos de las mujeres es limitado; los funcionarios por lo general ignoran la existencia de convenciones internacionales que ha firmado nuestro país, así como su posible aplicación en la práctica, y difícilmente apelan a otras fuentes de derecho,

apegándose sólo a lo señalado por sus códigos locales, especialmente el de su competencia.

A pesar de este panorama, todavía sombrío, en nuestro país hay voces que insisten en que los derechos contenidos en la Convención para la Eliminación de Todas las formas de Discriminación Contra la Mujer no deben aplicarse en su totalidad a las mujeres mexicanas y que el Protocolo facultativo no debe ser ratificado por el Senado de la República. Frente a ello, tenemos que insistir que los derechos de las mujeres deben ser totalmente reconocidos, al igual que su derecho a exigirlos.

Afortunadamente, con la puesta en marcha del Plan de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación, promovido por el Instituto Nacional de las Mujeres, se da un paso firme en esta materia y se inicia, como dijera Rosario Castellanos, “otra forma de ser mujer, humana y libre.”



# Antecedentes y contenido de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y de su Protocolo Facultativo

*Aída González Martínez* \*

## Antecedentes

Los esfuerzos de las mujeres por lograr el reconocimiento de su igualdad de derechos en relación con los varones son de larga data. Ya desde mediados del siglo XIX empezaron a formarse organizaciones de mujeres que pugnar por el reconocimiento de sus derechos políticos, económicos y sociales. En el siglo XX destaca la labor de varias mujeres en lo individual y de agrupaciones femeninas que buscaron que en la Sociedad de Naciones se analizaran los derechos civiles y políticos de la mujer, e incluso se proyectó un estudio integral en tres áreas: el derecho público, el derecho privado y el derecho penal; infortunadamente, la crisis política y el inicio de la conflagración bélica que desembocó en la Segunda Guerra Mundial, impidieron la puesta en marcha de ese proyecto.

En la región latinoamericana, la Unión Panamericana —que hoy conocemos como la Organización de los Estados Americanos— aprobó en 1923 una resolución por la que se recomendó la eliminación de la desigualdad en razón de sexo; y la Sexta Conferencia Internacional Americana, celebrada en La Habana en 1923, aprobó la creación de la Comisión Interamericana de Mujeres con el objetivo de erradicar la discriminación contra la mujer y lograr su integración en el desarrollo.

Asimismo, desde la etapa negociadora de la creación de la Organización de Naciones Unidas, un grupo de mujeres promovió y obtuvo que la igualdad

---

\* Miembro experta del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

de mujeres y varones quedara consagrada en la propia Carta de San Francisco en 1945 y logró después, en 1948, que se incluyera el mismo principio en la Declaración Universal de Derechos Humanos, creando así los cimientos de la estructura que ahora aloja la promoción y protección de los derechos de las mujeres.

Los trabajos de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer de Naciones Unidas, creada en 1946, condujeron a la adopción de varias convenciones, resoluciones y declaraciones referidas a la condición de la mujer. Sin embargo, ninguno de esos instrumentos logró erradicar la discriminación, de jure y de facto, contra las mujeres. Por ello, a iniciativa de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer y en seguimiento de una recomendación de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer efectuada en México, entre 1976 y 1979, se elaboró una convención que buscó consagrar en disposiciones jurídicamente vinculantes el derecho de las mujeres a la igualdad y a la no discriminación en el goce y ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluyendo el muy importante ámbito de la familia.

### **La Convención y su estructura**

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer fue adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1979 y entró en vigor en septiembre de 1981. México la firmó en la ceremonia especial celebrada para tal efecto en julio de 1980 y la ratificó en marzo de 1981. Hasta ahora, la han ratificado 168 Estados.

La Convención inicia su articulado sustantivo con la definición de la “discriminación contra la mujer”, señalando que ésta “denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

A partir de esta definición, la Primera Parte de la Convención estipula el compromiso de los Estados para condenar y erradicar la discriminación contra la mujer, adoptando las medidas legislativas necesarias para consagrar el principio de la igualdad al más alto nivel de la legislación nacional; se demanda, asimismo, la adopción de medidas para el desarrollo político, social, económico y cultural de las mujeres; de medidas temporales de “acción afirmativa”, con el objeto de alcanzar la igualdad de facto y también las medidas que sean necesarias a fin de lograr el cambio de estereotipos socioculturales que se fundamentan en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos. En esta misma Primera Parte, los Estados se comprometen a propugnar la eliminación de la explotación sexual de las mujeres a través de la prostitución y a erradicar el tráfico de mujeres.

En los artículos 7, 8 y 9 de la Segunda Parte de la Convención, se dispone la no discriminación en el ejercicio de los derechos civiles y políticos de las mujeres y el compromiso de adoptar medidas que garanticen a la mujer el pleno goce de sus derechos políticos, incluyendo su igual participación en la vida pública y política (nacional e internacional), tanto en procesos electorales como en la formación de y participación en asociaciones y organizaciones civiles, así como su igualdad de derechos con el varón para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad y para transmitirla a sus hijos e hijas.

La no discriminación en los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres, incluyendo las mujeres rurales, se dispone en los cinco artículos (10, 11, 12, 13 y 14) que conforman la Tercera Parte de la Convención, al disponerse la igualdad de oportunidades y de acceso a la educación en todos los niveles; el derecho igual al trabajo, a la libre elección de profesión, el acceso igual al empleo y la capacitación, a la seguridad social, la salud ocupacional, el derecho a igual remuneración que los varones por trabajo igual, etc.; la igualdad de acceso a los servicios de atención médica, igualdad de trato en programas y servicios de prevención de enfermedades, incluyendo las sexualmente transmisibles, así como la atención al embarazo y parto; la no discriminación en el acceso a créditos bancarios, préstamos hipotecarios, prestaciones y beneficios familiares; y se demanda la atención a los proble-

mas específicos de las mujeres rurales, así como la creación de programas que aseguren su igual participación en el desarrollo rural.

La Cuarta Parte de la Convención constituye uno de los factores de vanguardia que la caracterizan, al abordar la capacidad jurídica de las mujeres y el delicado ámbito de la familia en dos artículos: el 15, por el que se consagra la igualdad de derechos de las mujeres ante la ley y su protección, y la igual capacidad jurídica de las mujeres y los varones en materia civil, en procedimientos judiciales y para contratar y administrar propiedades, así como para elegir su lugar de residencia y domicilio; en el artículo 16 se estipula la igualdad de las mujeres y los varones en el matrimonio y en las relaciones familiares, la igualdad de derechos para decidir cuándo y con quién casarse, cuándo y cuántos hijos tener, y la igualdad de derechos y responsabilidades en la educación y el cuidado de los hijos.

La Quinta Parte de la Convención dispone el establecimiento del mecanismo internacional de vigilancia de la aplicación de la Convención (Artículo 17), que es el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, conocido también por sus siglas en inglés, CEDAW, que son las mismas que identifican a la Convención; se estipula la obligación de los Estados Partes para presentar un informe inicial al año de la ratificación de la Convención e informes periódicos cada cuatro años, en los que se habrán de reseñar las medidas de toda índole adoptadas para aplicar efectivamente la Convención (Artículo 18).

La Sexta Parte de la Convención contiene las disposiciones reglamentarias para su registro y administración.

### **Sistema internacional de protección de los derechos humanos**

La aplicación de las disposiciones de la Convención y de los otros cinco convenios internacionales que conforman lo que en Naciones Unidas se conoce como la Carta Universal de Derechos Humanos: los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Convención sobre los Derechos del Niño y los adoptados en el marco de la OIT, aunque constituyen una obligación jurídica de los Estados Partes, está sujeta al análisis internacional, es decir, no es el Estado Parte el que decide o determina si ha cumplido o no con los compromisos que asumió al ratificar tales acuerdos, sino que al hacerlo acepta también someterse a la supervisión y control internacional, mediante la presentación de informes periódicos sobre las medidas que hubieran adoptado, de carácter legislativo, administrativo o de otro orden, para dar aplicación efectiva a las disposiciones de los tratados.

El Sistema incluye también una o más de las tres formas siguientes:

- El procedimiento de comunicaciones o peticiones individuales o, en su caso, de Estados, alegando violaciones de los derechos que los instrumentos internacionales protegen;
- El procedimiento de investigación de violaciones graves o sistemáticas de los derechos protegidos por los convenios, y
- Un sistema judicial, que existe sólo en el ámbito regional americano y en el europeo, a través de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (con sede en San José, Costa Rica) y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con sede en Estrasburgo. El Tribunal Europeo fue establecido en 1959 y la Corte Interamericana fue elegida por primera vez en 1979.

La obligación de presentar informes periódicos se dispone en los seis convenios de derechos humanos adoptados en Naciones Unidas y encuentra su origen en el procedimiento adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (con la presentación de Memorias de cumplimiento). En nuestra región, o sea en la Convención Americana de Derechos Humanos, no se incluye tal obligación. La aplicación de este sistema de supervisión internacional se encomienda a Comités de Expertos independientes que son elegidos

a título estrictamente personal por los Estados Partes de cada instrumento; la función primordial de cada Comité es analizar los informes que presentan los Estados Partes sobre el cumplimiento de las disposiciones de los convenios y emitir recomendaciones para tal efecto.

### **Mecanismo de vigilancia o seguimiento de la Convención**

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el CEDAW, creado en virtud del Artículo 17 de la Convención, que está integrado por 23 personas expertas en materia de derechos humanos o derechos de las mujeres, inició sus trabajos en octubre de 1982; y hasta julio pasado, ha celebrado 25 periodos de sesiones. Durante sus primeros quince años celebró sólo una sesión al año y desde 1997 lleva a cabo dos sesiones de tres semanas de trabajo cada una, durante las cuales estudia los informes de los Estados Partes y desarrolla un diálogo constructivo con las representaciones de los Estados que son invitados a sustentar sus informes.

Hasta la fecha, el Comité ha analizado poco más de 280 informes iniciales o periódicos; y como resultado de ese análisis ha podido constatar que en muchos países se han logrado avances importantes en el objetivo de asegurar la aplicación de la Convención y, consecuentemente, en alcanzar la igualdad de las mujeres y los hombres, a través de las medidas adoptadas por los Estados Partes como, entre otras, la adopción de nuevas leyes o las reformas a la legislación existente, y se han incorporado en muchas constituciones la igualdad de derechos y la prohibición de la discriminación por motivos de sexo; en la legislación laboral se ha agregado también la igualdad de remuneraciones y el acceso al empleo. Se han puesto en aplicación importantes medidas para combatir la violencia contra la mujer y para penalizar la violencia intrafamiliar, incluyendo la violación entre cónyuges, y se ha obtenido progreso en el acceso igualitario a la educación y algunos avances en la participación política, aunque siempre en forma limitada.

Sin embargo, los objetivos fundamentales de la Convención no se han alcanzado plenamente y en muchos países las mujeres todavía no pueden ejercer

a cabalidad todos sus derechos civiles políticos, económicos, sociales y culturales.

En efecto, en el Comité consideramos que a partir del derecho fundamental a la igualdad y la no discriminación, las mujeres deberían ejercer en forma plena, sin restricción alguna, sus derechos políticos y civiles, como el de participar en todas las actividades políticas, en la toma de decisiones a nivel comunitario y estatal, el derecho igual al del varón, a participar con la misma fuerza y con el mismo nivel de actuación y decisión en los procesos electorales nacionales y municipales, a decidir, en fin, al igual que los varones, sobre la forma de gobierno de sus países y de sus comunidades, sobre sus métodos y procesos de fortalecimiento de la democracia y sobre la estructura de sus órganos de gobierno.

Asimismo, las mujeres de cualquier edad deberían gozar de todos sus derechos sociales y económicos, como el del acceso a todos los sistemas de estudio desde el nivel básico, hasta el de la enseñanza superior o universitaria; el derecho a gozar de una salud plena y del cuidado de la salud; a recibir información sobre medidas de protección y prevención de las enfermedades sexualmente transmisibles y del Síndrome de Inmuno deficiencia Adquirida (SIDA); a la atención y al cuidado de la salud reproductiva, el derecho a recibir información sobre la prevención de embarazos no deseados; las adolescentes embarazadas no deberían ser obligadas a abandonar sus estudios por normas o reglamentos que aún existen en muchos países; en ningún lugar del mundo debería someterse a las niñas y a las jóvenes a la tortura de la mutilación genital femenina y, en todos los países, las mujeres deberían tener igual capacidad jurídica y de protección de la ley en el ámbito de la familia.

Todas las mujeres y las jóvenes deberían gozar de iguales derechos que el varón en el trabajo y de iguales condiciones de empleo y capacitación; de igualdad de remuneraciones e igualdad en las condiciones de contratación; y ninguna mujer debería ser sometida a una prueba de no embarazo como condición para su contratación o para mantener un empleo remunerado, ni

mucho menos verse obligada a soportar el hostigamiento sexual por parte de sus jefes.

Asimismo, y sin excepción, todas las mujeres deberían tener igual derecho a la propiedad y herencia de la tierra, a la administración y al control de sus propiedades; el mismo derecho a la vivienda, a la alimentación, al crédito, en fin, a gozar de su ciudadanía plena.

### **Protocolo Facultativo de la Convención**

Procedimiento de comunicaciones. Denuncias de incumplimiento o violación de las disposiciones de la Convención.

La Convención no incluye ninguna disposición que consagre el derecho de comunicación (que es uno de los mecanismos del sistema de supervisión y control internacionales), es decir, la posibilidad de que el Comité recibiera y examinara denuncias por violaciones a los derechos protegidos por la Convención; por ello, desde los inicios de la década pasada, esta cuestión fue abordada por varias organizaciones no gubernamentales, argumentando que los organismos de derechos humanos “no han prestado atención suficiente a las violaciones y al principio de no discriminación por motivos de sexo”, debido a que en el sistema de Naciones Unidas no existen procedimientos específicos que atiendan casos individuales sobre violaciones a los derechos humanos de las mujeres, con la posibilidad de obtener una reparación de la violación causada o que autoricen a un órgano especializado para que se encargue de tales casos y que tenga capacidad para analizarlos con enfoque de género en la perspectiva de los derechos de las mujeres.

Estas ideas, que enunciaron tanto las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) como diversos gobiernos y órganos internacionales, dieron frutos en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena, la que incluyó en el Programa de Acción un llamamiento a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y al CEDAW, para que examinaran “con urgencia la posibilidad de introducir el derecho de petición...”, [elaborando un Protocolo facultativo de la Convención].

Asimismo, la IV Conferencia Mundial de la Mujer de 1995 incorporó entre sus recomendaciones de medidas a adoptar por los gobiernos, el apoyar la elaboración de un Protocolo Facultativo de la Convención.

La Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer creó un Grupo de Trabajo abierto a todos los Estados, el cual sesionó en paralelo con la propia Comisión entre 1996 y 1999 para elaborar el Proyecto de Protocolo Facultativo de la Convención, que fue adoptado por la 54 Asamblea General de Naciones Unidas en octubre y lo abrió a la firma el 10 de diciembre de 1999, fecha en la que fue suscrito por 23 Estados Partes, México entre ellos.

El Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer entró en vigor el 22 de diciembre de 2000; al 16 de noviembre actual, ha sido suscrito por 72 Estados y ratificado por 28 Estados, pertenecientes a todas las regiones geográficas, entre ellos siete latinoamericanos: Bolivia, Costa Rica, República Dominicana, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

Con el Protocolo se complementa el marco jurídico para la aplicación de las disposiciones de la Convención, al proporcionar a las mujeres un mecanismo de comunicación y un procedimiento de investigación. En el primero, se autoriza al Comité a recibir comunicaciones relacionadas con violaciones de los derechos consagrados en la Convención y a emitir opiniones y recomendaciones (artículos 1 a 7). De acuerdo con el segundo procedimiento, el Comité podría iniciar investigaciones acerca de violaciones graves o sistemáticas de las disposiciones de la Convención cometidas por un Estado Parte (artículos 8 y 9).

Ambos mecanismos o procedimientos operan actualmente en el marco de tres de los otros instrumentos internacionales de carácter global, sea a través de un Protocolo Facultativo específico, como es el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; o en aplicación de disposiciones específicas, como es la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (Artículo 14.1); o la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles

Inhumanos o Degradantes (Artículo 22.1), en la que también se establece el procedimiento de investigación.

Este nuevo instrumento permitirá a las mujeres contar con mejores garantías para el goce de sus derechos protegidos por la Convención en todos los campos de actividad: en la salud, la educación, el trabajo y la capacitación, la participación política y en la familia.

En opinión de las agrupaciones de mujeres, el procedimiento de comunicaciones no sólo permitirá contar con una “guía detallada” en el análisis de la aplicación de la Convención, sino que alentará la adopción de cambios legislativos y de nuevas prácticas.

Existe una gran expectativa entre las agrupaciones de mujeres y en muchos gobiernos de los Estados Partes, sobre el significado del Protocolo Facultativo para la defensa de los derechos humanos de las mujeres y para la plena aplicación de la Convención. Desafortunadamente, también se han difundido opiniones de algunas personas muy respetables, pero equivocadas en su idea acerca de este instrumento, sobre el alcance de la aplicación del Protocolo o sobre las “consecuencias” que pudiera tener su entrada en vigor para los Estados Partes. En varios países se ha argumentado que su entrada en vigor habrá de significar obligaciones distintas de las estipuladas en la Convención; entre otras, en materia de salud sexual y reproductiva, o compromisos que no están específicamente contemplados en la Convención, o de planteamientos que fueron propugnados en el curso de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y en su proceso evaluatorio quinquenal que se llevó a cabo en junio de 2000 por la vigésimo tercera Asamblea General Extraordinaria de Naciones Unidas.

No es así, el Protocolo Facultativo de la Convención, como su nombre lo indica, compromete a los Estados Partes que lo ratifican, a reconocer “la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, para recibir y considerar comunicaciones” sobre posibles violaciones a los derechos protegidos por la Convención.

El Protocolo también es un excelente instrumento de creación de conciencia sobre la igualdad de las mujeres y de los hombres, y sobre los efectos negativos de los estereotipos socioculturales en la perpetuación de actitudes discriminatorias contra la mujer. Sin embargo, debe recordarse que los mecanismos del Protocolo Facultativo siempre quedarán subordinados a los recursos nacionales y que su mayor valor radica en su influencia en el ámbito nacional. Estoy convencida de que el Protocolo Facultativo de la Convención inspirará a los Estados Partes a examinar los recursos que actualmente están disponibles en el ámbito nacional y su efectividad para prevenir y remediar las violaciones de los derechos de las mujeres. En mi opinión, en ello radica su mayor impacto. Es sólo la acción a nivel nacional la que creará el ambiente en donde las mujeres y las niñas podrán gozar y ejercer plenamente sus derechos humanos; y en el que sus quejas serán atendidas sería y el prontamente. De ahí el valor y significado de este Coloquio, porque permitirá identificar el alcance de los recursos nacionales existentes y las acciones que deberán llevarse a cabo para que, en su caso, se establezcan los medios y los recursos necesarios para que las mujeres puedan reivindicar sus derechos humanos.



## La perspectiva de género como herramienta en la procuración y en la impartición de justicia

*Alicia Elena Pérez Duarte y Noroña \**

*Laura Salinas Beristáin \*\**

La CEDAW reconoce el derecho de las mujeres a acceder a la justicia pronta y expedita, y los Estados que son parte de ella se muestran preocupados porque, a pesar de la existencia de suficientes instrumentos internacionales protectores de todos los derechos humanos, las mujeres continúan siendo objeto de una discriminación que, como se reconoció durante la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, tiene entre sus factores la falta de igualdad ante la ley y la interpretación y la aplicación discriminatorias de la norma jurídica.

Ya la licenciada Patricia Espinosa ha señalado cuáles son las más graves carencias que todavía se perciben en nuestro ordenamiento jurídico secundario cuando lo observamos a partir de la perspectiva de género. Habrá que subsanar dichas carencias, pero también debemos reconocer que no basta modificar las normas positivas para lograr la protección de la igualdad. Modernizar el contenido de las leyes internas, volverlas acordes con los instrumentos internacionales, apenas lleva a tutelar de manera igualitaria los derechos humanos, pero no implica que éstos puedan ser ejercidos automáticamente; se requiere, todavía, que la tarea del legislador sea secundada por quienes procuran y por quienes imparten la justicia, así como por los abogados litigantes, mediante interpretaciones acordes con la voluntad del legislador.

---

\* Consejera en la Misión Permanente de México ante Organismos Internacionales con sede en Ginebra.

\*\* Profesora-Investigadora del Departamento de Derecho de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Y dar a la procuración y a la impartición de la justicia un tratamiento que atienda al concepto de igualdad, obliga a revisar cómo los factores de discriminación arraigados culturalmente, y que no son ajenos a nadie, influyen en las formas de interpretar y de aplicar las normas jurídicas. Esa revisión puede hacerse si se utiliza la herramienta constituida por la perspectiva de género.

Una primera cuestión que esa herramienta nos permite aceptar, es que la discriminación no afecta a todas las mujeres por igual; nos diferencian características significativas de clase, generacionales, étnicas, ideológicas, regionales, educativas y de otras índoles, de tal manera que formamos un grupo heterogéneo dentro del cual también hay desigualdad de condiciones y oportunidades, inclusive en cuanto a las posibilidades de acceder a la justicia. Una mirada rápida a tres cuestiones fundamentales nos permite percibir este aserto:

Por lo que hace al acceso a la educación, se puede afirmar que, en general, las mujeres tenemos condiciones más favorables que las de nuestras madres y abuelas, lo cual repercute, mucho más que cualquier política pública, en el cambio de nuestra condición social, política y económica. Sin embargo, ello no se ha visto traducido en suficientes cambios sociales estructurales dentro de otras áreas de nuestra vida: en las últimas décadas, la crisis económica ha forzado la integración de las mujeres al trabajo remunerado, sin que se haya modificado significativamente la división del trabajo dentro del núcleo familiar, de manera que las mujeres ahora tenemos dos papeles, el tradicional y también el de proveedoras, mientras que los varones siguen conservando el de jefes de familia proveedores. Tampoco nuestro acceso masivo al mundo laboral ha repercutido de manera directamente proporcional en nuestra inserción en la política, en donde nuestra presencia se ha dado de manera mucho más lenta, con avances, pero también con retrocesos significativos. Todo ello influye de manera diferenciada en cada uno de los distintos grupos de mujeres: urbanas, rurales, indígenas, jóvenes, adultas, ancianas, casadas, solteras... y un largo etcétera.

Si se quiere efectivamente hacer justicia, no se puede analizar cada caso concreto y dictar sentencia, sin tomar en cuenta las diferencias que afectan, no solamente a las mujeres respecto de los varones, sino a las mujeres de cada grupo económico, étnico o etareo...; así entonces, la perspectiva de género se presenta como una herramienta auxiliar de primer orden en la labor jurisdiccional, posiblemente la única que toma en consideración ese cúmulo de diferencias.

Dicha perspectiva nos propone un método analítico de interpretación jurisdiccional que ayuda a colmar lagunas, a acortar la distancia entre la realidad y el ideal, mediante la comprensión de los hechos sociales que circunscriben cada caso concreto, elemento indispensable en la administración de justicia cuando sobre una de las partes involucradas pesa todo un cúmulo de factores sociales, culturales y económicos que obstaculizan su acercamiento a la justicia; nuestro país se comprometió a utilizarla con la firma de la CEDAW, como parte de los pasos a seguir para modificar aquellos patrones que han permitido que las mujeres vivan en condiciones de inferioridad respecto del varón.

La teoría de género es un muy acabado método analítico que ha sido creado y enriquecido durante al menos tres décadas por investigadoras sociales en los espacios universitarios. Es muy importante aclarar que, contra lo que quieren hacer creer quienes la demuestran (sea porque no la conocen, sea porque perciben que contradice sus intereses ilegítimos), se trata de un planteamiento doctrinario serio y científico que atiende a la hermenéutica —entendida ésta como un concepto en constante mutación— y que aporta, al estudio de las ciencias y a sus aplicaciones, instrumentos conceptuales nuevos. Es un razonamiento que se basa en la convicción de que las diferencias culturales de los sexos no son datos inmutables sino construcciones culturales cambiantes, de tal forma que en la delimitación de los roles sexuales operan factores culturales y sociales que implican una determinada interpretación de lo biológico. Permite ver que la característica de pertenecer a uno o a otro sexo es una categoría analítica y debe ser tomada en cuenta en todo análisis científico (y, desde luego, en toda decisión política y de gobierno que se quiera democrática), porque tiene importantes repercusiones que

afectan la vida de las personas, y particularmente la de las mujeres en forma desfavorable, al impedirles el goce del derecho a la igualdad.

La teoría de género es una herramienta de análisis que parte de la afirmación central de que las características que hacen diferencia entre las mujeres y los hombres son de dos tipos: las biológicas, que implican una constante y son aquellas con las que se nace; y las culturales, que nos son atribuidas una vez que hemos nacido y son creadas —o construidas— a partir de una determinada significación “—de una exagerada importancia, dice Alda Facio— que se da a las... biológicas.”<sup>1</sup>

Si observamos las cuestiones familiares-educacionales-laborales antes mencionadas, podemos ver cómo a partir de que tenemos biológicamente una diferente forma de participar en la procreación, desde que nacemos se nos asignan papeles diferenciados respecto de la tarea de criar a nuestra descendencia; esos papeles, aunque hayan sido similares a lo largo de gran parte de la historia de la humanidad en todas las culturas, no son invariables —ya que cambian de forma, dependiendo de circunstancias como la época o las costumbres—, ni inevitables —puesto que un bebé puede crecer y volverse adulto si recibe cuidados suficientes de una persona de cualquier sexo—.

Pero además, esta diferencia cultural es el resultado de una determinada connotación que se da a la diferencia biológica —entendida connotación como “significado adicional, sentido secundario proveniente de asociaciones emocionales y valoraciones que acompañan, superpuestas, al significado básico”—.<sup>2</sup> Así es como se ha establecido culturalmente un lazo de continuidad que se presenta como indisoluble entre el significado que se le da a la característica biológica, que consiste en tener capacidad para embarazarse, parir y amamantar, con el carácter de absolutamente femenino que se atribuye a la tarea de cuidar a los niños. Ese lazo de continuidad está sostenido por el

---

<sup>1</sup> Alda Facio, “El principio de igualdad ante la ley”, en *Derechos humanos de las mujeres*, p. 73.

<sup>2</sup> El contexto social... suele condicionar la selección de las connotaciones... Helena Beristáin, *Diccionario de retórica y poética*, 8a. ed., Porrúa, México, 1998.

siguiente falso razonamiento: si las mujeres tenemos la característica biológica de poder embarazarnos, parir y amamantar, ergo, tenemos los deberes inevitables de procrear hijos y de asumir como solamente nuestra la responsabilidad de cuidarlos. Conviene también ver que, en contraparte, se ha tendido otro lazo de continuidad entre la capacidad del varón de participar en la procreación y en la tarea de buscar el sustento que sirva para mantener con vida a la mujer y a los niños que ésta debe cuidar y saber que de este lazo, basado a su vez en otro razonamiento igualmente errado, también se derivan situaciones de desigualdad que lastiman no solamente a las personas pertenecientes al género femenino, sino también a niños, niñas y adolescentes.

Y aún podemos llegar a otra constatación: las características diferenciales de mujeres y varones no son vistas como equivalentes; las de las mujeres son menos valoradas que las de los varones; como dice Alda Facio, “el sistema de asignación de la identidad de género para cada sexo no sólo es dicotómico (porque divide las características culturales en dos grupos totalmente distintos —diametralmente opuestos, afirma—, cuyos componentes no se pueden mezclar: el de las masculinas y el de las femeninas) y jerarquizado (porque otorga a las características masculinas mayor valor que a las femeninas), sino que el lado masculino es el referente, es el que domina y define al otro lado: (así, agrega ejemplificando,) la sensibilidad es definida como ausencia de racionalidad; la subjetividad como ausencia de objetividad; la pasividad como ausencia de actividad; el pensamiento debe estar exento de sentimientos; la razón debe dominar las emociones, etcétera.”<sup>3</sup>

Así, la teoría de género: a) nos permite observar cómo de esa asignación rígida de papeles diferenciados se pasa al diseño de los estereotipos hombre y

---

<sup>3</sup> Alda Facio, *et al*, *Vigiladas y Castigadas*, CLADEM, 1993, pp. 74 y 75. Alda Facio dice además algo que vale la pena transcribir aquí: “la jerarquización de estos valores y el tomar al hombre y a lo masculino como referente o paradigma de lo humano tiene consecuencias negativas para la sociedad en su conjunto y no sólo para las mujeres... la sobrevaloración de la cultura nos ha llevado a la explotación destructiva de la naturaleza, la infravaloración de la dulzura, la interdependencia, la intuición, y de los roles asociados con el cuidar, nutrir y dar nos están llevando a sociedades cada vez más violentas y egoístas.”

mujer: una mujer cabal es aquella que tiene hijos y los cría bien, mientras que un hombre cabal es el que trabaja para llevar a la familia el gasto; la rigidez de los roles asignados hace inevitable el estereotipo; b) nos ayuda a descubrir que las funciones que se atribuyen al estereotipo mujer son menos valoradas que las que se atribuyen al estereotipo hombre (parir, criar a los hijos, dar mantenimiento al espacio vital de éstos es visto como menos importante que trabajar fuera de la casa para conseguir el sustento familiar)<sup>4</sup> y c) nos deja percibir cómo la cultura y las instituciones son laxas con los hombres y severas con las mujeres en lo que se refiere a obligar a unos y otras a cumplir los deberes irrenunciables que implican los roles que se les han asignado. Esto último es fácil de constatar, por ejemplo, mediante la revisión de las leyes relativas al registro de los hijos nacidos fuera de matrimonio y al reconocimiento de paternidad,<sup>5</sup> o la observación de las dificultades que tienen las mujeres para hacer exigible la prestación de alimentos.

El concepto “género,” entonces, se refiere a una representación social y cultural que tiene implicaciones concretas en la vida de varones y mujeres; una construcción social que define en categorías complementarias y paradójicamente excluyentes, lo masculino y lo femenino; categorías en las que se “clasifican”, respectivamente, todos los varones y todas las mujeres, independientemente de las diferencias específicas de cada mujer y cada varón. Por ello, permite explicar las semejanzas y diferencias entre varones y

---

<sup>4</sup> Esto sucede aun cuando el discurso contenga lo contrario; así, por ejemplo, mientras se ensalza la maternidad como el atributo más valioso de la humanidad, de múltiples maneras se muestra menosprecio por las tareas que implica tener y criar hijos, a grado tal que aún hoy muchas amas de casa que las realizan hasta el cansancio día con día y afirman que no trabajan y, peor aún, los códigos de familia, no le reconocen un valor económico a ese trabajo, ni lo incluyen entre las formas de aportar al patrimonio de la familia ni entre las cuestiones que deben valorarse en las cuentas de divorcio.

<sup>5</sup> Con algunas reglas excepcionales que aminoran, apenas en algunos países, la grave desigualdad de género y más grave discriminación de la infancia que se da en estas leyes, lo que sucede es que siempre se obliga a la madre y no al padre a registrar a un hijo que nace sin que los progenitores estén casados, y que en los juicios de reconocimiento de paternidad la prueba sigue estando a cargo del hijo que pretende ser reconocido cuando es el presunto padre el que puede aportarla; me refiero a esa prueba irrefutable y totalmente confiable que es la del DNA, que afortunadamente le debemos al avance científico, pero que contra toda razón y justicia sigue sin ser reconocida por el derecho en casi todo el orbe.

mujeres; entender las características que definen a unos y otras en su particularidad, en su especificidad; comprender la complejidad de las relaciones que se dan entre ambos, así como las formas que cada quien tiene de enfrentar la vida cotidiana y sus problemas.

Marcela Lagarde afirma que esta perspectiva nos permite analizar las posibilidades vitales de las mujeres y los hombres: el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros, así como los conflictos institucionales y cotidianos que deben enfrentar y las maneras en que lo hacen. Contabilizar los recursos y la capacidad de acción con que cuentan mujeres y hombres para enfrentar las dificultades de la vida y la realización de los propósitos, es uno de los objetivos de este examen. Esta autora afirma categóricamente que la perspectiva de género “reconoce la diversidad de géneros y la existencia de las mujeres y los hombres, como un principio esencial en la construcción de una humanidad diversa y democrática;” es un enfoque teórico, analítico y metodológico que responde a la necesidad de abordar de manera integral, histórica y dialéctica, la sexualidad humana, así como sus implicaciones económicas, políticas, psicológicas y culturales en la organización social; enfoca a varones y mujeres en tanto sujetos históricos, construidos socialmente, producto de una organización social determinada, por ello ayuda a entender cómo se desarrollan las relaciones de producción y reproducción, así como las implicaciones que ello tiene en la vida cotidiana de varones y mujeres.

La teoría de género permite dar una dimensión humana a los llamados fines del derecho, entendidos como valores absolutos; ayuda a leer e interpretar una norma tomando en cuenta los principios ideológicos que la sustentan y la forma en que tales principios afectan de manera diferenciada a quienes acuden a demandar justicia y seguridad jurídica; lleva a reconocer los símbolos y arquetipos que se encuentran en la trama del caso concreto que se pretende evaluar y ajustarlos a nuestra propia escala de valores; ofrece a la interpretación jurisdiccional la posibilidad de aplicar correctamente el principio de igualdad entre las partes, porque explica las diferencias específicas de varones y mujeres; la forma en que unos y otras se enfrentan a una proble-

mática concreta; los efectos diferenciados que producen en unos y otras ciertas políticas y normas que no reconocen esas diferencias. Permite entender a cada persona particular, varón o mujer, en su problemática, ésa que requiere la acción de la justicia para encontrar el equilibrio frágil de la vida cotidiana, perdido en las oleadas de un conflicto determinado que afecta de manera diferente a cada una de las personas implicadas.

Es cierto que impartir justicia no es una tarea sencilla. Es una de las más grandes y complicadas responsabilidades de la función pública y uno de los factores que contribuye a agravar las dificultades de esta tarea es el hecho de que las personas encargadas de la administración de justicia forman parte de las mismas estructuras sociales de su comunidad y comulgan con las ideologías que las fundamentan. Estamos ante una paradoja: para poder impartir justicia se necesita comulgar con los valores y sentimientos de la sociedad en la que se realiza esa tarea; sin embargo, esta necesidad es también uno de los principales obstáculos que enfrentan la equidad y la justicia. No podemos abstraernos de esta realidad sino mediante un esfuerzo personal íntimo en pro del cambio social, en pro de relaciones entre varones y mujeres más adecuadas y democráticas.

La crítica del feminismo a la administración de justicia es muy clara: denuncia las deficiencias que tienen los sistemas en la atención de las demandas de mujeres. Se señala, no sin razón, que en un sistema en el cual los atributos del hombre son los que prevalecen y son considerados como la norma, difícilmente tienen cabida atributos de la mujer; en un sistema en el cual el paradigma del ser humano es el varón –El Hombre–, así, con mayúsculas, difícilmente se puede hablar de equidad entre los sexos.

Pero no basta denunciar las deficiencias, necesitamos construir puentes que nos ayuden a cumplir con las tareas de procuración y administración de justicia. El método propuesto por la teoría de género permite tomar conciencia de las diferencias entre las partes, a partir del entendimiento de que la “otredad” es una construcción cultural y de que ese otro que somos las mujeres está en desventaja porque es diferente del prototipo del ser humano:

el varón; deja percibir las diferencias que hay entre las circunstancias sociales y políticas que prevalecían cuando el Legislativo dictó la norma que ha de ser aplicada para dirimir una controversia y las circunstancias personales vividas en el presente por las personas que acuden al Poder Judicial en demanda de justicia.

La procuración y la impartición de justicia tuvieron un reconocimiento social en tanto factores de equilibrio y paz social, pero el nuevo milenio nos enfrenta a una crítica feroz en contra de ambas funciones públicas. El mayor reclamo de la sociedad civil en nuestro país es precisamente la deficiencia de la impartición de justicia y la creciente impunidad.

Este reclamo ha trascendido al ámbito internacional, allá en donde todos los mecanismos de control y seguimiento de los compromisos suscritos por México recomiendan una y otra vez que las sentencias que dictan nuestros tribunales se fundamenten no sólo en los códigos civiles y penales, sino en los tratados y convenios internacionales en vigor para nuestro país.

El Comité sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, después de la sustentación de los informes periódicos 3º y 4º consolidados, señaló entre sus preocupaciones que: "... en el informe (de México) no se describen casos en los que se haya utilizado la Convención para sustentar la defensa de los derechos humanos de la mujer. Al Comité le preocupa que la ausencia de esos casos se deba, bien a que las mujeres no están conscientes de la existencia de la Convención y de su primacía sobre las leyes nacionales, bien a que carecen de recursos suficientes para tener acceso al sistema judicial."

Las dos posibilidades que señala el Comité son ciertas: las mujeres en México no saben que los tratados internacionales son norma suprema en nuestro país y tienen dificultades para acceder a los sistemas de justicia; pero hay otras razones de inequidad; una primordial es que el público, los litigantes, los jueces y los magistrados, por lo común consideran que las normas internacionales sólo son aplicables cuando existe un conflicto que trasciende las

fronteras de nuestro país. Cuando México sustentó el último informe ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hace dos años, el jefe de nuestra delegación nacional, ante una pregunta al respecto, respondió que, en efecto, los tribunales en México no fundamentan sus resoluciones en los convenios y tratados internacionales de derechos humanos; dijo que su respuesta se basaba en información proporcionada por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sabemos que ello es cierto y podemos argumentar que así sucede porque las personas que acuden a tribunales no fundamentan sus peticiones en ningún instrumento internacional, que esa es la costumbre; sin embargo, lograr la equidad en la justicia es una tarea que compete a todos: toca al litigante argumentar los hechos y al juzgador fundamentar el Derecho; es decir, más allá de los fundamentos normativos que citen los litigantes, el juzgador, conocedor del Derecho, debe ajustar las demandas y defensas a las normas vigentes en nuestro país, incluidas las convenciones internacionales que sean aplicables al caso concreto; ello no se hace por costumbre, más que por falta de conocimiento.

Poco a poco, sin embargo, la costumbre se ha ido rompiendo. Sabemos que la Convención de los Derechos del Niño ha sido ya citada en varios tribunales como fundamento de resoluciones jurisdiccionales, lo mismo que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Esta tendencia debe expandirse porque México, en tanto Estado, se comprometió ante la comunidad internacional a condenar "...todo acto, uso, costumbre o forma social que favorezca la discriminación, y ...a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar esta discriminación ...a establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre ...y a proteger los derechos humanos de la mujer, entre los cuales están los derechos civiles y políticos, entendidos como los derechos ...a la capacidad jurídica en los procedimientos judiciales y en materia de contratos, propiedad y administración de bienes, así como los referentes al matrimonio y a las relaciones familiares, incluidos el derecho a conservar la

nacionalidad independientemente de la que tenga el marido y a decidir sobre la de sus hijos e hijas, y las libertades de tránsito, de elegir domicilio y de decidir sobre su estado civil.”

Al suscribir la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, México reconoce, en el marco de estos derechos civiles, el derecho de acceder a la justicia pronta y expedita.

El camino está plagado de obstáculos, pero ninguno invencible. Coincidimos con Sergio García Ramírez cuando afirma: “... reformar las instituciones, la conducta de los hombres, sus costumbres, es decir, una transformación de la vida, no solamente de los códigos. Esta es la verdadera reforma. Si hacer y deshacer leyes es una tarea de Penélope, cambiar la vida, modificar las costumbres, replantar y consolidar las instituciones, variar la conducta de los hombres (y de las mujeres), es el verdadero trabajo de Hércules (trabajo de dioses y diosas)...”.

El Poder Judicial es la última autoridad a la que recurren las mujeres cuando todas las puertas se les han cerrado; la responsabilidad social que pesa sobre el es, entonces, enorme. El Derecho comparado latinoamericano es de lo más útil en este caso, porque en otros países hay avances que conviene aprovechar, y también porque podemos reconocer una problemática similar y, por ende, percibir su índole cultural e histórica. Existe, por ejemplo, una circular de la Suprema Corte de Justicia de Costa Rica que da respuesta puntual a formas específicas de discriminación de género muy recurrentes en los ámbitos de procuración e impartición de justicia de todos los países latinoamericanos, también de México. He aquí algunos ejemplos del contenido de este documento que puede ayudar a encontrar caminos para lograr que, en materia penal, se haga efectivo el deber de acercar y facilitar la justicia a todas las personas por igual.

a) Se ordena que no puede dejar de recibirse y tramitarse una solicitud con el argumento de falta de identificación o cualquier otro documento similar ya que así se estaría contrariando la finalidad de la ley y se quebrantaría el

principio de no formalidad. De manera similar se puede responder, por ejemplo, a la costumbre que hay en las agencias ministeriales, de exigir a las víctimas de violencia doméstica su acta de matrimonio, en atención al Derecho constitucional de acceso a la justicia, a los derechos fundamentales en juego y al riesgo de la víctima.

b) Se dice que bajo ninguna circunstancia un funcionario debe desestimular o disuadir a la persona que acude, ni hacerle advertencias como la de que toda persona tiene derecho a abstenerse de declarar contra un pariente.

c) Se aclara que no debe ni puede encargarse a la víctima que notifique a la persona agresora, ni cobrársela la notificación, ni negarse ésta por razones de distancia o dificultad de traslado, y que el titular del despacho es responsable de que las notificaciones se hagan inmediata y oportunamente.

d) También se aclara que, en virtud de lo establecido en el Código de la Niñez y la Adolescencia, las personas menores de edad tienen acceso a la autoridad judicial correspondiente, sin distinción alguna, para: demandar alimentos en forma personal (Artículo 40 del Código de la Niñez), solicitar protección ante acción u omisión cometida en su perjuicio (Artículo 104), actuar como parte, en caso de adolescentes mayores de 15 años (Artículo 108), ser escuchadas por las autoridades judiciales en todos los procedimientos cuya decisión pueda afectarles, y a que se tome en cuenta su parecer en la resolución (Artículos 105 y 107).

e) Se hace ver que en materia de violencia intrafamiliar no se excluye la relación de noviazgo, y que a quien juzga le corresponde analizar si se trata de violencia dentro de una relación afectiva y de confianza,

f) Se precisa que, cuando se decida prohibir que el agresor perturbe a la víctima, deben especificarse los actos que se prohíben y agregarse al final “así como cualquier otro de similar naturaleza encaminado a molestar o perturbar.”

g) Se ratifica que es obligación de los jueces verificar el cumplimiento efectivo de las medidas, mediante las gestiones que sean necesarias, así como

comunicar o denunciar cualquier incumplimiento y certificar y remitir pruebas al Ministerio Público para que proceda de conformidad con lo establecido en la ley y en el Código Penal respecto de violencia doméstica, lo cual, por lo demás, no debe pretenderse como justificante de atraso en el procedimiento de que se dejen de realizar acciones debidas.

h) Se dice que la pensión provisional ordenada es de ejecución inmediata, y la autoridad que la fijó debe girar la orden de apremio corporal contra quien no la cumpla dentro del término, depositando la primera remesa, independientemente del estado que guarde el procedimiento.

i) Se aclara que la comparecencia no tiene como fin la conciliación ni que no se puede plantear como supletoria porque la ley es muy clara, y se recuerda que el Código de la Niñez prohíbe la conciliación en materia doméstica.

j) Se reitera que los dictámenes del Sistema de Seguridad Social y del Ministerio de Salud son prueba idónea.



## **Algunas reflexiones en torno al Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer**

*Jorge Zermeño \**

Agradezco la invitación al Instituto Nacional de las Mujeres y a la Secretaría de Relaciones Exteriores la oportunidad de compartir algunas reflexiones sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Sin lugar a dudas los mexicanos hemos dado pasos importantes en materia de política exterior, con la participación activa en diversos organismos y foros internacionales; además, se han realizado esfuerzos por tutelar los derechos humanos a través de diversos instrumentos internacionales que el Ejecutivo ha firmado y han sido ratificados en su oportunidad por el Senado de la República.

La defensa de los derechos humanos debe jugar un papel esencial en la vida de toda sociedad democrática. México no puede ser ajeno a ello, por lo que cualquier instrumento nacional o internacional que tienda a garantizar la plena vigencia de los derechos humanos siempre será motivo de nuestro estudio y apoyo.

Es innegable que dentro de estos derechos cobra cada vez mayor importancia el reconocimiento del papel que tiene la mujer en nuestra sociedad. En el ámbito nacional, es preciso destacar los trabajos que se han llevado a cabo en el sector legislativo, como lo han sido entre otras, la formación de la Comisión de Equidad y Género en cada Cámara del Congreso de la Unión,

---

\* Senador por Coahuila en la LVIII Legislatura y presidente de la Comisión de Gobernación y Justicia de la H. Cámara de Senadores.

que tienen, entre otros, el objeto de dar seguimiento a los asuntos relativos y específicos de la mujer, la reciente creación del Instituto Nacional de las Mujeres, resultado de distintas acciones conjuntas entre la sociedad civil y los Poderes de la Unión; y destacaría la reciente aprobación de la reforma constitucional, que prohíbe toda forma de discriminación.

En el campo internacional, recordamos las distintas convenciones adoptadas por México ante la Organización de las Naciones Unidas, así como las diferentes convenciones ante la Organización de los Estados Americanos. En este contexto, México toma parte activa de este compromiso, a través de su participación en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); mediante su firma y ratificación.

(Promulgado en el Diario Oficial del 12 de mayo de 1981).

A casi veinte años de la promulgación de esta convención en nuestro país, se elabora el Protocolo Facultativo de la misma, como un instrumento que ayuda a implementarla en los Estados Partes y que hoy se encuentra en el Senado de la República para su estudio y discusión.

Quisiera compartir con ustedes algunas cuestiones sobre la Convención y las reservas hechas a la misma, que serán tomadas en cuenta por los legisladores para el estudio del Protocolo y pasar, en su caso, a la ratificación.

Mediante la adopción de la Convención, el gobierno mexicano se comprometió a tomar las medidas pertinentes encaminadas al noble fin de eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer en diversos ámbitos, para lograr una equidad de condiciones en la sociedad.

Estamos convencidos de que la participación de la mujer en todas las esferas, en equidad de condiciones con el hombre, es indispensable para lograr una mejor convivencia social. Es necesario tener presente la gran aportación que la mujer hace al fortalecimiento de la familia y al desarrollo de la sociedad y; conscientes de ello, no podemos permitir que la maternidad, por mencionar sólo un caso, se pueda considerar como factor de discriminación.

Reconocemos que para lograr la plena equidad entre el hombre y la mujer es necesario modificar ideas tradicionales y simplistas, que ya no corresponden a la realidad del papel tradicional tanto del hombre como de la mujer, en la familia y en la sociedad.

Es importante señalar que las reservas hechas por el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos a la Convención están hechas conforme a las leyes mexicanas.

Cabe mencionar que el Protocolo Facultativo de la Convención, como un instrumento derivado de la misma, seguramente conducirá a su mejor cumplimiento, ya que estos instrumentos de derecho internacional son utilizados con frecuencia como complemento de los tratados de derechos humanos, con el fin de establecer los procedimientos para su aplicación.

Además, es sabido que los protocolos facultativos son tratados por derecho propio, por lo cual están sujetos a su aprobación por los Estados Partes como cualquier otro convenio y, en este sentido, el Protocolo Facultativo requiere la aprobación de México, aun cuando ya haya aprobado anteriormente la Convención que lo originó. Al respecto, cabe mencionar que el Protocolo se encuentra en tres comisiones unidas del Senado: la Comisión de Equidad y Género, de Derechos Humanos y la Comisión de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales para su análisis, estudio y dictamen.

El Protocolo Facultativo de la Convención tiene como finalidad que las mujeres afectadas en sus derechos puedan recurrir al Comité que faculta este Protocolo, o bien, pueden recurrir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, misma que tiene procedimientos muy definidos en la defensa de los derechos humanos.

Señoras y señores,

Los legisladores que integramos la Cámara de Senadores estamos conscientes de la importancia del trabajo que debemos desarrollar para estudiar,

discutir y, en su caso, aprobar iniciativas, puntos de acuerdo e instrumentos internacionales.

En el análisis del Protocolo Facultativo que hoy comentamos se encuentran argumentos de la mayor importancia que, estoy seguro, habrán de tomarse en cuenta para su valoración.

Lo anterior lleva a tomar decisiones trascendentes con miras a tutelar los derechos de las mujeres en los campos social, económico, político, y en todos aquellos ámbitos de su desarrollo, buscando siempre equidad de oportunidades, dignidad en su persona y la garantía y el deseo de avanzar en todo aquello que elimine formas de discriminación contra la mujer.

El Senado habrá de hacer su trabajo de manera responsable, convencido de que pronto habremos de ratificar este importante instrumento de justicia a favor de la mujer.

## **Ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW Justicia para la mitad de la población**

*Line Bareiro*\*

Agradezco al Instituto Nacional de las Mujeres el haberme dado la posibilidad de compartir con ustedes algunas reflexiones que quieren aportar al importante debate en curso. Este debate que se desarrolla hoy en México es el mismo que se está dando en los países de América Latina, en los países europeos, en el mundo entero. Se está discutiendo una cuestión fundamental: si el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres es sólo declarativo, de palabras, en los papeles, o si se está dispuesto como país a generar los mecanismos que posibiliten la realización de esos derechos nuestros.

En este debate se plantea si basta, para garantizar los derechos humanos de las mujeres, con haber ratificado la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), o si para garantizarlos se debe ratificar el Protocolo Facultativo de la CEDAW. Se debate por tanto si cada mujer tiene derecho a acceder a mecanismos de garantía de sus derechos, es decir, si hay justicia para las mujeres.

El problema en este caso no radica en que hayan o no violaciones a los derechos humanos de las mujeres en los distintos países, sino que se ubica en la posible garantía de derechos por parte de los Estados, es decir, en el problema de la responsabilidad de los Estados con los derechos que han reconocido. Al ratificar el Protocolo, un Estado se hace responsable ante la comunidad internacional de cumplir efectivamente los derechos que reconoció a las mujeres al ratificar la Convención. Ello no impedirá que continúen habiendo violaciones de derechos, pero una vez ratificado el Protocolo por un país determinado, cada mujer que vive en ese país tiene el derecho de

---

\* Responsable del Programa de Derechos Humanos de las Mujeres en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

recurrir internacionalmente para decir: mi Estado no cumplió sus compromisos. En síntesis, aun cuando puedan continuar patrones discriminatorios de las mujeres en las sociedades, se abre la posibilidad de que se haga justicia a las mujeres cuando la administración nacional de justicia no lo hizo.

Esta discusión se está dando aquí y en muchas partes del mundo, con una gran energía solidaria de las mujeres. Y eso es una maravilla, como lo vimos en el proceso hacia y durante la Conferencia de Beijing. Es posible que esa conferencia no haya sido más importante que otras muchas, como la de medio ambiente o la de población y desarrollo. Pero el diferencial para el impacto fue la inmensa energía de las mujeres del mundo, que estuvieron atrás y que continúan verificando el cumplimiento de la Plataforma de Acción de Beijing, en la convicción de que tenemos derecho a tener derechos.

### **Derechos humanos**

La CEDAW es uno de los grandes instrumentos de derechos humanos y aborda específicamente los derechos de la mitad de la población, cuya realización es más deficiente que la de la otra mitad. Comenzaré por abordar los derechos humanos desde la perspectiva de un derecho, hasta hoy poco reconocido y que el Instituto Interamericano de Derechos Humanos considera clave. Me refiero al Derecho a la educación en derechos, como el derecho humano de todas las mujeres y todos los hombres a ser educados en sus derechos.

Aunque todas las legislaciones expresen que la ignorancia de la Ley no se presume, el problema es que la mayoría de las personas no conoce sus derechos en general, y mucho menos los instrumentos internacionales de derechos humanos. Más aún, incluso las abogadas ignoramos muchas partes del Derecho porque éste se ha complejizado enormemente. Por ejemplo, a mí me encantaría recibir una capacitación sobre el Estatuto de Roma, que es tan importante, que implica una profunda transformación del Derecho internacional de los derechos humanos con la creación de una jurisdicción universal, y del que sé muy poco. Tenemos el derecho a ser capacitadas en nuestros

derechos para ejercer plenamente nuestra ciudadanía, y ello puede constituirse en una bandera de lucha de las mujeres.

Sobre los derechos humanos existen dos concepciones que se complementan. Una es la concepción ética, cultural, general, la concepción de Antígona. ¿La recuerdan cavando con su palita, contradiciendo a su tío el rey, para enterrar a su hermano que había violado las reglas? Desde Antígona, éticamente, aun un traidor, y no sólo un héroe, tiene el derecho a ser enterrado. Es decir, se considera que todos los seres humanos tenemos derechos por el hecho de ser seres humanos.

Desde esa concepción, los derechos humanos han sido una de las formas más importantes de participación política de las mujeres, desde nuestro rol tradicional de género. Así, quienes hemos padecido dictaduras militares, que somos la mayoría de las mujeres del continente, bien sabemos lo que es llevar comida a las cárceles, hacer gestiones ante poderosos, visitar presos políticos, movilizarnos por su libertad, porque aparezcan con vida. Obviamente, pocas veces nos considerábamos titulares de derechos por hacer estas tareas; generalmente nos percibíamos como un apoyo para que se respetaran los derechos de la gente que luchaba por libertad, justicia e igualdad.

El sentido básico ético de los derechos humanos es que todos los seres humanos tienen derechos. Pero ello no significa que se cumplan todos los derechos en todas partes del mundo. Por ejemplo, las mujeres afganas han sido despojadas formalmente, y de hecho, de todos los derechos a los que tienen derecho. Es el caso más grave en el mundo de no derechos, el símbolo de la negación de derechos humanos. Lo único positivo es que hoy no se ve esa situación como “normal”, sino como inaceptable en cualquier cultura que sea.

Voy a referirme a otra concepción de derechos humanos, que es mucho más nueva. Los derechos humanos hoy son parte del derecho positivo, del derecho positivo de los Estados nacionales y de la construcción colectiva de un

sistema internacional de justicia. Los derechos humanos hoy son justiciables o exigibles de diferentes maneras.

La justiciabilidad y exigibilidad de los derechos humanos son muy recientes. Todos se llenan la boca con la Declaración Universal de Derechos Humanos, pero no fue ratificada por ningún país, no es Ley en ningún lugar del mundo. Su importancia ética no obliga a ningún juez o jueza a tomarla en consideración para una sentencia.

Recientemente se construyeron los sistemas de protección de los derechos humanos, y eso significa que se generaron mecanismos para que se cumplan obligatoriamente. Los derechos humanos del derecho interno o nacional están establecidos y garantizados en la constitución de cada país. Pero también se firmaron convenios internacionales, tratados y protocolos, en donde el Estado dice: yo me comprometo en las Naciones Unidas o en la Organización de Estados Americanos (OEA por sus siglas en inglés), a que todas las personas que viven en mi país tendrán realizados estos derechos.

Los derechos humanos, por lo tanto, son universales. Un Estado se compromete a que los tengan, efectivamente, todas las personas. Y más allá hay una idea ética, como vimos en la primera concepción de que todo ser humano tiene esos derechos en todo el mundo.

Para el cumplimiento de las convenciones internacionales de derechos humanos, se han creado mecanismos que verifican si los Estados Partes los han cumplido o no. Para eso se han constituido comités de expertas y expertos encargados del monitoreo de cada convención o de revisar el respectivo Protocolo Facultativo. Los comités hacen recomendaciones y observaciones a los Estados, no los condenan, pues no son tribunales.

En el Sistema Interamericano es diferente, porque ahí sí contamos con un órgano que juzga, es la Corte Interamericana de Derechos Humanos. También existe una Corte Europea de Derechos Humanos y está en formación un sistema africano de protección de derechos humanos. ¿En qué consisten

estos sistemas de protección de derechos humanos? ¿En qué se diferencian, por ejemplo, del Tribunal de la Haya? En La Haya pelea un Estado contra otro Estado, en tanto que en los tribunales que protegen derechos humanos es cada persona la que tiene el derecho de demandar a su Estado. Por supuesto que cumpliendo una serie de requisitos, habiendo agotado los recursos internos, sobre todo judiciales. De manera que cualquier persona puede llegar y decir: yo demando al Estado tal por violación de tal o cual derecho, o porque no lo garantizó. No hay un acceso directo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sino que primero la persona debe presentar el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

De esa manera, solamente tiene jurisdicción para nuestros países el Sistema Interamericano. En cambio, en el sistema universal, en el sistema de Naciones Unidas, hay una serie de comités que monitorean el cumplimiento. Estos mecanismos tienen un gran peso moral.

### **Globalización y derechos humanos**

Estamos en un escenario de globalización. Mucho se ha trabajado acerca de sus efectos negativos para las mujeres y los y las pobres del mundo. Evidentemente hay una expansión mundial del capitalismo, un proceso de exclusión de mayorías, un proceso de creciente concentración de la riqueza, de expansión de las comunicaciones y la tecnología desde occidente y según sus matrices. Pero al mismo tiempo se expande a nivel global la idea de los derechos humanos, de la necesidad de proteger el ambiente y de la igualdad de las mujeres. Se trata de una mundialización de la solidaridad, dirían las personas que lideran el *Forum de Porto Alegre*.

Hay personas que consideran que son dos procesos distintos, a los que tenemos que denominar de diferente manera. Otras y otros hablan de una globalización capitalista y otra alternativa. Desde mi punto de vista, ambas son parte de un mismo impulso, de un proceso complejo, tenso. Uno de los problemas es que no hay un sistema político democrático que pueda regular la globalización, porque aún no se ha construido. Y cuando no hay institu-

cionalidad democrática funciona la ley del más fuerte y las mujeres perdemos siempre que rijan las armas y la fuerza.

Pero, si bien todavía no tenemos un sistema político que pueda gobernar a esta economía tal como está, sí estamos construyendo un sistema jurídico internacional, que reconoce y obliga al cumplimiento universal de los derechos humanos, como derechos de cada persona de todo el mundo. Ciertamente, no existen derechos máximos iguales en el mundo, es decir, no hay ciudadanía internacional, pero sí se reconocen internacionalmente los derechos mínimos, que son los derechos humanos.

### **Evolución de los derechos humanos desde una perspectiva de equidad de género**

La Revolución Francesa hizo la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano obviamente en el ámbito nacional y pensando en los varones. No fue un olvido o que el masculino incluye a las mujeres en el lenguaje. En 1791 guillotinaron a Olympe de Gouges por haber traducido el texto de Lafayette al femenino.

Pasaron 159 años y “gracias” al horror de la Segunda Guerra Mundial, las Naciones Unidas aprobaron la Declaración Universal de Derechos Humanos. Humanos y no del hombre gracias a la acción de muchas mujeres como, por ejemplo, la señora Eleanor Roosevelt y las integrantes de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM); e incluso, en su ponencia de ayer, la embajadora Aída González mencionó a una mexicana que fue muy activa para llegar a este logro.

Los derechos humanos nacen con vocación universalista. En el artículo segundo expresan que no habrá discriminación por razón de sexo, raza, etcétera. Sin embargo, esos derechos, con excepción del que trata del matrimonio, estaban pensados en clave masculina, ubicados en el ámbito público. Por eso fue fundamental tener un instrumento específico para los derechos humanos de las mujeres. Se podría pensar que es absurdo hablar de univer-

salidad y no atender a la mitad de la población mundial. Pero no debemos olvidar que se consideraba a las mujeres como un particular de lo universal masculino. Más aún, se pensaba en nosotras como minoría. Estas son ficciones ideológicas de gran fuerza, sobre todo en temas de poder y de derechos.

El gran instrumento de derechos específicos de las mujeres es la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). El segundo instrumento específico fundamental para las mujeres es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, conocida como *Convención de Belém do Pará*. Por supuesto que hubo numerosos instrumentos previos, pero éstos son los dos más importantes instrumentos de derechos humanos específicos de las mujeres.

La CEDAW es la segunda convención más ratificada del mundo. La primera es la de los Derechos del Niño, que han firmado y ratificado todos los países, con excepción de Somalia y Estados Unidos.

La última fase de esta evolución de los derechos humanos, vista desde la equidad de género, es la de los derechos humanos de hombres y mujeres. En primer lugar, en la Conferencia de Viena de 1993 se declaró que los derechos humanos de las mujeres forman parte indivisible de los derechos humanos. En segundo lugar, hay un proceso de relectura, desde las mujeres, de los grandes instrumentos del sistema de Naciones Unidas. Concretamente, en 1995, el Comité de Derechos Humanos de la ONU sacó una resolución general núm. 28, de relectura de los instrumentos del Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

En tercer lugar, hay instrumentos que nacen con una perspectiva de equidad de género. El Estatuto de Roma, que crea la Corte Penal Internacional, es el mejor ejemplo que tenemos en ese sentido. Este instrumento incluye desde el inicio como crímenes de lesa humanidad y de guerra los embarazos forzados y las violaciones sexuales masivas, entre otros, además de establecer la equidad en la composición de la futura corte. Por primera vez no tendremos

que agregar, arrimar, adjuntar lo femenino a lo masculino, sino que ya son ambos parte de la idea de humanidad.

Para las mujeres es fundamental saber que estamos protegidas por todos los instrumentos de derechos humanos y no solamente por los específicos. El desafío es comenzar a usar todas las instancias y posibilidades.

Hoy lo podemos hacer porque hemos adquirido más poder como colectivo. Cuando no se tiene poder, no se logran derechos y no escuchan las instituciones. Por eso es que resulta fundamental pelear por mecanismos efectivos para realizar nuestros derechos. No puede consagrarse el derecho a la educación y no invertir en escuelas, docentes, etc. Decía Sonia Correa en un debate, que en Brasil se tardó 25 años entre el reconocimiento del derecho a la salud reproductiva y la apertura del primer servicio de salud pública que podía hacer realidad ese derecho. Por lo tanto, no podemos trabajar solamente dimensiones subjetivas si las mujeres nos sentimos o no ciudadanas, titulares de derechos, sino que debemos crear mecanismos para hacer uso de los derechos. La ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW se inscribe en esa construcción de mecanismos, que nos permiten usar nuestros derechos, que nos permiten acceder a más justicia.

## **La CEDAW**

En el Protocolo Facultativo no hay derechos sustantivos, con excepción quizá del gran derecho de acceder a la justicia por parte de las mujeres, si se considera así a la consagración de un procedimiento habilitante para garantizar derechos fundamentales. Pero todos los derechos sustantivos para los cuales se puede dar uso al Protocolo Facultativo están en la “Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”, que ya fue ratificada por todos los países latinoamericanos y caribeños.

La ciudadanía moderna, según Marshall, es el máximo estatus que una comunidad política otorga a una parte de sus integrantes. Él analizó el proceso

inglés de conquista de derechos civiles, políticos y sociales, que se realizan mediante la justicia, la institucionalidad política y las políticas públicas. Los derechos ciudadanos o humanos concebidos en masculino se consideraban universales, pero bien sabemos que a partir de que particularidades, muchas veces mayoritarias, fueron consideradas como iguales, se logra una real universalidad de derechos. Dicho esto, voy a hacer algunos comentarios sobre varios artículos y la realización de la CEDAW.

La Convención no solamente equiparó a las mujeres y a los hombres como cuando se logró el sufragio de la ciudadanía femenina. La Convención está pensada en femenino, incluyendo lo privado y lo público. Esto lo tomé de Alda Facio, quien mostró lo novedoso que resulta para el derecho internacional de los derechos humanos.

Ustedes saben que supuestamente no estaba regulada legalmente la vida privada, familiar, la paternidad responsable, porque el Estado terminaba en las puertas de cada casa particular. Sin embargo, el derecho estaba lleno de estereotipos sexistas que hacían que las mujeres necesitaran permiso del marido hasta para trabajar y ni siquiera decidían su domicilio. En lo que el Estado no se metía era con las arbitrariedades y los despotismos que podía haber en una casa, otorgando de esa manera poder de vida y muerte al *pater familias*.

La CEDAW une también lo productivo y lo reproductivo. En ella no se considera como trabajo solamente el empleo, sino que también el trabajo reproductivo, el trabajo doméstico. Ese trabajo no visible suficientemente en las estadísticas, sigue siendo una de las grandes claves de la subordinación de las mujeres. Lo más grave es que incluso cuando se convierte en empleo, el trabajo doméstico es discriminado. Por ejemplo, es el único que se legisla por horas de descanso y no de trabajo; además, generalmente es el empleo, al que acceden mujeres migrantes, no ciudadanas, con mayores dificultades de exigir el cumplimiento de sus derechos humanos. Evidentemente, la de género no es la única discriminación, sino que se cruza con otras desigualdades sociales.

El primer artículo de la Convención define muy claramente lo que es discriminación hacia las mujeres. Es clave que usemos esa definición de que es toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento y el ejercicio de los derechos por parte de las mujeres. Nosotras tenemos la tarea de identificar las formas concretas de discriminación para erradicarlas y, al mismo tiempo, generar igualdad.

Los Estados Partes de la CEDAW se comprometieron a eliminar la discriminación hacia las mujeres hace ya muchos años y no ahora, con el Protocolo Facultativo. México, por ejemplo, al ratificar la Convención en 1981, ya se comprometió a hacer reales los derechos consagrados en ese instrumento. En este caso se tardó unos años en dar cumplimiento al artículo 2 de la Convención, que manda desarrollar políticas para eliminar la discriminación, y para ello hoy tenemos al Instituto Nacional de las Mujeres.

El artículo 3 es fundamental para argumentar la ratificación del Protocolo, pues en él los Estados Partes se obligan a establecer garantías jurídicas y de otro tipo para el goce y ejercicio de los derechos humanos, las libertades fundamentales por parte de las mujeres. ¿Cómo se establecen garantías? Con mecanismos que puedan usarse en caso de violación de los derechos humanos de una mujer.

Un tema que pudiera ser menos grave en América Latina es el del derecho a la igualdad en cuanto a la nacionalidad. La Convención se ocupa de que, por ejemplo, una mujer no pierda su nacionalidad de origen por casarse con un individuo de otra nacionalidad. Hubo casos de mujeres apátridas por haber perdido su nacionalidad y no haber ganado la del marido. En algunos países, incluso latinoamericanos, persiste la legislación discriminativa de que la mujer tiene derecho a la nacionalidad de su marido; pero el marido de una mujer de esa misma nacionalidad, no tiene este derecho. Eso se debe a que las mujeres son consideradas menos titulares de los derechos que los hombres.

Entre la adopción de la CEDAW y hoy se ha avanzado principalmente en los artículos 2, 3, 15 y 10. Los primeros se refieren, además de a las políticas ya mencionadas, a lo legislativo y a la igualdad ante la ley. En tanto que el artículo 10 consagra el derecho a la educación y es probable que éste sea el derecho en el que más se avanzó, tanto en la matrícula como en la currícula y en la revisión de textos. Ciertamente, debemos disfrutar y festejar una conquista como ésta, pero no por ello debemos dejar de monitorear el cumplimiento de ese artículo de la Convención. Uno de los problemas es la persistencia de un currículo discriminatorio oculto; y bien sabemos que el sistema educativo es el que reproduce las ideas, los valores de una sociedad.

Además, tenemos un problema grave con la calidad de la educación. Es grave para la igualdad social en general que la educación pública esté perdiendo calidad. La educación pública y gratuita ha sido el mecanismo más importante para la movilidad social y la igualdad de oportunidades. De esa manera debemos atender no sólo que las mujeres accedan a la educación en un momento de degradación del sistema, sino que debemos aportar a que aumente la calidad educativa pública.

Con el cumplimiento del artículo 11 referido al empleo, con especial consideración en la maternidad, tenemos problemas. En primer lugar, porque ese derecho no implica que alguien que quedó desocupado pueda demandar al Estado por ello; pero sí puede exigir políticas de generación de empleos. Sin embargo, en muchos países no contamos con políticas de empleo ni para hombres ni para mujeres, y donde las hay no son eficientes. El derecho al trabajo es uno de los derechos de cumplimiento progresivo. Lo que sí se puede garantizar inmediatamente, y muchos países lo han hecho, es que no haya discriminación de las mujeres para la contratación, ascensos, condiciones de trabajo, pruebas de embarazo, hostigamiento sexual, etc.

En este caso puede ser fundamental trabajar con sindicatos y asociaciones de empresarias y empresarios. La tarea no es fácil porque estoy convencida de que son colectivos más duros que los partidos políticos y el Estado, pero no nos acercaremos a pedir un favor sino a que se comprenda que son dere-

chos de las mujeres. Es de resaltar que ni siquiera los grupos progresistas y sensibles como son, por ejemplo, los de derechos humanos, han incorporado plenamente la perspectiva de equidad de género, de manera que también habría que trabajar con ellos.

Debemos prestar especial atención al artículo 12 que se refiere al derecho a la salud y a la planificación familiar, porque es uno de los puntos conflictivos para lograr la ratificación del Protocolo Facultativo, y mucha gente está mal informada. El Estado debe garantizar el acceso a servicios de salud y a la información. Obviamente, no puede garantizar que una persona no se enferme. En cuanto a la planificación familiar, existen sectores contrarios a que haya planificación, educación sexual, asesoramiento en contracepción, etc. Sin embargo, en la mayoría de los países se ha legislado sobre planificación familiar y no es posible excluir a las familias latinoamericanas de la posibilidad de regular conscientemente su fecundidad.

Una parte de las críticas no son directamente al texto de la Convención, sino al Comité de la CEDAW. Aclaro que se usan las mismas siglas para ambos cambiando el género: **la** CEDAW refiere a la Convención y **el** CEDAW se usa para nombrar al Comité que tiene el mandato de monitorear el cumplimiento de los derechos contenidos en el instrumento. Las críticas concretas que se han hecho en algunos países son que el Comité promueve el aborto y la homosexualidad. En México, tienen ustedes el privilegio de contar con la embajadora Aída González, integrante y expresidenta del CEDAW, a quien yo considero ciudadana de América Latina. Sería muy importante conversar con ella acerca de las dudas, pues por supuesto que el Comité ha hecho observaciones a los países en donde el aborto es ilegal, pero de ninguna manera pidiendo el cambio legislativo, sino tratando temas tan importantes como la muerte de mujeres por haberseles negado atención médica después de un aborto.

Se trata de temas difíciles y dolorosos para las mujeres. En algunos países, la principal causa de muerte de las mujeres está relacionada con la maternidad y ese es un indicador de subdesarrollo.

El Artículo 13 se refiere a los beneficios económicos y sociales, al acceso a créditos y al ocio. Quiero detenerme brevemente en la seguridad social, pues vengo de un país en el que nunca hubo estado de bienestar y en el que además las mujeres estamos discriminadas en la seguridad social. Así, hasta hoy en el Paraguay, el trabajador asegura a su esposa o concubina, pero la trabajadora no puede extender sus beneficios a su marido o concubino. La Convención nos permite y nosotras tenemos la obligación de analizar críticamente los seguros médicos, el sistema jubilatorio, etc.

La CEDAW dedica un artículo específico, el 14, a las mujeres rurales. Creo que es el único instrumento que lo hace y para América Latina es especialmente importante. Todos los indicadores sociales son peores para las mujeres rurales en nuestro continente. Lamentablemente, muchas veces hasta las mujeres organizadas de centros urbanos olvidamos atender de manera diferencial, pero con igual importancia, los problemas de las mujeres rurales.

El artículo 16 aborda la no discriminación en el matrimonio y las relaciones familiares. Pareciera que en la mayoría de nuestros países se han cumplido varios incisos de este artículo, por lo menos jurídicamente. Sin embargo, bien sabemos que a pesar de las transformaciones en cuanto a la participación femenina en la vida pública, la familia sigue organizada sobre la base de la responsabilidad femenina y el poder masculino. No se ha conseguido una nueva división sexual del trabajo doméstico y, en cierta manera, se mantiene el estereotipo de que las mujeres, si quieren tener familia, deben aguantar la subordinación y los malos tratos. Una relación igualitaria es todavía una utopía en la que se debe invertir mucho tiempo, creatividad y recursos.

Voy a compartir un avance importante en este sentido. En Costa Rica se aprobó una ley de paternidad responsable, que creo puede ser un modelo a seguir. Si un hombre reconoce voluntariamente a su hijo no hay problemas, debe pagar alimentos y tiene la patria potestad compartida. Si no lo quiere reconocer, debe someterse a una prueba de ADN. La seguridad social es la que adelanta el dinero para este análisis lamentablemente tan caro, pero el

costo final queda a cargo de quien pierde el juicio. Si se determina que es el padre, debe pagar alimentos pero no tiene derecho a la patria potestad. Con ello se están revirtiendo miles de años de derecho patriarcal. Al igual que la CEDAW, esta ley nos muestra que con creatividad es posible hacer lo que nuestros profesores de derecho nos repitieron que era un absurdo jurídico. Se está rehaciendo nada menos que el concepto de derecho, el concepto de igualdad, el de democracia y sobre todo el de justicia.

Dejé para el final los artículos 7 y 8, que tratan sobre el derecho a la participación política, a ocupar cargos en el Estado y en el servicio exterior. Hubiera sido imposible avanzar como se hizo sin el aumento de poder político de las mujeres. La política, lo público en general y el Estado en especial, siguen siendo de dominio masculino. Pero, sin duda alguna, es uno de los campos en los que las mujeres han invertido más para poder estar, traer sus temas. Se trata de una de las principales maneras de democratización, pues la democracia es principalmente un sistema incluyente de diferentes. Y la Convención nos aporta además la sustentación de acciones positivas en su Artículo 4. Las mujeres políticas han sido las abanderadas de las cuotas mínimas de participación y su consagración legal es un aporte latinoamericano al mundo.

### **Mecanismos para dar cumplimiento a la CEDAW**

La Convención estableció como mecanismo de seguimiento un Comité integrado por 23 expertas y expertos. Los Estados Partes debían presentar ante ese Comité un primer informe al año de ratificar la CEDAW y luego cada cuatro años, consignando los avances. El Comité podía hacer preguntas y opinaba, nada más. Este mecanismo fue considerado como insuficiente en primer lugar, por las mismas personas que integraban el Comité; fue por eso que nació el Protocolo Facultativo.

Sin embargo, a pesar de la insuficiencia de mecanismos, debo señalar que la Convención fue fundamental para las mujeres latinoamericanas. En primer lugar, porque la elaboración de informes sombra o paralelos permitió un

gran aprendizaje de monitoreo. En segundo lugar, porque la CEDAW fue la base de propuestas de reformas constitucionales y legales, así como para la creación de instituciones encargadas de diseñar y coordinar políticas públicas con enfoque de equidad de género.

¿Por qué entonces un Protocolo Facultativo? Responderé a esta pregunta con los argumentos desarrollados en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), transcribiendo el documento oficial sobre el tema.

### **ARGUMENTOS EN FAVOR DE LA RATIFICACIÓN DEL PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CEDAW**

El IIDH, como entidad internacional autónoma, de naturaleza académica, dedicada a la enseñanza, investigación y promoción de los derechos humanos, basa su acción en los principios de democracia representativa, respeto al Estado de Derecho, pluralismo ideológico y respeto a los derechos y libertades fundamentales sin discriminación alguna.

A pesar de las numerosas declaraciones de que los derechos humanos de las mujeres forman parte indivisible e inalienable de los derechos humanos, el más importante instrumento de derechos de las mujeres del sistema universal de protección, la *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW por sus siglas en inglés) no contaba con mecanismos mínimos de exigibilidad. En consecuencia y en cumplimiento de su misión, el IIDH se sumó a otras iniciativas, desarrollando desde 1997 una labor destinada a promover la adopción de un Protocolo Facultativo para la CEDAW. Dicho instrumento fue finalmente adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1999, Día Internacional de los Derechos Humanos.

El IIDH considera prioritario para la realización de los derechos de la mitad de la población de la región, la firma y la ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW por parte de todos los Estados que componen la comunidad interamericana. En ese sentido, el IIDH opina en favor de la ratificación del *Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, por las siguientes razones:

1. El Protocolo Facultativo de la Convención es un instrumento internacional que, **sin crear nuevos derechos, establece un mecanismo** de exigibilidad de los derechos sustantivos establecidos en la convención de las mujeres y que se refieren a la obligación de los Estado parte a:

- Desarrollar políticas para eliminar la discriminación (Artículo 2).
- Establecer garantías para el goce y el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales por parte de las mujeres (Artículo 3).
- Consagrar medidas de acción positiva (Artículo 4).
- Establecer medidas para modificar roles sexuales y estereotipos (Artículo 5).
- Establecer medidas contra el tráfico y la explotación sexual de las mujeres (Artículo 6).

El derecho de las mujeres a una:

- Participación igualitaria en la vida pública y política (Artículo 7).
- Participación igualitaria a nivel internacional (Artículo 8).
- Igualdad de derechos de nacionalidad (Artículo 9).
- Igualdad de derechos a la educación (Artículo 10).
- Igualdad de derechos al trabajo y al empleo, con especial consideración a la maternidad (Artículo 11).
- Igualdad de acceso a los servicios de salud y a la planificación familiar (Artículo 12).

- Igualdad de acceso a beneficios económicos y sociales (Artículo 13).
- Igualdad de las mujeres rurales (Artículo 14).
- Igualdad ante la ley (Artículo 15).
- Igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares (Artículo 16).

Muchas de estas obligaciones y derechos, lamentablemente, a causa de prácticas discriminatorias, siguen siendo anulados o restringidos a muchas mujeres de diversos sectores y grupos sociales.

2. En diversas oportunidades, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas, ha afirmado que **los mecanismos internacionales existentes son inadecuados o insuficientes** para la implementación de la CEDAW. El único procedimiento que existe actualmente es un procedimiento de informe establecido en el artículo 18 de la CEDAW y el procedimiento de arbitraje previsto en el artículo 29, el cual es objeto de gran cantidad de reservas y nunca fue utilizado.

3. **Es un asunto de justicia**, en tanto su ratificación permitirá finalmente llevar a la práctica el principal instrumento internacional de protección de los derechos humanos de las mujeres. La CEDAW garantiza los derechos de las mujeres en una gran diversidad de aspectos, en los cuales la comunidad internacional ha reconocido que aún se presentan importantes discriminaciones expresas o implícitas, por acción o por omisión.

4. **Concuerda con las metas nacionales de muchos países de la región de lograr igualdad y equidad de género.** La aplicación de la CEDAW mediante su Protocolo Facultativo es un instrumento que acerca a las sociedades nacionales a la meta de igualdad y equidad entre mujeres y hombres. La ratificación del

Protocolo Facultativo es indudablemente un paso hacia esa meta.

**5. Equipara el más importante instrumento de protección universal de los derechos de las mujeres a otros instrumentos de derechos humanos.** La inexistencia de un mecanismo de aplicabilidad y exigibilidad ha colocado a la CEDAW en una posición inferior a todos los instrumentos internacionales de derechos humanos. El mecanismo de informe, único existente, si no se ratifica el Protocolo Facultativo, es insuficiente para exigir a los Estados Partes cumplir con sus compromisos. Menos aún las mujeres afectadas en sus derechos pueden llevar casos al ámbito internacional, cuando han sido denegadas sus peticiones en sus respectivos países. Eso ha colocado a la segunda convención más ratificada del mundo, en una situación de inferioridad con otros instrumentos de protección de derechos humanos, como el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, que sí cuenta con un Protocolo Facultativo.

**6. Acorta la brecha entre el derecho internacional y el derecho interno,** en la medida en que incentiva a los Estados a legislar y a vigilar el cumplimiento de los compromisos nacionales de combatir la discriminación hacia las mujeres. Muchos países latinoamericanos y del Caribe han impulsado y participado activamente en el avance de los instrumentos internacionales de derechos humanos y mantienen normas de autoejecución de los tratados internacionales. Sin embargo, ello no se ha realizado en el caso de la CEDAW y la ratificación del Protocolo Facultativo contribuye a disminuir esa brecha.

**7. Es tradición de los países de la región actuar con responsabilidad internacional y honrar los compromisos adquiridos.** La firma y ratificación de la CEDAW por todos los países de la región en las décadas de los ochenta y noventa, coloca a nuestros Estados en la posición de tener que honrar el compromiso adquirido ante la comunidad internacional: ratificar este

nuevo instrumento que, sin crear nuevos derechos sustantivos, establece un procedimiento de exigibilidad y aplicabilidad de los derechos humanos de las mujeres consagrados en la CEDAW. Por tanto, la consecuencia lógica de haber asumido un Estado el compromiso de eliminar la discriminación contra las mujeres, es la ratificación del instrumento que permite hacer exigibles los derechos establecidos en la CEDAW.

**8. Nuestros países pueden abrir caminos hacia la igualdad y la justicia y formar parte de la comunidad que lidera la realización de los derechos humanos para todos y todas.**

Hasta ahora, en América Latina solamente Bolivia, Costa Rica, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay han ratificado el Protocolo. Sin embargo, varios países cuentan con sanción del Parlamento; en otros casos el Ejecutivo ya lo remitió al Poder Legislativo; hay países que lo firmaron, pero aún no han dado esos pasos; y quedan varios países que ni siquiera lo han firmado.

**9. La exigibilidad de la Convención constituye una forma de rendición de cuentas en el ámbito internacional.**

Al ratificar el Protocolo Facultativo, el Estado manifestaría su compromiso con la comunidad internacional de rendir cuentas por el cumplimiento de la CEDAW y demostraría una vez más a la comunidad internacional y a su propia sociedad, que está dispuesto a llegar hasta el final en la lucha por la erradicación de la discriminación de género.

**10. Es un mecanismo de rectificación, pues posibilita corregir situaciones discriminatorias, y es un instrumento de defensa de derechos de las mujeres ante situaciones concretas.**

El Protocolo Facultativo no sólo posibilita la denuncia por incumplimiento de los compromisos adquiridos con la ratificación de la CEDAW, sino que también crea mecanismos

de rectificación de situaciones discriminatorias que, lamentablemente, continúan presentándose, unas veces en las leyes y otras en las prácticas de las instituciones públicas y privadas. La necesidad de identificar y abolir esas prácticas o disposiciones normativas o reglamentarias es imprescindible para avanzar en esta lucha y para asegurar la justicia y el respeto a los derechos de las mujeres.

**11. Profundización de la democracia a través de la creación de mecanismos de participación ciudadana.** Con la ratificación del Protocolo Facultativo, el Estado pone al alcance de toda mujer y grupo de mujeres la posibilidad de recurrir internacionalmente en caso de que considere no haber encontrado justicia internamente. Abrir a esa posibilidad es permitir el funcionamiento de mecanismos de participación activa de la ciudadanía en la rectificación de situaciones de discriminación, y con ello se contribuye, sin duda alguna, a la profundización de una democracia representativa con participación ciudadana.

### **Para finalizar**

Es fundamental que las mujeres continuemos defendiendo nuestras convenciones, leyes, instituciones específicas. Al mismo tiempo, debemos pensar en hacer propuestas para el conjunto de la sociedad, utilizar todos los mecanismos del Estado y del derecho internacional de los derechos humanos.

Hoy, la justicia está en la agenda, porque la ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW significa más mecanismos para que la mitad de la población tenga garantizados sus derechos.

## **Análisis del tema de salud en las recomendaciones del CEDAW**

*Felicia Knaul \**

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) garantiza en sus artículos 11 y 12 el derecho de todas las mujeres a la seguridad social, a la protección de la salud, a la salvaguardia de la función de reproducción y a la licencia de maternidad con sueldo pagado, entre otros. Asimismo, exhorta a los Estados Partes a alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia, con las responsabilidades del trabajo y la participación de la vida pública, especialmente a través del fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños. Plantea también la necesidad de que los Estados Partes adopten las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica.

Sobre estas y otras previsiones contempladas en la CEDAW, el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas emitió una serie de recomendaciones (números 14, 15, 18 y 24) en sus 9º y 10º periodos de sesiones, recomendando a los Estados Partes adoptar distintas medidas en el área de salud.

En torno a dichas recomendaciones, a continuación plantearemos algunas observaciones relativas a cuatro aspectos:

1. Revisión de las recomendaciones generales en cuanto a la salud, en el marco legal y programático de México;

---

\* Directora del Centro de Análisis Social y Económico de la Fundación Mexicana para la Salud (FUNSALUD).

2. Sugerencias derivadas de las recomendaciones, contextualizándolas a la situación actual de México y, a la de muchos países de la región;
3. La aplicación de las sugerencias en el marco del Programa Mujer y Salud y
4. Una exposición breve sobre las áreas contempladas en este Programa y que no están plenamente desarrolladas en las recomendaciones sobre salud.

En cuanto al marco legal y programático en México, la legislación mexicana garantiza la igualdad legal y jurídica de la mujer y del hombre, así como el derecho de todas las personas a la atención a la salud, a través del artículo 4º de la Constitución, que a la letra dice: “El varón y la mujer son iguales ante la ley y en materia de salud toda persona tiene derecho a la protección de la salud”; así como del artículo 1º de la Ley General de Salud. En varios programas nacionales de salud anteriores, y en el actual Programa Nacional de Salud 2001-2006, se busca el cumplimiento de esta disposición constitucional.

Con la colaboración de las entidades públicas, el sector no gubernamental, la sociedad civil y el sector privado, el Programa Nacional de Salud 2001-2006 busca la democratización de la salud, lo que implica, entre otros aspectos, crear las condiciones necesarias para que toda la población pueda acceder a los bienes y servicios sociales correspondientes a la salud, independientemente de su condición social, económica, cultural o de género.

El Programa Nacional de Salud, a través del Programa Mujer y Salud, plantea las principales líneas, estrategias y acciones en materia de salud, con la aplicación continua y permanente de un enfoque de género, mismo que constituye una herramienta esencial para garantizar y lograr la plena democratización de la salud.

Las recomendaciones generales sobre salud del CEDAW se enfocan en dos puntos principalmente: la diferenciación, primero, de los riesgos por género en el estado de salud; y segundo, de las distintas oportunidades de acceso a los servicios de salud según el género.

En el marco de estas dos vertientes, a continuación haremos algunas observaciones y sugerencias.

En primer término destacaría un aspecto que quizá no sea aplicable al caso de México en específico, pero que es básico señalar. Se trata del uso del término **circuncisión femenina**. Resultaría muy importante utilizar un término mucho más adecuado para estas prácticas consideradas a nivel internacional como abusivas y violentas. Generalmente es preferible usar el término **mutilación genital femenina**. Afortunadamente, ésta no es una práctica que se vea en México, pero dado que se trata de un documento internacional, sí es relevante cambiar esta nomenclatura, toda vez que, seguramente, en versiones más recientes y en otros documentos sobre género ya se están usando otros términos.

En segundo lugar, concentrándonos más en la situación de México y con el fin de complementar las recomendaciones en cuanto a riesgos de la salud y oportunidades de acceso a los servicios de salud, resulta fundamental tomar en cuenta un enfoque integral que abarque las transiciones demográfica, epidemiológica y social que actualmente atraviesa este país.

Cifras sobre la transición epidemiológica muestran que, en 1940, el porcentaje de muertes atribuibles a enfermedades no transmisibles era de 18% y para el 2010 se espera que éste sea de 63%. Por el contrario, las enfermedades transmisibles disminuyeron 67% desde 1940, causando solamente el 17% de todas las muertes en dos medias. La transición epidemiológica nos lleva, de una forma muy rápida, de ser un país donde predominan las enfermedades transmisibles, a uno donde van a ser mucho más importantes las enfermedades no transmisibles, los accidentes y las lesiones. Resulta imprescindible tomar esto en cuenta cuando analizamos las recomendaciones.

El documento habla, por ejemplo, de enfermedades como el Virus de Inmunodeficiencia Humana/Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (VIH/SIDA) que, sin duda, constituye un grave problema para la salud de la mujer y requiere atención especial. Sin embargo, la transición epidemiológica conlleva cambios más profundos y muy rápidos en las necesidades de

salud de la mujer. Por ello es necesario ampliar las consideraciones acerca de los retos de los servicios de salud: es imprescindible atender a la mujer que enfrenta discriminación por su condición de género.

Básicamente, la salud de la mujer en México es hoy reflejo, y a la vez motor, de estas transiciones social, epidemiológica y demográfica. Es reflejo de cambios en el comportamiento de la mujer y eso repercute en la salud.

Un ejemplo de cambio a señalar se refiere a la participación laboral de la mujer en México. Muchas mujeres mexicanas han trabajado siempre, eso lo sabemos, especialmente las mujeres pobres, pero en las últimas tres décadas hemos visto un aumento muy importante en la participación laboral de la mujer. Si en 1970 era de alrededor de 15% como máximo, hoy en día es de más del 36%, que es, de hecho, el crecimiento más rápido que se ha visto en toda la región latinoamericana.

Estamos ante un cambio real en la participación laboral de la mujer en México. Esto tiene una serie de implicaciones en cuanto a la salud (derechos a la salud, la paternidad, la seguridad), pero también en cuanto a los padecimientos y problemas de salud que sufre la mujer. Si antes no se veían tantos problemas de éstos relacionados con la salud ocupacional, de aquí en adelante se verán más este tipo, porque la mujer está participando más y más en el mercado laboral. Un ejemplo de esto es el tabaquismo. Recientemente, hubo entre las mujeres un crecimiento importante en las tasas de consumo de tabaco, hecho que se vincula tanto a cambios culturales, como a la entrada de la mujer al mercado laboral.

Hace 50 años se afirmaba que el tabaquismo era una adicción que afectaba más al hombre. Hoy en día esto no es cierto y es cada vez más una adicción que afecta a mujeres y a hombres y en particular a jóvenes; eso nuevamente cambia la percepción sobre los patrones y las necesidades de salud de las mujeres. Así, en 1980 alrededor de 8% de las mujeres fumaba. Para 1995, la cifra era de 14%, es decir, que en unos quince años casi se duplicó y las cifras siguen creciendo.

Como se había mencionado, es importante señalar la necesidad de aplicar un enfoque de salud pública con énfasis en las enfermedades con mayor incidencia en términos de causas de mortalidad y morbilidad. Entre ellas, es necesario puntualizar que los problemas relacionados con la salud reproductiva tienen consecuencias mucho más importantes para el futuro que muchas otras señaladas en el documento. Esto requiere no solamente cierto enfoque de salud pública, sino también un enfoque integral, en términos de los diferentes sistemas públicos y privados, del marco legal y jurídico, del propio marco de salud pública, y del marco socioeconómico, por ejemplo.

Un tercer punto sobre los principales enfoques del documento se refiere al concepto de **vulnerabilidad**; al que el documento se refiere como grupo vulnerable en el marco de la atención a la salud. Son tres los diferentes aspectos que se deben diferenciar:

- Las enfermedades que generan discriminación (mencionadas en las recomendaciones) y las enfermedades relacionadas con discapacidades, por ejemplo, las enfermedades mentales, que causan discriminación, tanto a hombres como a mujeres.
- Las enfermedades y necesidades de salud que son específicas de la mujer, por ejemplo, las relacionadas con la salud reproductiva. Aquí se observan problemas de discriminación relacionados con la condición de género de la mujer, que no tendrían implicaciones iguales para los hombres.
- Aquellas situaciones en las que las mujeres son discriminadas del acceso a servicios de salud, pero por razones no necesariamente relacionadas con su estado de salud. Independientemente de haber sufrido o estar padeciendo alguna enfermedad o discapacidad, las mujeres enfrentan barreras específicas muy importantes relacionadas con su condición socioeconómica y su condición de género.

Con base en lo anterior, en las recomendaciones y en el marco de este análisis, es primordial tomar en cuenta las tres diferentes formas de *vulnerabilidad*

*o discriminación* y analizar la condición de algunos grupos de mujeres que hoy en día no sufren necesariamente alguna enfermedad, pero sí enfrentan dificultades para acceder a los servicios de salud.

Para ello, en México se cuenta con una gran experiencia en programas con un enfoque específico de género, dirigidos a reducir las barreras que enfrentan las mujeres mexicanas, como es el caso del PROGRESA, hoy OPORTUNIDADES.

El Programa Mujer y Salud abarca áreas que no han sido suficientemente consideradas en el documento de recomendaciones.

El Programa Mujer y Salud constituye una iniciativa destinada a aplicar la perspectiva de género a la salud, para dar así respuesta a las necesidades de la mujer como usuaria de los servicios de salud y como prestadora de estos servicios, en el ámbito institucional, comunitario y del hogar. Se trata de un programa interinstitucional en el cual participan varias dependencias del sector público, de la sociedad civil y del sector privado, así como las propias usuarias y usuarios. Entre las dependencias involucradas se encuentra la Secretaría de Salud, de donde surge el Programa y en el que también participa el Instituto Nacional de las Mujeres.

El Programa tiene como objetivos:

- Crear conciencia sobre las necesidades de salud de las mujeres,
- Reducir las inequidades entre hombres y mujeres en el terreno de la salud,
- Mejorar la calidad de la atención a las necesidades de salud de las mujeres y
- Fortalecer la protección financiera de las mujeres en materia de salud.

Esos cuatro objetivos trazan nuevamente los grandes desafíos del sector salud en general en México.

Asimismo, el Programa tiene cuatro grandes áreas de trabajo:

1. La salud de la mujer;

2. Información estadística desagregada por sexo e investigación con enfoque de género relacionada con la salud;
3. La mujer trabajadora, profesional, prestadora de servicios de salud; y
4. La prestación doméstica y comunitaria de la salud, en general, la salud en el hogar.

Los primeros dos, la salud de la mujer y el enfoque de género en las estadísticas, información e investigación, están ampliamente plasmados en las recomendaciones del CEDAW relacionadas con la salud. Los otros dos, la mujer como profesional de la salud y como prestadora doméstica y comunitaria de la salud, no se ven suficientemente plasmados en las recomendaciones.

En cuanto al primero, la mujer como prestadora profesional del servicio de salud, es necesario señalar que ésta es una de las ramas profesionales donde se ha visto el crecimiento más marcado de la participación laboral de la mujer.

Hace cincuenta años, apenas 15% de los estudiantes de medicina eran mujeres, y hoy son más del 50%. Actualmente, la mayoría de los estudiantes de medicina en México, y en muchos otros países del mundo, son mujeres. Esto representa una transformación fundamental de lo que es esta ocupación, además de que refleja lo que está pasando, quizás más paulatinamente, en muchos otros ámbitos del mercado laboral. Sin embargo, persiste la discriminación laboral: salarios más bajos para las mujeres y tasas mucho menores de especializaciones, es decir, mujeres médicas que no logran especializarse, aunque sí logran sacar su título básico en medicina. Ello constituye, si no discriminación, por lo menos sí una barrera para el ejercicio completo de esta profesión.

El área de salud tiene además un aspecto particular y muy importante a considerar. Estamos hablando no solamente de discriminación laboral, sino también de falta de atención a las necesidades de salud de muchas mexicanas y mexicanos, en un país donde persisten la falta de ejercicio de la profesión de medicina entre muchos médicos, el desempleo y el subempleo.

Más de 25% y hasta 30% de las personas que estudian medicina no ejercen su profesión y la gran mayoría (más del 65%), mujeres. La gran mayoría de ellas son mujeres inactivas, en el sentido de que no participan en el mercado laboral como profesionistas y, por lo general, están trabajando en sus hogares.

Somos testigos de la paradoja de un país con necesidades insatisfechas en materia de salud, y con mujeres médicas que no ejercen, aunque tengan la capacidad de hacerlo.

De lo anterior se derivan las acciones del Programa Mujer y Salud, para resolver:

1. Barreras muy claras, como el acceso a oportunidades para estudiar especialidades;
2. Los horarios, especialmente para las residencias, que tienden a ser especialmente largos e incompatibles con los dos objetivos: el de mantener una familia y el de ejercer una profesión. Estos horarios excluyen a muchas mujeres que quieren tener familias y al mismo tiempo anhelan especializarse y tienen la capacidad, en muchos casos, de terminar su preparación. Esto es algo que podemos y debemos cambiar porque deriva en una deficiente prestación de servicios y en una evidente discriminación hacia la mujer.
3. Otros aspectos relacionados con el mercado laboral, como son el acceso a guarderías y el cuidado de familiares, entre otros, que vemos en casi todas las áreas del mercado laboral, pero que afectan especialmente el área de la salud, sobre todo en lo que se refiere a la práctica profesional de la mujer médica.

El segundo aspecto relacionado con lo que está haciendo el Programa Mujer y Salud y al que el documento de recomendaciones no hace referencia, es el de la prestación doméstica y comunitaria de la salud.

Históricamente, lo anterior ha sido una carga que recae sobre la mujer en su hogar; desde la niñez, no teniendo la oportunidad de estudiar, en muchos casos porque debe cuidar a otras personas en la familia; hasta la edad reproductiva, cuando se queda en su hogar cuidando de otros en vez de poder participar en el mercado laboral. Hoy en día, la mujer de más edad también tiene que cuidar a otros miembros de su hogar, y muchas veces a su pareja, aun cuando padezca de enfermedades crónicas.

Parte de la transición epidemiológica que vivimos actualmente, que tiene que ver con el envejecimiento de la población, es precisamente la importante tarea de cuidar a las personas mayores que padecen enfermedades. Esto sí se refleja en las recomendaciones, sin embargo, no se cubre todo el ciclo de vida ni tampoco el aspecto de la carga sobre la mujer, como prestadora de servicios de salud en el hogar.

En este sentido, y tomando en cuenta que es necesario ofrecer a todos los miembros de una familia cuidados de la salud a lo largo del ciclo de vida, el Programa Nacional de Salud y el Programa Mujer y Salud, plantean la necesidad de compartir la carga entre hombre y mujer, y de lograr que el sector público ayude a aliviarla para que no recaiga solamente en ella.

Actualmente se están realizando estudios sobre esta carga. Se están diseñando las políticas necesarias para cambiar el enfoque desde la familia hacia la sociedad, hacia el sector público y desde la mujer hacia la división de la tarea entre hombres y mujeres.

Finalmente, mencionaremos algunos aspectos en cuanto a la aplicación futura de políticas muy importantes, a lo mejor no factibles en el corto plazo, pero que sí señalan hacia dónde deberíamos llegar en el futuro. Nos referimos, por ejemplo, a las licencias laborales por concepto de paternidad; a la ampliación de horarios de atención de los servicios de salud, atendiendo a todos los miembros de la familia que están trabajando; y al derecho a guarderías para padres y madres.

Hoy en día, las necesidades de cuidado de la salud familiar constituyen en sí una causa de discriminación, y mientras no podamos lograr un reparto equitativo de la carga entre hombre, y mujer y mientras las políticas públicas no ofrezcan al hombre la posibilidad de participar en este proceso, no vamos a lograr terminar con la discriminación que persiste en los ámbitos educativo, laboral y de la salud.

## Género y educación y su vinculación con la CEDAW y la legislación nacional

Ma. de las Nieves Pereira Rúa \*

*Digo educación y pienso en capital humano (...)*  
*Digo educación y pienso en iniciativas ciudadanas (...)*  
*Pienso en educación y pienso (...) en liberación de la mujer, protección del medio ambiente (...)*  
*Pienso en educación para eliminar la injusticia, el abuso, la discriminación, la falta de respeto a nuestros conciudadanos, y sobre todo la corrupción, que es la forma más brutal de robarles a los pobres.*  
*Pienso en educación y pienso en una cultura de la legalidad que despida para siempre la incultura de la arbitrariedad.*  
*Pienso en educación y pienso en tolerancia. Pienso en educación y pienso en experiencia.*  
*Pero pienso en experiencia y pienso en destino. <sup>1</sup>*

**Carlos Fuentes**

Dentro del marco:

1. de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce la igualdad entre el hombre y la mujer y el derecho de esta última a recibir educación en todos los niveles, así como a dedicarse a la profesión que desee,
2. de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW),
3. del Programa educativo 2001-2006, que pone como eje del progreso del país a la educación y que incluye entre sus metas incorporar al 95% de los niños y niñas indígenas a la escuela primaria, explicitando la conjunción de equidad-calidad, y
4. del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades, PROEQUIDAD, presentado hace apenas una semana, por el Instituto Nacional de las

---

\* Responsable del área de desarrollo académico e investigación en la Dirección General Académica de la Universidad Anáhuac del Norte.

<sup>1</sup> Carlos Fuentes, *La esperanza*, discurso ante los poderes en *Los cinco soles de México. Memoria de un milenio*, Seix Barral, Barcelona, 2000, p. 414.

Mujeres. Ofrecemos las siguientes reflexiones, dentro del panel temático del Coloquio: *Género y Educación*.

### **Género y educación**

Partimos de las siguientes afirmaciones referidas

1) Al sujeto que se educa:

- El hombre y la mujer tienen los mismos derechos humanos fundamentales, en razón de su igual dignidad y valor como personas humanas.
- Partimos, por tanto, de esta igualdad en dignidad del hombre y la mujer como personas que son.

Y como ya lo he afirmado en muchas otras ocasiones, voy a hacerlo una vez más con el profundo deseo de que podamos tener más elementos para analizar, discutir y fundamentar nuestras recomendaciones,<sup>2</sup> en relación con el Protocolo Facultativo de la CEDAW.

La persona humana, ya sea hombre o mujer, tiene la capacidad de:

- **Superarse**, de desarrollarse, de llegar a ser lo que puede llegar a ser, de alguien con vocación de ser más,
- **Respuestas personales y libres**, cuya **responsabilidad** tiene que asumir, y que nadie puede o debe dar en su lugar,
- **Conquistar la libertad** y alcanzar la **autonomía** en su manera de pensar, de actuar y de tomar decisiones,
- **Interrogarse e interrogar** al mundo que le rodea, de penetrar en el por qué, en el cómo y en el para qué de todo lo que existe y sucede,

---

<sup>2</sup> Cf.: mis obras *Educación personalizada y educación en valores. Metodología e innovación educativa*, ambas de editorial Trillas.

• **Iniciativa y creatividad**, realizando no una obra cualquiera, sino la obra de construirse a sí misma con un estilo propio, con un modo peculiar de ser y de vivir, con iniciativa. Decidir y optar por el personal proyecto de vida y realizarlo día a día, es el mayor acto creativo de la persona humana,

• **Actividad personal**. La persona se descubre y se desarrolla en la acción, el “estar siendo” forma parte de su naturaleza. La inmovilidad sería para ella el inicio de su decadencia.

• **Abierta a la comunicación y a la participación, abierta a la trascendencia**. La persona no es alguien clausurada en sí misma, es pura tensión de traspasar sus fronteras. Es el gran misterio del ser personal, que se resuelve en la dialéctica de lo individual y lo comunitario. Somos seres interpelados desde dentro y desde fuera. El “yo” tiende al “tú” y se descubre en el “nosotros”. La persona está llamada a dejar su huella en el mundo y el logro de su realización plena se da en tanto se comunica, participa y convive en armonía.

• Afirmamos al mismo tiempo que la igualdad como personas no suprime la diferente identidad de hombres y mujeres. No tenemos otra manera de ser personas: nuestros pensamientos, nuestros sentimientos, nuestras diferencias corporales, nuestra manera de relacionarnos con los otros, en fin, la forma cómo caminamos hacia la madurez personal y social, llevan en sí esas diferencias.

• Hablar, por tanto, del desarrollo integral pleno, significa partir de una personalidad bien identificada y estructurada. Caminar hacia la vida humana digna, significa integrar en ella las fuerzas sexuales.

• Tenemos que rescatar el clima favorable para el reconocimiento, la aceptación y valoración positiva de nuestra sexualidad, en un clima de diálogo sincero y confiado, desterrando los silencios, las culpabilidades o los ataques.

Esto, ¿qué significa? Significa:

- Reconocer y valorar la identidad femenina.
- No envidiar el lugar de los hombres, al reivindicar los derechos de la mujer.
- Reconocer, respetar y valorar por igual las diferencias que tenemos como hombres y como mujeres. Éstas no son sólo de orden biológico (44A+XX: fórmula cromosómica de la mujer), sino también psicológicas (vivencia del propio proyecto de vida, tendencia a dar prioridad a los valores privados por encima de los públicos, aunque no de forma exclusiva) y socioculturales (roles y funciones diferentes).
- No satanizar al hombre, aunque nos hayan escrito nuestra propia historia llenándola de prejuicios.
- Afirmar que la relación de igualdad conduce a la integración de las condiciones masculinas y femeninas para encontrar la complementariedad.
- Entender que la doble realidad humana exige que los problemas sean resueltos desde ambas perspectivas.
- Que la mujer debe ser formada e impulsada a conquistar su libertad (asumirse), no solamente a que debe “ser liberada” por otros desde fuera.
- Recuperar las posibilidades de proyección social que una profesión confiere, en igualdad laboral, entre otros.
- El cambio que México necesita y que tenemos que enfrentar es principalmente cultural, en cuanto a:
  - a) Entender la identidad de la mujer, su dignidad, sus derechos y legítimas aspiraciones y nobles anhelos de maternidad, libertad, justicia, igualdad y reconocimiento pleno de su feminidad.
  - b) Pasar de la cultura de la discriminación a la cultura de los iguales que respetan y valoran las diferencias (pluralismo).

c) Defender la igualdad en dignidad y derechos. Lo que no significa arremeter en contra de los varones o intentar revertir la tendencia actual.

d) Que la “liberalización” de la mujer no tiene por qué pasar por la declinación de su originalidad femenina, que constituye su riqueza esencial.

e) Abandonar el camino de la confrontación de sexos, para lograr la genuina complementariedad, en pro de un desarrollo y equidad plenos.

f) Que cada persona humana lleva en su propio ser el derecho a buscar su finalidad, a desarrollar sus cualidades para lograrlo, con libertad responsable, en su vida personal y social.

2) A la acción educativa:

- Todo proyecto, toda intención educativa, se fundamenta en el concepto de persona humana que tengamos. Cada una de las afirmaciones hechas anteriormente, fundamentan y exigen programas educativos que no sólo las reconozcan, sino que promuevan su desarrollo.

- La educación es un bien social (Programa Nacional de Educación 2000-2006), un derecho humano y un elemento indispensable para progresar cultural, económica y socialmente. El sujeto de ese derecho es la mujer tanto como el hombre.

México necesita al respecto:

a) Programas que desarrollen una nueva conciencia en la mujer y sobre la mujer; que reconozcan la igualdad en dignidad sin suprimir su peculiar identidad y que, en la búsqueda ideal de la persona armónicamente formada, ponga el sello que marca la manera de ser de cada uno en el mundo, como mujeres o como hombres.

b) Convertir a la educación en el verdadero y fundamental instrumento para lograr los objetivos de igualdad de género, de desarrollo democrático y de paz.

c) Un esfuerzo sistemático y permanente de educación, que lleve a la cultura real de considerar a la mujer en igualdad de oportunidades, rompiendo los estereotipos desde temprana edad en el ámbito familiar y en el escolar (Artículo 5, sección b de la Convención).

d) Suscitar en la formación de la mujer, una progresiva toma de conciencia de su dignidad personal, desarrollando su autoestima.

e) Un cambio cultural y educativo que debe iniciarse en la familia. Apoyar a ésta con planes, programas, instrumentos educativos, formación de actitudes y valores y capacitación de los docentes. Una joven o un joven bien formado, con una educación profunda y verdadera, hará que en su futura función de padre o madre de familia obre con responsabilidad. La paternidad y la maternidad son una elección personal y la paternidad y la maternidad responsables deben ser la correcta consecuencia de esa elección personal.

f) Suprimir las grandes diferencias que todavía existen hoy (mayores índices de analfabetismo, menor acceso a la educación, promedios más bajos de asistencia a la escuela, mayores índices de deserción, sobre todo en zonas rurales, mayor carga de trabajo de las mujeres en el hogar, falta de consideración social de la educación en las niñas, etc.) para que la mujer tenga acceso pleno y en condiciones de igualdad a la educación en todos sus niveles y a la capacitación profesional.

g) Incorporar en los planes y programas, desde el preescolar, la formación hacia la vida en pareja y la paternidad y maternidad responsables (Artículo 5, apartado b). Sin verdadera educación, caeremos en la aplicación de parches que no aportan las verdaderas soluciones, las cuales deben darse en profundidad y a largo plazo, a través de la educación.

h) Revisar que en planes, programas e instrumentos de apoyo (textos o programas en red) los temas de género, raza, clase social y confesionalidad religiosa, no sean factores que provoquen desigualdad y discriminación social en

el caso de la mujer, en el ámbito nacional. Y tener en cuenta que en los casos de grupos étnicos, hay todavía mayor anacronismo por las incidencias de los diferentes patrones culturales que despersonalizan a la mujer.

- i) Destacar en dichos programas la riqueza de la complementariedad de ambos sexos, en la amplia gama de la convivencia familiar y social, y no de sus antagonismos.
- j) Reconocer que las áreas de desarrollo personal: cultural, económico, social, político, religioso, académico, etc., deben estar dirigidas a mujeres y a hombres.
- k) Crear un entorno positivo para que la mujer acceda a áreas del conocimiento científico, tecnológico, de conservación ambiental, etc.
- l) Trabajar por la paz apoyando a los más débiles y vulnerables, entre los cuales se encuentra la mujer, para que se desarrollen de acuerdo con su dignidad de personas.
- m) Evaluar periódicamente en qué medida se está cumpliendo la no discriminación de la mujer en materia de educación.
- n) Mientras se establece de *ipso* (de hecho) la igualdad de oportunidades para las mujeres, cabría pensar en promover algunas compensaciones o reparaciones a las discriminaciones a que se han visto sometidas en el campo de la educación, para formarse como personas que son, con posibilidades, derechos y obligaciones, y garantizarles un desarrollo pleno.
- o) Que no pase un día más sin poner el remedio necesario para que la mujer mexicana deje de ser marginada en su derecho a la educación.

Ayer, en la sesión de apertura de este Coloquio, se subrayó prácticamente en todas las intervenciones que a pesar del tiempo que lleva ya en la palestra pública el tema de la discriminación de la mujer, y reconociendo también los

avances que ha habido en diferentes ámbitos del tema que nos ocupa, queda todavía mucho por lograr.

Del empeño y compromiso que pongamos en la solución de los desequilibrios que provocan cualquier tipo de injusticia y discriminación, dependerá que todos avancemos en el desarrollo humano pleno.

## La democratización familiar: una tarea en la construcción de la equidad de género

*Beatriz Schmukler* \*

El sistema de autoridad familiar subyace a toda la vida familiar, a las relaciones cotidianas de la vida de la pareja, a las relaciones entre padres e hijos, y a las relaciones con parientes en unidades familiares extendidas o nucleares, dentro de las unidades domésticas residenciales o entre diferentes unidades domésticas. Los sistemas de autoridad organizan las pautas o reglas de la organización familiar que definen los contratos implícitos de las relaciones familiares, que legitiman la división sexual del trabajo doméstico, los criterios de crianza de los hijos e hijas, los permisos, obligaciones y responsabilidades para ambos géneros. Este sistema es el mecanismo a través del cual se organizan las relaciones familiares en función de creencias y valores acerca del género y la autoridad. A través de esos mecanismos se establecen jerarquías entre hombres y mujeres, se valoran diferencialmente sus aportes a la vida familiar, el aporte económico se visualiza más claramente y se valora más que el cuidado afectivo, por ejemplo; estas diferencias afectan al grado de influencia que tiene la madre y el padre en el control de los recursos familiares, particularmente en lo que se refiere a recursos materiales.

Las relaciones de poder coexisten a los sistemas de autoridad, los rechazos y las resistencias a la autoridad, por ejemplo, de parte de la mujer, de parte de los hijos adolescentes. Pero es el sistema de autoridad el que define quién es la autoridad legítima, la que es reconocida por el grupo y por la sociedad, la que, aunque deje de cumplir con sus obligaciones, la sociedad y el grupo siguen reconociendo como autoridad, por más que se intente subvertir su reglas o traicionar sus valores. El contexto social y cultural refuerza constantemente los criterios de legitimidad y reconocimiento de la autoridad y de las jerarquías entre quienes la ejercen.

---

\* Coordinadora del proyecto *Convivencia Democrática en la Familia* (Inmujeres-PNUD).

En nuestra sociedad se reconoce a la autoridad masculina como superior. Esta autoridad puede ser ejercida por el padre, por los abuelos maternos o paternos, por los tíos, por los hermanos de la madre o el hijo mayor del grupo doméstico, según la cultura en la que está inserta un grupo familiar. Lo que importa es que esa autoridad adquiere legitimidad y reconocimiento hacia afuera y hacia dentro de la vida privada. La dinámica de poder puede socavar esa legitimidad cultural, puede burlar sus mandatos, reglas o pautas establecidas, pero un cambio profundo del sistema de autoridad implica un cambio cultural, un cambio en los criterios de legitimidad y de valoración diferencial de los aportes de hombres y mujeres al grupo familiar.

La identidad de género pesa en los contratos implícitos que arman las familias para la convivencia cotidiana y tiene mucho impacto en el tipo de relación amorosa que crean y recrean cotidianamente.

Es dentro de este marco del sistema de autoridad, y de las identidades de género de hombres y mujeres, que se establecen las desigualdades entre la autoridad masculina y la femenina, y entre los hijos por sexo y por edad. Las desigualdades tienen que ver con los siguientes puntos:

1. Respecto al valor que tiene lo que hacen mujeres y hombres en la división del trabajo. Esta diferente valoración es cultural, lo cual significa que aunque las mujeres han ingresado masivamente a la fuerza de trabajo y hoy crecientemente aportan ingresos al mundo familiar, a veces secundario, otras veces principal, este cambio no ha producido automáticamente un reconocimiento cultural que pueda afectar su jerarquía como autoridad. A pesar de contribuir de manera equitativa al gasto, la mujer generalmente sigue cumpliendo las funciones tradicionales (hacer la comida, comprar, limpiar, cuidar a las niñas y niños); y simultáneamente, el hombre sigue siendo legitimado como autoridad máxima y gozando de las prerrogativas que ésta le confiere. **Estos aspectos culturales explican la discriminación que se establece hacia la mujer para el ejercicio de la autoridad legítima dentro del grupo familiar.**

Otra pauta de jerarquía entre las autoridades dentro del grupo familiar se refiere a:

2. La desigualdad entre el hombre y la mujer respecto del valor de los temas y problemas a regular. El hombre goza del derecho a otorgar permisos a su mujer, tomar decisiones acerca del lugar de residencia y de las compras importantes para la economía familiar, etc. Hay diferencias jerárquicas respecto al tipo de decisiones familiares que toma cada uno. No es lo mismo ayudar a los hijos a vestirse y elegir su ropa o cuándo los llevará al médico, que decidir la colonia o la ciudad donde se va a vivir. Ambas decisiones afectan igualmente al grupo familiar, pero implican un diferente control sobre los recursos materiales y respecto del derecho a apropiarse de lo que supuestamente pertenece al conjunto.

3. No hay una correspondencia entre generación de ingresos y control de recursos monetarios y simbólicos para la toma de decisiones, pero tampoco para la distribución entre trabajo y placer o descanso. Es decir, aunque las mujeres generen ingresos, eso no implica automáticamente que tengan el control de sus vidas y que puedan gozar de su tiempo libre como quieren. Y además, las mujeres, como es sabido, tienen doble o triple carga cuando generan ingresos, porque siguen desarrollando las tareas domésticas tradicionales.

Podríamos decir que este sistema de autoridad define una especie de división de poderes, como el Legislativo y el Ejecutivo.<sup>1</sup> Los hombres son los que legislan y las mujeres quienes controlan la acción, el poder ejecutivo del grupo; pero no es el poder de legislar, no es el poder de establecer reglas.

Lo que ha prevalecido en México, hasta el momento, es una cultura autoritaria de las familias con las siguientes características:

---

<sup>1</sup> En el primer taller del proyecto, realizado del 14 al 16 de noviembre de 2001, *Propuestas para una convivencia democrática en la familia*, hubo compañeras que plantearon esta similitud entre familia y nación. Proyecto Inmujeres-PNUD.

1. Hay una autoridad unipersonal y un poder unipersonal casi siempre masculinos.
2. Hay relaciones de dominación y subordinación entre las autoridades en el caso de que la mujer también ocupe un lugar de autoridad.
3. La resolución de conflictos en una familia autoritaria no es satisfactoria para la mayoría del grupo, porque no se toman en cuenta los deseos e intereses de cada uno de los miembros del grupo familiar.
4. Hay frustración y miedo en los miembros del grupo para plantear sus deseos e intereses y para que éstos puedan tener una repercusión en las decisiones que se toman dentro del grupo familiar.
5. Hay poca autonomía de cada individuo del grupo y gran dependencia de la autoridad; es decir, una mujer que tiene posibilidades de mejorar su carrera laboral, ir a trabajar a otra zona diferente a la que el marido decidió como el lugar de residencia, generalmente tiene dificultades de desarrollo en su carrera laboral, a partir de decisiones que toma la autoridad masculina en función de permisos implícitos, aunque no aparezca la necesidad de pedir permiso explícitamente. Esto se suma a la dificultad que tienen las mujeres en la identificación de sus propios deseos y en la formulación de intereses en función de su socialización de género.
6. Hay baja autoestima de cada miembro del grupo, yo diría sobre todo de la esposa madre y de las niñas. Es muy fácil que a las niñas se las críe con la idea de que son tontas, que no saben resolver las cuestiones intelectuales, las cuestiones técnicas, etcétera, y eso tiene que ver con la socialización diferenciada de niñas y niños.
7. Las mujeres están haciendo un proceso de cambio de mayor autoestima, de mayor comprensión de sus derechos. En estos casos, muchas veces, el intento de cambio produce rupturas y separaciones conyugales, cuando el compañero o la pareja de la madre, no entiende y no apoya esos procesos de

transformación. La violencia del hombre puede deberse muchas veces a su deseo de afirmar la necesidad de que la mujer debe mantenerse en el lugar predeterminado por una concepción tradicional de familia; en ese caso hay un mantenimiento del sistema autoritario, a pesar de los intentos de transformación de algunos miembros.

Actualmente se están desarrollando nuevos tipos de familias, pero de alguna manera el sistema tradicional autoritario está pesando para impedir las transformaciones y creo que éste es un problema al que tenemos que atender centralmente, viendo cómo los cambios familiares están dificultándose en producir la autonomía femenina y el desarrollo de una feminidad plena, a partir de las demandas de los hombres, de los hijos y de las propias mujeres de volver a la “normalidad”. Me refiero a demandas conscientes e inconscientes.

Estudios recientes de los cambios demográficos y de la participación económica y social de la mujer han mostrado la existencia de nuevas estructuras familiares.

En la década de los setenta teníamos en México 17.35% de familias con jefatura femenina y todavía el 82.65% de jefatura masculina. En los noventa, se mantienen casi igual, en donde la jefatura femenina representa 17.31%. En cambio, en el 2000 nos encontramos ya un 20.64% de mujeres con jefatura femenina. Entre el 1997 y el 2000 hay 15% de aumento de jefaturas femeninas. Este es uno de los cambios fundamentales de las estructuras familiares.<sup>2</sup>

Por otro lado, en *La Jornada* de ayer, Gabriela Rodríguez publicó algunas cifras del Consejo Nacional de Población (CONAPO) sobre el perfil demográfico de los hogares en México en 2001. En ellas se señala que en México tenemos todavía un 52% de los hogares que presentan el modelo de familia conyugal, en la que vive la pareja con sus hijos solteros; y la otra

---

<sup>2</sup> INEGI, *Mujeres y hombres en México*, INEGI-Inmujeres, México, 2000, p. 225.

mitad ha construido una serie de arreglos residenciales muy diferentes. Por ejemplo 7% son parejas sin hijos; 8% hogares monoparentales; 24.4% vive en hogares extensos, que son hogares nucleares más otras personas emparentadas, con líneas de parentesco vertical o colateral; 1.3% vive en hogares compuestos, que son hogares nucleares o extensos con una o dos personas no emparentadas. Los hogares no familiares, es decir, aquéllos en donde las personas deciden compartir el mismo techo, pero sin estar emparentadas, por ejemplo, sin estar casadas o sin ser hermanos, etcétera, han pasado de 3.9% a 6.9% entre 1982 y el 2000, lo que representa un aumento del 76% de estos hogares.

También se ha demostrado la reducción de la fecundidad y la mortalidad en algunos países de América Latina, el aumento de población en edad reproductiva y el aumento de la esperanza de vida. Esto implicó que las mujeres tienen ahora mayor tiempo para sí mismas, para realizar otras actividades diferentes a la crianza de los hijos.

Junto a ello, cambios culturales y económicos permitieron el incremento de la participación de la mujer en la fuerza de trabajo, aunque frecuentemente las mujeres trabajan en puestos más inestables, sin seguridad de retiro o de salud.

Simultáneamente y ante la crisis económica, aumentaron los receptores de ingreso por hogar, frente al hecho de que el salario del padre como proveedor principal ya no es suficiente, o de que el aumento de la desocupación masculina golpeará en muchos casos al trabajo del padre de familia. Esto plantea que el trabajo femenino, que es relativamente peor remunerado que el del hombre, ya no constituye en muchos casos un ingreso secundario en las familias nucleares, sino que el salario único del proveedor está siendo reemplazado por el trabajo de la cónyuge o por un *pull* de ingresos de madre, padre e hijos.

Este hecho tiene un impacto en las identidades de género femeninas y masculinas, en las relaciones de poder y autoridad en la pareja conyugal y

parental, así como en el conjunto de la dinámica familiar. Simultáneamente, los cambios socioeconómicos, culturales, de la identidad de género y demográficos, se manifiestan en la aparición más frecuente de nuevas estructuras familiares, además de la típica familia nuclear conyugal.

Entonces, la pregunta que surge es ¿cómo se está constituyendo o hacia dónde van los cambios en las relaciones de género en la familia?, ¿Tienden hacia una mayor democracia familiar?, o ¿se reproducen relaciones autoritarias a pesar de los cambios individuales de las mujeres?

La idea de familia democrática es utópica todavía, pero es la utopía la que nos inspira para darle forma de propuesta real y posible a nuestros sueños. Lo cual coincide también con lo que la CEDAW (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer) está empujando. Realmente, lo que está sucediendo, es que muchas familias están transitando hacia nuevos conflictos relacionados con cambios contextuales y de las identidades de género, pero todavía esos conflictos se resuelven contradictoriamente. A veces con mayor violencia hacia la mujer, las niñas y niños y, a veces con nuevas soluciones, en algunos casos más democráticas. Quizás podamos incidir desde el movimiento de mujeres, las políticas de género y la acción de la sociedad civil, hacia una familia más democrática, la cual estaría inspirada por la equidad de género y por un trato respetuoso entre padres e hijos. En esta concepción de familia democrática se podría:

1. Compartir la autoridad y compartir el poder de madre/padre o de las autoridades adultas que constituyan el sistema de autoridad familiar. Este proceso significaría:

- Consulta entre las autoridades y los miembros del grupo,
- Dividir responsabilidades y deberes entre las autoridades,
- Coordinación entre quienes ejerzan la autoridad,
- Comunicación entre quienes ejerzan la autoridad,
- Apoyo y respeto entre quienes ejercen la autoridad, aceptación de la diferencia de autoridad y de las diferencias entre cada una de las personas que la ejercen.

Esta aceptación de la diferencia querría decir que no se le va a dar menos valor a la crianza de los hijos e hijas que a la provisión económica del hogar, por ejemplo, o una decisión acerca de dónde residir, o que una decisión acerca de un tema importante, de inversión económica del grupo familiar no va a ser más importante que una decisión respecto a qué escuela van los hijos o qué ropa se van a poner o qué alimentación van a tener los hijos para poder asistir plenamente como ciudadanos a la sociedad.

Es decir, la diferencia de autoridad no se regiría por la diferencia de género, sino que se regiría porque todos los elementos de decisión dentro del grupo familiar tendrían el mismo valor y la misma legitimidad. Habría una:

2. Resolución de conflictos más satisfactoria para los miembros del conjunto. Los intereses de cada uno de los miembros del grupo tendrían derecho a ser respetados.

3. Autonomía de cada individuo del grupo, lo que supone que ésta no va en desmedro de la unidad del grupo familiar, sino que significa respeto a la autonomía de cada quien.

4. Un posible desarrollo individual de cada miembro. Esto se vincula con la idea de autonomía e incremento de la autoestima.

5. Sistema de autoridad más flexible que en las familias autoritarias. La flexibilidad consiste en:

- Reconocer los intereses de cada miembro frente a los conflictos,
- Intentar producir acuerdos de la pareja escuchando los intereses de las hijas e hijos,
- Establecer reglas de convivencia que contemplen los intereses de los miembros.
- Posibilidad de cambio y de transformación de la madre, de las niñas y los niños, sin que esto suponga necesariamente ruptura del grupo familiar.

Finalizo planteando que veamos todos los **obstáculos que existen para el cambio**, para poder llegar a este tipo de familia democrática. Estos obstáculos no sólo están presentes dentro de la familia, sino que también están presentes en el marco contextual económico y sociocultural en el que se mueve ésta.

Estamos viviendo una transición profunda no solamente en lo político, sino también en la vida privada, y esto significa tomar en consideración todos los obstáculos que impiden el desarrollo de esa democracia familiar. El gran hallazgo del movimiento de mujeres fue tomar en cuenta a la democracia y a la lucha política no sólo dentro de la vida pública, sino también de la vida privada, con la concepción de “lo personal es político”.

- Estos sistemas contextuales están impidiendo las transformaciones hacia una democracia familiar. Tienen que ver tanto con los sistemas legales, religiosos, culturales, morales, con las creencias de género, y también con el rol que tienen los medios de comunicación.
- Las políticas públicas han reproducido concepciones de vulnerabilidad, invalidez de las mujeres y no han considerado a las mujeres ciudadanas de primer nivel.
- Ha habido serias contradicciones del sistema legal entre norma jurídica y aplicación e interpretación de la misma.
- Ha habido una disociación entre sistemas de autoridad tradicional de las familias y los cambios en los sistemas económicos, jurídicos, religiosos, morales, políticos y las legislaciones internacionales de derechos humanos.
- Ha habido una diversidad de efectos en la generación de contradicciones y nuevos conflictos en los sistemas de autoridades familiares. A partir de estas nuevas estructuras familiares, lo que estamos viendo es que se mueven los sistemas de autoridad y que nuestra lucha tendría que ser, en gran medida, para que las jefaturas femeninas sean realmente jefaturas de autoridad y no

simplemente jefaturas donde las mujeres tienen la principal carga y menos herramientas para enfrentar las crisis económicas y sociales.

A partir de lo anterior, quiero enfatizar que los cambios en la división sexual del trabajo, los cambios en las creencias de género, están siendo frenados por nuevos procesos de violencia familiar, que impiden cambios realmente efectivos, y progresivos.

La violencia familiar se plantea muchas veces como resistencia de los cónyuges respecto de los progresos en el trabajo, ingreso de las mujeres respecto a sus intentos a confrontar nuevos desafíos educativos, respecto de los cambios de creciente autonomía de niñas y niños. Éstos se enfrentan con métodos disciplinarios todavía muy primitivos y represores. Por otro lado, la socialización de género todavía conforma identidades masculinas basadas en mandatos culturales, donde la agresividad y el dominio son esperados desde la infancia. A su vez, las mujeres todavía tienen que superar durante todas sus vidas expectativas tradicionales, internalizadas, pasadas y presentes de padres y parientes.

El planteamiento que debemos hacer para el logro de resolución de obstáculos hacia la democracia familiar sería la lucha por la resolución de conflictos de modos no violentos dentro del grupo familiar. El entrenamiento de la no violencia es otro desafío para las políticas dirigidas hacia la familia como otra temática, además de todas las que plantea el Artículo 16 de la CEDAW.

## **Género y trabajo y su vinculación con la CEDAW y la legislación nacional**

*Teresa Incháustegui\**

Muchas gracias por estar aquí. Básicamente, la idea que me toca plantear es la cuestión de la Convención respecto al trabajo.

Yo no voy a tratar la parte del Derecho, porque va a venir la doctora Kurczyn, para hacer esa parte. Esta intervención será solamente una provocación para la discusión, así de llegar a algunas conclusiones.

En el tema de mujer y trabajo hay muchas novedades de las que hace 20 años, los primeros estudios, habían establecido sobre la condición de la mujer en el trabajo

Entre esas novedades está el hecho de que, a diferencia de lo que ocurría en los años setenta, cuando las mujeres representaron solamente 12 o 15% de la población económicamente activa, actualmente representa entre 34 y 36%, dependiendo quién dé las cifras. A diferencia de aquellos años, cuando las mujeres que trabajaban eran fundamentalmente solteras ya que en el momento en que se casaban o comenzaban su ciclo reproductivo dejaban de trabajar, actualmente ese proceso ha dejado de presentarse. Es decir, ahora las mujeres trabajan independientemente de su ciclo reproductivo y son madres, la mayoría. Más de 60% de las que trabajan son madres y están criando hijos; más de un tercio de la población femenina que trabaja está entre los 20 y 25 años, por lo que se trata en su mayoría de mujeres solteras. Entre el 70 y 80% de las mujeres solteras trabaja. En el siguiente grupo de edad se encuentran mujeres de 26 a 35 años, de éstas más del 60% trabajan. También hay un alto porcentaje de mujeres de la tercera edad, es decir, que tienen más de 65 años y que continúan ejerciendo algún tipo de ocupación.

---

\* Directora general de Operación y Monitoreo del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).

La mayoría de las mujeres que trabajan tienen de uno a dos hijos. El problema viene a partir del tercer hijo, porque las mujeres que tienen un tercer hijo reducen sustancialmente su participación en el mercado laboral.

Estamos así frente a un dato nuevo; el hecho de que la mujer ya es un actor permanente en el mercado de trabajo, y que son mujeres de muy diversas condiciones de edad y de situación familiar las que trabajan. Las estadísticas muestran que entre las mujeres que tienen hijos, las que están divorciadas o separadas y que trabajan, también son mayoría. El 70 u 80% de las mujeres divorciadas trabaja, es decir, tenemos ahí también un fenómeno importante.

Frente a ese dato hay situaciones generales que las especialistas que han estudiando estos cambios identifican como el problema de la segregación, el problema de la discriminación que se produce en el mercado laboral para el caso de la mujer.

La segregación, porque la mayoría de las mujeres que trabajan, lo hacen en el sector servicios, en el comercio. En el sector servicios, las mujeres representan 80% de la población ocupada aunque es en los servicios domésticos donde las mujeres tienen mayor presencia, dado que hay muy pocos hombres en los mismos.

Tenemos un segundo segmento importante de servicios que es toda la parte de educación y de salud. Ahí están muchísimas más mujeres que hombres. El componente de sexo en esas ramas es de 60 a 70%, a diferencia de la manufactura o en la industria de la transformación, donde tenemos que el componente de la mujer es el 25 o 30% dependiendo, de la actividad. Hay algunas en donde esta participación es de 10%, como en el caso de la industria de la construcción, que es una industria donde las mujeres comienzan a ingresar, pues son sectores masculinizados.

Por otra parte, se presenta igualmente otro fenómeno: una discriminación en términos de puestos de trabajos, que es el otro eje de la desigualdad en términos de la posición en el trabajo.

Menos de un uno por ciento de las mujeres son directivas de empresas, jefas de empresas; la mayoría de ellas están en posiciones de asalariadas y dentro de las profesionistas, que son mujeres con altos niveles de escolaridad, sólo un pequeño porcentaje de ellas tiene puestos de dirección, ya que en su mayoría ocupan puestos intermedios, básicamente en el sector público.

Al respecto, el Intituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) está preparando una publicación en la que hace el análisis de los puestos de mujeres en relación con el de los hombres en los cargos de la Administración Pública, en puestos homologados. Porque actualmente hay una enorme diversidad de puestos y de nominaciones de cargos en el sector público, pero ahí también se refleja cómo a partir del puesto de dirección general se abre una enorme brecha entre el crecimiento de los cargos de los hombres hacia los puestos más altos y, en consecuencia, el decrecimiento de las mujeres. La gráfica que resulta de los datos toma claramente la forma de la copa de champaña, en donde, por un lado, la base de puestos bajos es ancha para las mujeres y angosta en los cargos más elevados. Este es un fenómeno presente también en las empresas privadas y ese es un elemento de discriminación.

La segregación también tiene implicaciones en el tema de derechos, porque como decía la expositora de hoy, las mujeres ya están en el sector servicios, que es uno de los más polarizados en términos de calidad de los empleos que se pueda presentar. Porque en los servicios hay asistencias profesionales altamente calificados, que son un pequeñísimo sector, es decir, los servicios intensivos en tecnología, servicios intensivos en inteligencia que son altamente calificados, altamente remunerados y, la gran mayoría del sector, son servicios personales. Por ejemplo, aquellos servicios como el de hotelería, de restaurantes, en donde hay muchas mujeres; y el propio servicio doméstico, que es básicamente un tipo de empleo que tiene baja calificación, baja remuneración y poca seguridad o protección.

En el caso de los servicios hoteleros, son empleos que gozan de seguridad social, pero el resto de los servicios en donde está la mayoría de las mujeres, carece de seguridad social. Es decir, este derecho no está presente, y por lo

tanto, son empleos de baja remuneración, razón por lo cual el 70% de las mujeres que están incorporadas al mercado de trabajo tienen un ingreso entre uno y hasta 2.5 salarios mínimos.

Respecto al trabajo no remunerado, las mujeres engruesan casi el 15% de la población que trabaja sin ingresos. Me sorprende esta cifra, porque parece ser que hay mucho menos del 10% de hombres que trabajan sin remuneración; y por supuesto, este 15% aumenta al doble en el caso del sector rural, pues la mujer rural todavía es mucho más discriminada de la remuneración en este punto. Las mujeres también engruesan entre el 65 y el 69% del sector llamado microempresarias, que es fundamentalmente el sector informal, que carece también de protección social.

La otra cuestión que tiene que ver también con los factores que discriminan a la mujer en términos de sus derechos laborales, es el tema de la combinación de sus funciones de trabajadora con sus funciones de madre y ama de casa, porque generalmente las mujeres requieren tener flexibilidad de tiempo para cubrir la jornada doméstica, para encargarse de toda la cuestión del cuidado de los menores o de los ancianos y enfermos dentro de la familia. De modo que esa flexibilidad la gana a costa de tener seguridad y derechos y mejores condiciones de remuneración, porque el trabajo más flexible, el trabajo por horas, el trabajo a destajo, el trabajo que se pueda hacer en el domicilio o el trabajo doméstico, que es una parte importante de las mujeres que trabajan, es un empleo en donde se paga muy mal y que también carece de la protección.

En ese sentido, el hecho de que no haya cambio en las relaciones de género de las familias para hacer que la carga del trabajo doméstico sea mucho más equilibrada, además de la falta de servicios sociales accesibles a estas mujeres. El tema de —a veces— su escasa preparación favorece, en general, todo el tema de la segregación laboral de la mujer y de la discriminación, también con respecto a derechos.

No digamos todo lo que viene establecido también como restricciones de la propia Ley, como es la cuestión de los artículos de la Ley del Seguro, que

plantean que si no hay un número determinado de cuotas cubiertas por la trabajadora o por el trabajador en caso, por ejemplo, que es una cuota de más de seis o siete meses, si existe necesidad de una atención médica o de un uso de seguro, es el empleador quien tiene que cubrir esa cuota que normalmente se cubriría de manera tripartita. Esto se convierte en un factor de discriminación porque para la mujer embarazada, obviamente el empleador no desea cubrir por su cuenta ese costo y entonces la discrimina de entrada. Aquí está toda la revisión que se ha planteado en la Ley del Seguro Social de los artículos 133, 134 y 194.

En el tema de los derechos de las trabajadoras rurales, el trabajo de los jornaleros agrícolas es un trabajo poco reconocido y poco protegido por la legislación laboral, y sabemos que hay familias que emigran completas y que trabajan completas en las zonas de la agricultura de exportación.

La otra cuestión que sería importante considerar es la parte de los derechos sindicales de las mujeres. Es decir, que también hubieran transformaciones del tipo de acciones afirmativas en la legislación laboral que favoreciera la creación de organismos de género dentro de los sindicatos y que también se llegaran a establecer cuotas de participación de las mujeres en los cargos directivos de las organizaciones sindicales. Porque se da la paradoja, como en el caso de los hoteles, de salud y educación, que son sectores feminizados donde claramente los dirigentes de las organizaciones nacionales e incluso de las delegaciones son básicamente hombres. Entonces, aquí es una paradoja, mayor, porque entonces habría que hacer compatible la ley laboral con las disposiciones que se han establecido en la Constitución para los partidos políticos en términos de la equidad; y en ese sentido también lograr ahí un fuerte impulso para que estén reflejadas más demandas y la situación que viven las mujeres en el mundo laboral. Esto tendría que ver con las reformas a los diversos artículos de la Ley para reconocer, y para garantizar, el pleno disfrute de los derechos.

Otra cuestión que también ha estado pendiente y que ha sido muy demandada, es todo lo referente al hostigamiento sexual y a la violencia en los cen-

tros de trabajo, que es un tema que debería considerarse en la legislación laboral.

Yo diría que la segregación y la discriminación, que son las características del empleo femenino, deben ser objeto de un análisis de cada situación para que puedan reflejarse esas condiciones de trabajo, de esas necesidades de servicios y de apoyo que también tienen todas las mujeres en la legislación laboral.

## **Género y trabajo y su vinculación con la CEDAW y la legislación nacional**

*Patricia Kurczyn \**

Naturalmente, el tema está manejado desde hace mucho tiempo con la gran preocupación en materia laboral. La discriminación de las mujeres, entre lo que ya se ha hablado mucho, se presenta en las actividades que se realizan con pagos de salarios inferiores, con el cambio de nominación en puestos que se les da el mismo nombre, con las mismas funciones pero un sueldo más bajo; o que se les deja en un puesto inferior y se les asignan funciones que son de un puesto más elevado con tal de que no asciendan a gerente, por ejemplo, para que no las vean mal y los empleados varones no se incomoden. Todo este tipo de cosas, que sabemos, funciona todavía.

La gran preocupación que hay en materia laboral, creo que la conocemos todos, es como encontrar la solución a este problema y a otros problemas que se han venido dando, ¿Cómo resolver el problema del pago del salario igual?

Es cierto que tenemos la Constitución con los derechos de igualdad, y si me permiten, empezaría desde ahí. Me perdonan, pero estoy un poco en desorden. No hice anotaciones.

La reforma constitucional última, afortunadamente trata asuntos importantes, pero otros no son tan acertados, desde mi punto de vista, pero en este sentido sí nos favorece; uno es que ya no sólo se habla de que el hombre y la mujer son iguales ante la Ley, que sería un sentido positivo de equidad, sino que ahora también se prohíbe la discriminación; ahí estamos en un aspecto negativo. Somos iguales y se prohíbe la discriminación. Lamentablemente, se toca este tema por género, haciendo a un lado la dis-

---

\* Profesora-investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM.

crimación por sexo, pues el legislador no habló de ello, cuando todas las que estamos aquí sabemos la diferencia entre sexo y género, pues no todos la saben.

Creo que aquí existió algún puritanismo, pues no se tocó, en el caso de hablar de las preferencias, de preferencias sexuales cuando normalmente es el término que se utiliza.

Estaba leyendo hace un momento esta reforma constitucional comparándola con las disposiciones de la Convención, y me encontré que tenemos ese problema. En la CEDAW se habla de la discriminación como una distinción, exclusión o restricción basada en el sexo y nuestra constitución solamente habla de género. Entonces, creo que ahí hay una incongruencia, ya no quedó incompleta, ya no quedó coja esta disposición, fue buena, pero no fue completa. Por otra parte, estamos hablando de género y de dignidad, pero tampoco podemos saber exactamente qué es género y qué es dignidad.

Si le planteamos esta pregunta a cualquier persona que no necesariamente sea profesionista, a un empresario por ejemplo, que puede ser un hombre muy culto, que se conozca todas las obras clásicas, que sea un melómano y que sea un extraordinario artista, etcétera, pero en el momento que se le pregunta si sabe cuál es la diferencia entre sexo y género, no lo sabe.

Acabamos de estar en un Encuentro Iberoamericano de Derechos del Trabajo, en el que también estuvo Laura Salinas, y donde hubo, precisamente, una discusión sobre las condiciones de igualdad de la mujer. Primero nos costó trabajo que aceptaran la Mesa de equidad y género; segundo, aunque fue tratado con mucho respeto y que todos eran doctores admirados y venidos de los grandes países y de las grandes universidades, siempre hubo el chascarrillo, siempre hubo la broma: el género, ¡ah! sí, género es tela, yo sabía que género era tela. ¡Ah!, pues si género qué y la especie qué, entonces la especie humana qué, en fin.

Sin embargo, algunos de ellos nos dijeron después, laboristas. Tienen toda la razón, qué bueno que estén trabajando sobre estos temas, qué bueno que

estén haciendo estas distinciones, la verdad es que no nos hemos preocupado mucho por esto; y qué bueno que se haga, pero eso nos indica el nivel cultural que debemos tener para poder comprender qué es género.

Entonces, la Constitución es naturalmente la ley suprema que debe estar hecha con una redacción formal, con una técnica legislativa, pero también debe de ser comprensible, pues no por hacer una obra literaria, que además no lo es la pobre (digo pobre, porque ya la violaron muchas veces, y la siguen violando), la Constitución no explica exactamente esto, y en segundo lugar no nos explica tampoco qué quiere decir dignidad.

Es decir, si en este momento todas nos preguntamos ¿qué es dignidad? ¿Tú qué entiendes por dignidad? Nos ponemos a reflexionar y vamos a caer en la cuenta de que es un criterio o un concepto meramente subjetivo; que para cada una, a lo mejor, la dignidad es diferente. ¿Por qué? Porque son las costumbres, las creencias, la educación que tiene cada quien, para poder pensar lo que es digno; tal vez para uno es digno o sería indigno el que tenga que servirle el café al marido en la mañana y a lo mejor para otra eso es solamente una atención, una cortesía, y así podemos variar. En las formas de vestir, por ejemplo, es indigna la manera de las mujeres que están con los senos descubiertos, pero para las nativas que así lo usan, eso no tiene nada de indigno. Entonces, tendríamos que buscar un concepto, un convergente. ¿Qué es la dignidad? Podemos considerar que la dignidad es precisamente el respeto a los derechos humanos. Esa es la base fundamental.

Creo que tampoco se hizo la aclaración pertinente en la Constitución. El legislador debió profundizar más en esto, en lugar de hablar de la dignidad, y sobre todo de la dignidad humana; qué bueno, yo no he tenido tiempo para reflexionar mucho filosóficamente sobre si hay dignidad de animales, o no sé qué se haya querido distinguir entre dignidad social y dignidad humana. En fin, no sé, esto es nada más una crítica extraordinaria.

En función de esto, veo que la Convención en el Artículo 2, en el apartado B y en los inciso b) y c), dice que se deben de establecer medidas para evitar

la discriminación, y aquí es donde tendremos que hacer énfasis. ¿Qué hemos proyectado en la legislación mexicana para tomar esas medidas?; ya no digo qué se ha elaborado o qué se ha legislado, porque no se ha legislado nada. Son medidas aisladas; que si al esposo de la asegurada, empleada del servicio público federal, se le da el derecho al Seguro Social, bueno, tal vez ahí es para beneficiar al señor y no tanto a la mujer; pero como estamos buscando la equidad y estamos buscando el género, entendemos que es una medida acertada. Al final pensamos que si no tuviera ese seguro, tal vez la señora tendrá que trabajar más para pagarle al marido la enfermedad, y eso podríamos ponerlo en este caso.

En materia laboral, necesitamos inventar, crear y construir una serie de andamiajes para poder llegar al principio de igualdad real y efectivo. Una de las cosas que me atrevo a proponer es el texto de los Convenios 100 y 111 de la OIT, que se refieren a la igualdad de entre la mujer y el hombre y a la igualdad en el pago del salario y a la no discriminación, entendiéndolo por esto que la igualdad está dividida, según yo, en tres aspectos:

En primer lugar, es la igualdad de oportunidades; en segundo lugar, la igualdad de trato; luego podríamos incluir en igualdad de trato a la igualdad de salario, pero yo he preferido marcarlo como un punto separado por la importancia que tiene el concepto salarial. Entonces, hablamos de la igualdad de oportunidades, de la igualdad de trato y de la igualdad en el pago del salario, entendiéndolo por esto que debe ser valorado con los mismos criterios.

La Ley dice, lo dice también el Artículo 123 y lo repite la Ley del Trabajo: a trabajo igual, salario igual. ¿Qué es esto? Este es un principio muy bonito, ¿pero qué es?, ¿cómo vamos a medir el trabajo?, ¿cómo vamos a saber exactamente cómo se puede valorar? A las mujeres les aplican unos criterios y a los hombres les aplican otros. Ahí es fundamental hacer estudios, la OIT tiene muchos al respecto; inclusive se habla de que nosotros estamos todavía en la edad de piedra, en relación con la valoración de los trabajos no tenemos los medios para hacerlo.

Yo les quiero platicar, además de que estoy impresionada y asustada, porque me tocó estar en una Comisión para la modernización de los salarios mínimos en representación de la Universidad. Fue una comisión especial que se creó de acuerdo con la Ley y ésta se integró con representantes de los sectores como se acostumbra; además del Banco de México y de la Secretaría de Hacienda, hubo también 10 especialistas que representábamos diferentes instituciones; a mí me tocó representar a la Universidad Nacional Autónoma de México. Les quiero decir que la mayoría eran economistas y como requerían tiempo completo, le pedí al director, doctor Diego Valadés, que me permitiera llevar a una persona que me ayudara, que me supliera en las reuniones donde no pudiera estar. Fue tan interesante que esta compañera quiso ir a todas las sesiones y de hecho funcionamos las dos juntas y éramos las dos únicas abogadas. Me quedé impresionada de la ignorancia que había entre los economistas, que son los que manejan toda la cuestión salarial, pues una de las dudas era ¿cómo valorar el trabajo?

Podríamos decir que con la productividad, que es lo que más se acostumbra en este momento, vamos a medir cuál es el trabajo del hombre y cuál es el trabajo de la mujer para darle los mismos criterios; ellos llegaron a la conclusión de que ningún economista, ninguna corriente economista, ninguna doctrina de economía (no sé si entre ustedes haya economistas), ninguno ha llegado a ponerse de acuerdo sobre cuáles son los criterios que van o con los que se puede medir la productividad. No los hay de hecho. Si no lo hay para trazar salarios mínimos, por ejemplo, también debemos de pensar que es muy difícil encontrar los elementos con los cuales se pueda valorar el salario de las mujeres en relación con los hombres, que no debería de haber, vamos, debería de ser el mismo criterio, pero ¿cuáles son? Creo que necesita una gran cantidad de estudios y de análisis, pero nadie platica que pueda ser imposible. Si se valora mal el trabajo del hombre, entonces también se valorará mal el de la mujer, pero que sea parejo, que al final es lo que queremos, exactamente. Como dice el dicho: o todos coludos o todos rabones. Bueno, esta es una parte.

La otra, llevaría el texto de los convenios 100 y 111 a la letra del trabajo, porque los convenios que se adoptan por la OIT (como todos los convenios tienen un lenguaje determinado, es un lenguaje que luego se traduce a muchos idiomas, que a lo mejor se habló en francés o en inglés y aunque tengo una traducción fiel al español, los términos son los más elevados, son los términos que se usan en el lenguaje de las normas internacionales) son obligatorios no sólo porque lo diga ahora la Suprema Corte de Justicia, sino porque ya la Ley Federal del Trabajo, desde 1970, dice en el artículo 6º que son obligatorios los convenios internacionales en materia de trabajo que se hayan celebrado por nuestro país, no lo dice en esos términos, pero yo le estoy agregando. Después, en el Artículo 17, que trata de las fuentes formales del Derecho del Trabajo, nos habla de que son la Constitución y los tratados internacionales con esto no necesitábamos, en materia laboral, que viniera el criterio de la Corte para sustentar y determinar por jurisprudencia que los convenios internacionales tenían un rango jerárquico superior a las leyes federales y que quedarían en un segundo rango en relación con la Constitución política.

Pero hay dos sistemas en que las normas internacionales se aplican; ya sabemos que son vigentes y son obligatorias. Hay Legislaciones, hay países en que estos convenios los integran a su escrito y hasta que no están integrados al compendio de sus leyes son obligatorios. En el caso nuestro no es así, son obligatorios a partir del momento que quedaron ratificados y naturalmente que tienen una publicación. Pero el idioma es diferente y como puede haber algún problema de interpretación, lo mejor es traducirlo al lenguaje que estamos acostumbrados y en materia laboral, al lenguaje que los trabajadores pueden entender.

Si ustedes visitan las Juntas de Conciliación y Arbitraje, (no sé si aquí hay quien haya litigado o tenga experiencia en asuntos laborales Yo la tuve en el sentido que ofrecí algunos diplomados y conferencias, tanto a jueces de distrito que asistían a cursos en la judicatura para ascender a magistrados de tribunales colegiados y en los diplomados y conferencias que he dado en Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo y de las Juntas de

Conciliación y Arbitraje; cuando uno les pregunta a los que manejan y aplican la ley sobre los convenios internacionales, no los conocen, no se toman la molestia de leer el texto, ni siquiera saben si son obligatorios o no. Es impresionante de verdad.

Ahora, si nosotros vamos (porque a mí me gusta andar en todos lados) a la Barra Mexicana de Abogados, con los que tienen otro criterio, un criterio más patronal, un criterio de abogado más corporativista, más patronal en otro sentido. Les he preguntado a mis compañeros, ¿a ti no se te ocurre nunca argumentar o fundamentar en los convenios internacionales? Y su respuesta es: no, no me conviene. Y efectivamente, no les conviene. Primero a los patrones no les conviene; pero segundo, ellos tampoco tienen interés cultural en conocer las normas mínimas. Sólo algunos de ellos lo hacen. Pero si les pregunto en la Barra de Abogados por el convenio 100, me lo van a saber decir Néstor de Buen, Carlos de Buen, Hugo Hítalo Morales; cuatro o cinco que también hacen academia, pero los que están trabajando en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, no lo saben.

Los jueces del distrito que ascienden a magistrados les pertenecen al Poder Judicial, entre esta dificultad que existe muy grande, entre que si las juntas se van al judicial o no, yo prefiero que se queden donde están. Los magistrados ya en los tribunales colegiados que aplican la Ley Federal del Trabajo, no traen ninguna formación de orden social, su sensibilidad es diferente.

Eso no quita que apliquen la ley con muy buena disposición y con un buen fundamento, no conocen a veces ni que es la OIT, pues han salido de la escuela hace muchos años, ellos trabajan en otras cosas, no son los organismos con los que están manejándose y simplemente, si se les pregunta por el Convenio 100, no saben ni de lo les hablan. Por lo tanto, estas personas que en algún momento podrían decir en el juicio de amparo: aquí no se aplicó esto o está mal aquello o hay que fundamentarlo, etcétera, no lo conocen tampoco.

Creo que es fundamental para evitar estos errores, a parte de la difusión que se debe hacer, (ya ahora vamos a organizar algunos diplomados sobre normas internacionales de trabajo), y esto sería la primera sugerencia que yo haría, que se incorporara el texto de los convenios de la OIT los Artículos que se refieran a la igualdad en todo, pero en este caso en el trato a las mujeres para evitar la discriminación y para que se les considere iguales en todos los aspectos.

Con esto encontraríamos también que hay el problema de la sanción. Dice que se sancionaría a personas, (así dice la CEDAW, a personas) organizaciones o empresas que discriminen a la mujer, Artículo 2, inciso e). Yo me pregunto ¿Qué tipo de sanciones tenemos en la legislación laboral para sancionar la discriminación? Bueno, sí hay, pero no para la discriminación.

En la Ley Federal del Trabajo dice que hay una sanción de 3 a 155 salarios mínimos, pero de 3 a 155 a criterio de las juntas, es decir 3 salarios mínimos para sancionar a los trabajadores, a los empleadores, (yo digo empleadores por no usar la palabra patrón) pero a los patrones, cómo dice la Ley, que infrinjan las normas relacionadas con el trabajo de los niños y de las mujeres; esas normas que protegen el trabajo de las mujeres y de los niños, son las que están contenidas en la Ley Federal del Trabajo y que otra vez no hablan de discriminación ni de la obligación para que se les den las mismas oportunidades, sino que se concretan a hablar de la protección a la maternidad.

Entonces también es importante, que ese artículo, sí se llame Protección a la Maternidad, porque no necesitamos que haya un capítulo que diga Protección a la Mujer, pues las mujeres y los hombres somos iguales en todo el contexto, pero sí hay que procurar en otras disposiciones, por ejemplo, en el artículo 5° de la Ley Federal del Trabajo que nos dice qué nos norma en el orden público y nos señalan ahí alguna, y por lo tanto serían sancionables, el hecho de que una mujer pueda ser discriminada; y no solamente creo que sea discriminada como tal, sino que pueda ser discriminada por cualquier motivo.

Si nos vamos a poner a agregar todos los elementos o los factores por los que puede ser discriminada, entonces hay que señalar, pero me parece que entre más se generaliza, más problemático es decir, que no se incluyó tal; mientras que si hablamos del general, una discriminación como debió de haber hecho la Constitución, discriminación, por cualquier concepto, bueno, tajante, determinante y ahí ya búsqúenle lo que quieran.

¿Por qué hay letreros, hay anuncios que ustedes pueden ver en las que se solicitan meseras? Yo los he visto, meseras en VIP'S, talla 32. Tú dices si se trata de un sobrecargo en un avión, pues sí pueden pedirle que no pase de cierto peso o de cierta talla, porque si se atora en los pasillos o tal vez es muy chiquita y tampoco puede jalar el carrito; en fin, si se necesita hacer en un momento determinado un corte comercial en el que se necesitan mujeres muy altas, algo que por cierto aprovecho para decirles, porque me parece indignante un anuncio, no sé si lo han visto últimamente en la televisión, en la sección amarilla de teléfonos donde está un crucero y están caminando unas personas, ¿cómo les dicen?, chiquitas, bajitas, están caminando, y entonces, dice: “bajillas” “Ah, busque en la sección amarilla vajillas”, y entonces ya vajillas con “V”, me parece que es una majadería muy grande, pero además son puras mujeres, no crean que son hombres, es decir son en femenino, pero bueno, en contra de los hombres y en contra de las mujeres, pero más grave todavía.

No quiero quitarles mucho tiempo, solamente creo que necesitamos adoptar otras medidas, como dice el Artículo 12 en el inciso f): hay que tomar medidas incluso de carácter legislativo para modificar, derogar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación. Los usos de las tácticas es fundamental porque ya es un uso en México regulado, que una mujer tenga que presentar su certificado de embarazo o de no gravidez, para que le puedan dar el trabajo, y lo vemos a todos los niveles, lo vemos en las maquilas en condiciones que ya sabemos, son desagradables, pero también lo vemos a otros niveles de profesionales.

En este momento una amiga de mi hija está embarazada. En primer lugar cuando aceptó el trabajo, le preguntaron que si era casada y le habían dicho que dijera que no y contestó que no, que era soltera, entonces entró a trabajar muy bien y se embarazó, le dijeron que tenía que renunciar porque ella había mentido. Ella renunció porque no se quiso meter en ningún problema y está fascinada con el embarazo y, además, no necesita el trabajo. Pero me parece que esto pasa en todos los lugares, igual es una psicóloga, es una psicóloga de empresa, y le pasó lo mismo a nivel profesional, que con personas de trabajos muy sencillos, de salario mínimo como son las maquilas.

Ahí, creo que hay que revisar la legislación y pedirle, a todas las mujeres que hacen Derecho, que litigan, que trabajan en investigación jurídica, que dentro de sus materias, dentro de sus campos, revisen cada uno de los reglamentos que pueda haber porque nosotros podemos encontrar que la Ley del Seguro Social es muy pareja, aparentemente. Pero, en el reglamento de guarderías, por ejemplo, se dice que los señores que tengan a sus hijos pequeños, que sean solteros, divorciados, viudos, que tengan a su cargo a sus hijos pequeños, tienen derecho a la guardería. Pero ¿qué creen? Dice con todas las letras: en el momento en que contraigan nuevo matrimonio o inicien otro concubinato, dejan de tener el derecho a la guardería.

Les voy a platicar que hace unos días fue el director jurídico del Seguro Social, el licenciado Gómez Gordillo, (creo que se apellida) a la Barra Mexicana de Abogados a plantear la Reforma, la iniciativa de reformas que se mandó al Senado. Dijo, como un triunfo, que se iba a incorporar al texto de la ley un Derecho que no existía, que era el de los hombres que podían llevar a sus hijos a las guarderías; y entonces, levanté la mano y le dije: oiga, perdóneme, yo sé que sí está; es derecho, porque está en un reglamento, pero no está en la ley y lo vamos a llevar a la ley para que sea más importante, lo cual me pareció perfecto. Le dije: oiga, perdón, ¿se aprovechará también para que en eso se retire lo que existe de discriminación? Dijo: No, ¿por qué? y le respondí: porque la mujer, no por el hecho de casarse con una persona que tiene hijos, en ese momento tiene que asumir las obligaciones como tal, es decir, la ley está considerando que esa mujer ya es la nana y que ella ya se

tiene que encargarse de ellos. Creo que están partiendo de un criterio equivocado. Saben que me dio mucha tristeza su respuesta, porque me dijo, molesto además: sabe, licenciada, no hay presupuesto para esas cosas. Entonces, como yo estaba en un ambiente de la Barra Mexicana de Abogados que son machistas, que no había más que dos mujeres, de las cuales, tres mujeres, (yo no conocía a las otras dos señoras) no pertenecían a ese grupo, además a los otros abogados les interesaba oír otro tipo de propuestas más respecto a sus empresas que representan, sentí que era inoportuno. Pero me quedé con la gran preocupación de que es cuestión de presupuesto el género, la igualdad de género.

¿Cómo va a ser posible que sea así? Hay que buscar otros elementos, porque si analizamos la Ley del Seguro Social, nos toca la fibra más importante. ¿Por qué los patrones no quieren aceptar a las mujeres embarazadas en el trabajo? Pretexto número uno. Tengo todo el derecho para seleccionar a mis trabajadores y nadie me puede obligar a que yo ocupe a un trabajador o a una trabajadora. Contra ese argumento. Nada más que cuando los trabajadores reúnen los requisitos que tú estás solicitando, cuando reúnen el perfil que tú quieres para tu trabajo, no tienes ningún derecho, ni siquiera por tener una enfermedad como el SIDA que mientras no esté en una etapa en donde no puede trabajar y no tenga la salud necesaria para la fuerza, etcétera, puesto que no es contagioso. Yo hago la broma y digo, solamente que te encuentres en un prostíbulo y sepas que por la relación sexual van a contagiarte el SIDA, pero de otra manera, a lo mejor en un laboratorio médico y esto, no se permitiría por razones naturales, pero en un trabajo, un taller mecánico, en que sé yo, como que lo siento absurdo.

Esto es por un lado, no tienes derecho a discriminar, punto, no tienes derecho, sea hombre o sea mujer, porque llena el perfil. Si tú no aceptas a ese trabajador o a esa trabajadora que reúne las condiciones para ocupar el puesto que tienes desocupado, ese trabajador o trabajadora tiene todo el derecho de mandarte y que sea considerado como un despido injustificado. Es igual. Me estás despidiendo. No me estás aceptando en el trabajo, es como si me estuvieras despidiendo injustificadamente, y por lo tanto me pagas la in-

demnización que corresponda, o me aceptas o me pagas la indemnización que corresponde que son los tres meses que no podría haber más que el pago de la indemnización constitucional. Para esto no necesitamos cambiar la Ley.

La Ley Federal del Trabajo con lo que tenemos, buscándole los argumentos con una amplitud de interpretación que tiene por las normas, ni siquiera es necesario modificarla. Es cuestión que las autoridades de trabajo un día acepten, digan y vayan, seguramente va el amparo y seguramente los primeros se perderán, pero hasta que no se pique la piedra se podrá conseguir. Esto es por lo que hace a la no admisión de las mujeres en el trabajo.

Por lo que hace al certificado de no gravidez. ¿Por qué no las quieren aceptar? El pretexto de los patrones es que, y tienen razón si lo pensamos desde el punto de vista empresarial, cuando la mujer llega y no tiene 32 cotizaciones semanales en el Seguro Social, no tiene derecho a las atenciones ginecobstétricas y no tiene tampoco derecho a la pensión, perdón, al subsidio equivalente a su salario, y por lo tanto al patrón le obliga la Ley Federal del Trabajo, a pagarle por seis semanas el sueldo completo, entonces, representa una pérdida porque tiene o que dejar de tener esa empleada o buscar una interina, y naturalmente que esto le afecta en lo económico, por esto las rechazan.

¿Por qué el Seguro Social, si es Seguro Social, establece esa limitación? Bueno, más ahora que está en crisis todo el sistema de seguridad social, no solamente en México sino en todo el mundo, tenemos que plantearnos también el problema del financiamiento. Pero al final de cuentas si los seres humanos hemos sido inventivos para tantas cosas, que ya es hora en que todos los financieros, todos los banqueros, todos los magos de las auditorías, todos los actuarios, todos los maravillosos economistas que hay, ya inventen sistemas en los que nos permitan, de verdad, tener una seguridad social completa, y no creo que sea muy alto el problema, si a las mujeres aun cuando no tengan las 32 cotizaciones, se les pudiera dar el servicio de atención con el subsidio; a lo mejor pensemos que se les va a dar el subsidio al 100%,

siempre y cuando tengan a lo mejor cuatro semanas de cotizaciones. Es decir, hay que buscar. Exacto, porque también hay que pensar del otro lado, que hay mujeres que se embarazan y buscan el trabajo. Bueno, solamente que estuvieran a los siete meses cayéndose, siente uno que de verdad lo están buscando. Pero por otra parte pienso, si esa mujer está buscando el recurso del Seguro Social, porque no tiene como atenderse, quiere decir que lo necesita.

Si tuviéramos un sistema de asistencia social, de seguridad social para público abierto, para la sociedad abierta, no necesitaríamos recurrir a esa trampa. Entonces, la señora podría ir al Hospital de la Mujer o a cualquier clínica de salud de la Secretaría de Salud a que la atendieran normalmente.

Sé que no vamos a cambiar el mundo en un día, que no vamos a componer las finanzas de México por lo menos en muchos años. Sé que estamos tratando de hacer el mejor esfuerzo y creo que lo más importante es ser congruentes con las condiciones actuales y que cualquier reforma o cualquier propuesta, si no es viable, vuelve a pasar que se quedan en la ley guardadas y nada más decimos, que maravillosa legislación tenemos, pero que no la podemos cumplir.

Eso es lo más importante, además yo sí pondría un castigo a nivel de Código Penal, para los patronos que se atrevan a pedirles a las mujeres que muestren sus toallas sanitarias a la entrada del trabajo, para así llevar el control, y estos son, perdóneme ustedes, los malditos coreanos.

Les digo así, porque no crean que me han platicado. En Puebla se ha venido una emigración de coreanos. La sociedad en Puebla los detesta, dicen que huelen feo, que están invadiendo de negocios de comida espantosa, que es gente muy fea, pero son los que manejan las maquiladoras, las tienen asignadas, las tienen en unos lugares cerrados, sin ventilación, sin iluminación, tienen niñas de 12, 13 y 14 años de edad trabajando; pero además les exigen que presenten la toalla sanitaria para llevarles el control mensual. Es indignante, es verdaderamente indignante.

Creo que ahí sí se debería de castigar, porque eso sí es un atentado a la dignidad, viola todos los derechos humanos, y yo creo que así valdría la pena solicitar, pedir que una iniciativa se pudiera enviar a las autoridades para que se promoviera esto.

Me preocupa que no lo hayan hecho algunos organismos que en materia de trabajo ven asuntos de mujeres, que son quienes deberían de estar haciendo alguna tarea en este sentido, no estoy criticando a nadie, soy amiga de Patricia Aguinaco, pero creo que su dependencia debería de tener un poquito más de apertura en este tipo de situaciones, de investigación, y no solamente para recoger elementos y comprobarlos, sino para que realmente se pudiera encabezar un movimiento para solicitar este tipo de protección para las mujeres que además son muchachas de provincia.

En cuanto a la maternidad, encuentro que en nuestra Legislación está más elaborada que en la propia convención, porque nosotros hablamos de la protección de la maternidad aunque no usamos la palabra función social, la entendemos como tal y la protegemos en la salud de la mujer, como dice la convención de la salud del producto del embarazo, y nosotros sí lo tenemos en nuestra legislación, creo que ahí estamos mejor.

## **Comentarios acerca de la aplicación del Protocolo Facultativo de la CEDAW en México, desde el punto de vista de la participación política y toma de decisiones**

*Dalia Barrera Bassols* \*

El propósito de estas notas es abrir la discusión de las repercusiones que tendría la aplicación del Protocolo Facultativo de la CEDAW en nuestro país, en particular sobre los avances de las mujeres mexicanas en la participación política y en la toma de decisiones. En primer lugar, nos remitiremos al contenido del Artículo 7 de la CEDAW, el cual:

Responsabiliza a los Estados-Partes de tomar las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida pública y política del país garantizar la igualdad de condiciones respeto a los hombres, para ejercer el derecho a

- Votar y ser votadas.
- Participar en la formulación de las políticas públicas y su ejecución y a ocupar cargos públicos.
- Participar en organizaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política.

El siguiente Artículo de la CEDAW se refiere a las medidas que deberán tomar los Estados-Partes, para evitar la discriminación de las mujeres en el acceso a la participación y toma de decisiones en el ámbito de la Representación Internacional del país. (Artículo 8).

Estos dos Artículos sintetizan aspectos centrales, que se ven puntualizados en las Recomendaciones Generales del Comité para la Eliminación de Todas

---

\* Profesora-investigadora en la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH) y Miembro del Sistema Nacional de Investigadores y del Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, GIMTRAP, A.C.

las Formas de Discriminación contra la Mujer, documento que ofrece una serie de reflexiones que redondean las concepciones que están detrás de dicha convención y que dan idea de la trascendencia de la ratificación del Protocolo Facultativo, en el cual se plantean dos posibilidades de presentar los casos no resueltos de discriminación hacia las mujeres en los Países-Partes: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el propio Comité de la CEDAW.

Desde el punto de vista de la realidad de nuestro país, y como resultado de varios años de investigación sobre la participación política femenina en México, nos parece que la ratificación del Protocolo Facultativo es una ocasión ideal para la reflexión, de los puntos que esbozamos a continuación.

1. Las Recomendaciones Generales plantean claramente que en la CEDAW se está utilizando un concepto amplio de la vida pública y política; abarca el ejercicio del poder político (Legislativo, Judicial, Ejecutivo y la Administración Pública), así como aspectos de la sociedad civil (juntas públicas, consejos locales, partidos políticos, sindicatos, asociaciones profesionales o industriales, organizaciones de mujeres, organizaciones comunitarias). Con esto, se ubican los compromisos de los Estados no solamente en la esfera de su estructura, sino también en espacios de la vida política y pública que no son, estrictamente hablando, parte de la esfera estatal.
2. Las recomendaciones señalan también que esta obligación del Estado de hacer cumplir lo dispuesto en la CEDAW implica la existencia de un régimen que garantice el respeto al voto, lo cual no está consolidado en muchos países todavía.
3. Se señala también que los factores culturales resultan centrales en la inhibición de la capacidad de la mujer para participar en la vida pública y política (debido al trabajo doméstico considerado como exclusivo de las mujeres, la inflexibilidad de los horarios de trabajo y de la actividad política, los estereotipos en los medios de comunicación, las tradiciones y creencias religiosas). De esta manera, se ubica claramente el vínculo entre los factores de

la vida pública con los de la vida privada, planteándose la necesidad de un cambio en ambas esferas.

4. De otra parte, se señala claramente que no es suficiente con la eliminación de barreras jurídicas proponiéndose medidas especiales de carácter temporal haciéndose referencia al énfasis que se da en la Plataforma de Acción de Beijing, sobre la disparidad entre la realidad y los derechos de las mujeres en el papel.

5. Sobre la base de investigaciones realizadas, se propone que la existencia de 30 a 35% de mujeres en los espacios de toma de decisiones puede representar la renovación de la vida política y transformar el estilo político y el contenido de las decisiones. Nuestra propia investigación nos ha llevado, sin embargo, a la convicción de que no basta con la presencia de una proporción considerable de mujeres, sino que es necesario que en el país haya avanzado en la construcción de una agenda común, en torno a la cual se centren los esfuerzos de las políticas, las funcionarias y miembros de ONG, además de contarse con la creciente sensibilización de los varones en espacios similares, en torno a la perspectiva de género en las políticas públicas y a la legitimidad de avanzar hacia la atención de la agenda de las mujeres.

6. Dentro de los factores que inhiben la participación y el ejercicio del derecho al voto, se ubica el menor acceso de las mujeres a la información de recursos, la doble carga de trabajo, los estereotipos que se usan para controlar o inhibir el voto femenino y las restricciones a su libertad de circulación o a su derecho a participar. Este es un aspecto muy importante que hemos encontrado en nuestra investigación, constituyendo los factores culturales el eje de la discriminación, tanto desde las instituciones como de las relaciones interpersonales y de los factores inscritos dentro de las subjetividades de los sujetos.

7. En las recomendaciones se remarca la reducida presencia de las mujeres en la formulación y ejecución de políticas públicas como un obstáculo a la integración de la perspectiva de género en las decisiones políticas. En este punto, nosotros insistiríamos en la necesidad del compromiso con una agen-

da común, para que una mayor presencia femenina en los espacios de formulación y ejecución de las políticas públicas se acompañe del impulso a la adopción de un punto de vista de género.

8. Acertadamente, las recomendaciones remarcan que, para dar seguimiento a las medidas antidiscriminación, los Estados-Partes se comprometen a demandar a los partidos políticos, sindicatos y las organizaciones no gubernamentales (ONG) el hacer un diagnóstico de la situación de las mujeres y de tomar medidas concretas para mejorarla, alcanzando condiciones de equidad (cuotas, preferencia por mujeres para cargos, o listas de candidatos, además de dotar de información, capacitación y recursos para las mujeres).

9. Una medida propuesta es la elaboración de listas por los Partidos y ONG de mujeres, enumerando a éstas aptas para ocupar cargos de representación popular o como funcionarias públicas, impulsando así la lección o nombramiento de mujeres.

10. Se plantea además, la demanda a partidos y sindicatos, para que incluyan en sus documentos básicos el principio de igualdad. Esto sería muy adecuado, para llevar a que en las prácticas políticas mismas, el principio de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.

11. De esta forma, los Estados-Partes se comprometen tanto a garantizar que su Legislación y Constituciones se ajusten a los principios de la Convención, como a tomar medidas para garantizar que los Sindicatos y los Partidos políticos no discriminen a las mujeres y que las ONG y las asociaciones públicas y políticas fomenten la participación y la representación de las mujeres.

12. En las recomendaciones se responsabiliza a los Estados-Partes diversos ámbitos de la vida pública y política, así como los obstáculos que enfrentan y las medidas adoptadas en dichos espacios, su efectividad y pertinencia. Deberían además plantear los informes sobre medidas legislativas para hacer efectivos los derechos contenidos en los Artículos 7 y 8 y las estadísticas en

que se basan su diagnóstico, sus acciones y los cambios a las leyes. A este respecto, nos parece un aspecto muy importante el papel del Estado en la promoción y salvaguarda de los derechos de participación y representación, porque hemos constatado las dificultades de obtener información detallada sobre acceso de las mujeres a la toma de decisiones en partidos, sindicatos y ONG, haciéndose muy difícil para los analistas el dar seguimiento a la situación de las mujeres, así como valorar la efectividad y eficacia de las medidas adoptadas, en el corto, mediano y largo plazo.

13. Los Estados-Partes son responsabilizados explícitamente de incidir en los procesos culturales (educación y medios de comunicación, entre otros), con el fin de remover obstáculos al ejercicio de los derechos humanos y políticos de las mujeres. Es decir, el Estado debe garantizar la adopción de medidas que contribuyan a que desde la educación y los medios de comunicación, se manejen valores de no discriminación. Esto resulta todavía muy lejano en nuestro país, y muy urgente por cierto.

14. Un punto que complementa estas obligaciones de los Estados es el de la información sobre el acceso de las mujeres a la toma de decisiones en políticas públicas y las medidas adoptadas para facilitarlas. En México este proceso se encuentra todavía muy atrasado, por lo que constituye una meta a reforzar en el menor plazo posible, ligado a la adopción de un punto de vista de género y de equidad desde los Partidos mismos y de compromiso con la agenda común de las mujeres por parte de sus candidatos, representantes populares y funcionarios.

15. El aspecto central detrás de la CEDAW es precisamente el de una definición de discriminación, como toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o civil o cualquier otra esfera. Esta definición resulta clave para los cambios culturales y políticos implícitos en las propuestas de la CEDAW, puesto que

en nuestro país es muy común todavía la concepción de que no existe discriminación alguna hacia las mujeres ni en la vida social general, ni en los espacios de la vida política, por lo que el mero hecho de ratificar el Protocolo Facultativo de la CEDAW trae a la mesa de debate precisamente el cuestionamiento de este tipo de planteamientos.

Y en esta polémica el papel del Estado como promotor y garante de las transformaciones necesarias para gozar de una sociedad no discriminadora asume una relevancia clave. De otra parte, la posibilidad de llevar a la CIDH y a la CEDAW los casos no resueltos de discriminación que afecten los derechos políticos de las mujeres implica un factor más de presión para que se asuman los compromisos de la CEDAW en la práctica política y social, más allá del papel, y en las diversas esferas de la vida social.

## **El género, la violencia y su vinculación con la CEDAW y la legislación nacional**

*Gerardo González* \*

El estudio de la violencia de género es un fenómeno más o menos reciente (de fines de los años sesenta). Ello se debe en parte a que el comportamiento agresivo hacia las mujeres y los menores era, hasta hace poco tiempo, tolerado o justificado por corrientes teóricas que encontraban como natural la existencia de fenómenos tales como la violación, el maltrato a los menores o la violencia en las relaciones de convivencia.

La violencia de género tiene su origen en un orden social basado en un sistema de relaciones de género que postula que los hombres y las expectativas que de ellos se tienen en relación con la masculinidad, en tanto modelo humano paradigmático tomado en cuenta de manera principal para la construcción de ese orden social —se encuentran en una situación de privilegio con relación a los demás modelos de lo humano—.

En estos modelos rígidos, de fuerte estructura jerárquica, donde las diferencias con respecto al paradigma implican desigualdad, se tolera o, en el mejor de los casos se reglamenta el empleo de la violencia para controlar a los diferentes. Ellos, los diferentes, son forzados a partir del establecimiento de normas que regulan el intercambio entre los sexos, además de privilegiar los valores masculinos, otorgándoles el poder real o simbólico para dirigir los destinos de los anormales, los que están fuera de la “norma”.

A lo anterior, hay que agregar además la existencia de un modelo pedagógico de solución de los conflictos individuales y colectivos, establecido y reproducido de manera fuerte por controles sociales informales y formales, en donde las expectativas que se tienen del otro no atraviesan por una solu-

---

\* Profesor-investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, plantel Atzacotalco.

ción negociada de las diferencias, sino que se resuelven por medio de un modelo autoritario que reglamenta el empleo de la violencia hacia la otredad.

Para comprender mejor el empleo de las categorías anteriores, existe una amplia literatura referida al concepto de violencia y su relación con el género, pero, para los efectos de la presente ponencia, utilizo el término “violencia” en su acepción de fuerza real o simbólica, en una construcción social jerarquizada. Se trata pues de un comportamiento, bien sea un acto o una omisión, cuyo propósito sea ocasionar un daño o lesionar a otra persona y en el que la acción transgreda el derecho de otro individuo.

Un elemento consubstancial a la violencia es el ejercicio del poder, cuyo propósito en realidad busca eliminar cualquier obstáculo al ejercicio del mismo. La violencia se produce siempre en un esquema de poderes desiguales.

Sobre una verdad indudable, la diferencia biológica entre el hombre y la mujer, se han construido diversos escenarios del orden que dan forma a una estructura social diferenciadora en donde los atributos culturales asociados al rol femenino aparecen como naturales. En este largo y consensuado proceso se logra, frecuentemente, esfumar el carácter socialmente construido del género, es decir, lo que se establece como un imperativo, como un “deber ser” en función de la genitalidad. —Eso es género, a diferencia de sexo—. Y aparece como natural y biológicamente determinado.

Es razonable sostener, tal y como comenta Ana María Fernández, que la intolerancia hacia el diferente, el transformar al diferente en peligroso, inferior o enfermo, forma parte de uno de los problemas sociales de toda formación social: producir y reproducir incesantemente las condiciones que la hagan posible. Para ello, uno de sus puntos estratégicos es lograr que la discriminación de grupos o individuos, el reparto desigual del poder, la riqueza y los bienes simbólicos y eróticos parezca natural. La naturalización de la injusticia no es un proceso espontáneo —dice Ana María Fernández—, muy por el contrario, hay que producirlo.

En esta producción de naturalidad, la formación de consensos juega un papel decisivo; de lo contrario, el orden de los subordinados sólo podría mantenerse represivamente.

De esta forma el papel fundamental para la naturalidad en la producción de estos consensos se refiere a los instrumentos de control social formal y a los instrumentos de control social informal. Un instrumento de control social formal es el Derecho, especialmente el Derecho Penal, y algunos de los instrumentos de control social informal podrían ser el lenguaje, el honor; una gran cantidad de codificaciones extrajurídicas que construyen consensos alrededor de una idea. A esto me estoy refiriendo.

El poder, junto con las formas represivo-supresivas pone en funcionamiento formas productivas de generación de valores, motivaciones y deseos que operan en sentido reticular con gran eficacia. Para sostener tan particular ordenamiento, las instituciones cambian y alternan estrategias y dispositivos de violencia represiva y violencia simbólica. Los procesos de violencia simbólica o apropiación de sentido se construyen en las mismas instituciones por las que circulan los discriminados, en posiciones desventajosas. Es a través de ellas que se les impone la arbitrariedad cultural de su inferioridad mediante múltiples discursos, mitos sociales y explicaciones religiosas y científica (Fernández, 1994: 114-115).

Esto es, precisamente lo que expresa el empleo de la categoría “género”, lo socialmente construido para hombres y mujeres, en tanto que el empleo de la categoría “sexo” (masculino o femenino), se refiere a lo determinado biológicamente. Aquí reside uno de los mayores aportes del feminismo, en la circunstancia de mostrar que el género no puede ser tratado como un hecho natural.

Para finalizar el presente apartado me gustaría, ahora sí, señalar que por violencia de género, según la definición adoptada por Naciones Unidas, debemos entender: todo acto de violencia basado en el género que produzca o pueda producir daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, incluyendo las

amenazas de tales actos, la coerción o privación arbitraria de la libertad, sea que ocurra en la vida privada o en la pública (Naciones Unidas. Programa de Acción de la Conferencia de Derechos Humanos).

Para la segunda parte se me ha solicitado que vincule el tema de género y violencia con la Legislación Nacional a la luz de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptada por nuestro país hace más de 20 años y cuyo Protocolo Facultativo fue firmado por nuestra Nación en diciembre de 1999, (como ustedes saben, la Secretaría de Relaciones Exteriores envió, en agosto del año 2001, a la Secretaría de Gobernación el documento del Protocolo Facultativo para que sea enviado a la Cámara de Senadores para su pronta ratificación). Es decir, se requiere un acto protocolar fundamental para que tenga plena vigencia el Protocolo Facultativo y este acto protocolar es la ratificación por parte de la Cámara de Senadores de este instrumento que seguramente, como en la mañana más o menos nos quedó claro, será un instrumento procesal de incalculable valía para presentar quejas ante la CEDAW. Digamos que la CEDAW es una especie de código en contra de la violencia y el Protocolo Facultativo es lo que nos permitiría llevarlo a la aplicación concreta.

Una vez que lo apruebe el Senado tendría la misma jerarquía de una ley, porque no contraviene el espíritu de la Constitución, tendría la misma jerarquía de las disposiciones constitucionales. Pero no requeriría que hubiera adecuaciones a las legislaturas estatales.

Este es un instrumento para la aplicación concreta de la Convención; va a ser una herramienta de lucha política, de lucha social de las organizaciones de mujeres, porque posibilita establecer algunas recomendaciones de ese carácter a los Gobiernos firmantes de la Convención.

Los años que corren de 1981 a la fecha han significado profundos cambios en cuanto al tema de nuestra Mesa; dentro de todos, quizá el más característico para quienes estudiamos la violencia de género lo constituya el hecho de

que el Estado mexicano haya asumido el desaliento a esta forma de discriminación como una cuestión pública y de políticas públicas.

Es un rasgo importante para quienes empezamos a luchar en épocas en donde arriesgábamos la libertad en la defensa de los sobrevivientes de la violencia de género, de forma que a lo largo de los años hoy no cuesta trabajo reconocer esta asunción pública, esta construcción de una política pública por parte del Estado, de una buena parte del discurso y de la política de asistencia referida a las víctimas de la violencia de género.

Yo diría que en estos veinte años hay una transformación profunda en este sentido en las políticas referidas a las sobrevivientes de violencia de género por parte del Estado mexicano y me parece que este es un rasgo a destacar a lo largo de estos a dos décadas. Les diría que en las primeras ocasiones en las que este tema se hizo público como una cuestión de los movimientos sociales, salíamos a las calles a gritar: las calles también son nuestras, la denuncia, la violencia, y cuando acompañábamos a las sobrevivientes de violencia de género, corríamos el riesgo de ser privados de la libertad.

Entonces sí da mucho gusto ser invitado por algunas de las instituciones gubernamentales y reconocer una transformación profunda en su discurso y en la construcción, en la implementación de una larga serie de políticas públicas que atienden a los sobrevivientes de la violencia de género.

El rasgo anterior señalado se puede ver fielmente reflejado en el hecho claro del nuevo marco legal referido a los previamente denominados “delitos sexuales”. Tengo que hacer un recuento de los 20 últimos años, cuya última gran Reforma data de 1991. Estas profundas modificaciones jurídicas, atendía un título del Código Penal que se llamaba delitos sexuales, y han consistido principalmente en:

1. Una nueva denominación para estas conductas típicas en el Código Penal, misma que refleja con mayor cercanía el bien jurídico que se trastoca al cometerse el ilícito. En 1990, el Código Penal para el Distrito Federal habla-

ba de atentados al pudor, estupro, violación, rapto, incesto; un título del Código Penal que sistematizaba estas conductas típicas como delitos sexuales.

La Reforma de 1991 transformó profundamente este título, cambió la denominación, es decir, sistematizó de otra manera estas conductas típicas. A partir de esa época, el legislador considera al hostigamiento sexual, que es un delito que aparece en esta fecha, al abuso sexual que es el anterior tipo penal de atentados al pudor y que en algunas legislaciones se conoce como abusos deshonestos o actos libidinosos y que en el Distrito Federal y en algunos estados que han reformado su Código Penal, a la luz de esta transformación jurídica, le han cambiado de denominación para llamarle abusos sexuales.

Entonces, hay un cambio en la sistematización de estas conductas típicas y es un cambio importante que no solamente refleja con mayor precisión el bien jurídico que antes era la sexualidad, cualquier cosa que esto signifique y que ahora, de alguna forma, se acerca más a un bien jurídico que sentimos que se trastoca cuando se comete la conducta típica, que es la libertad y el normal desarrollo psicosexual.

2. Quién sabe qué entienda el legislador por el normal desarrollo psicosexual. Sí sabemos exactamente qué entiende cuando habla de algunos tipos penales, como el caso de estupro, en donde define un sujeto con determinadas características muy específicas y ahí sí entendemos qué quiere el Legislador exactamente transmitirnos.

En el estupro se protege, se ampara, se tutela a hombres y mujeres entre 12 y 18 años a los que se les haya impuesto la cópula a través del engaño, esto en los Estados que han hecho la Reforma que el Distrito Federal realizó en 1991, porque la situación de aquellas Legislaciones locales que no han hecho la Reforma es todavía más dramática y penosa. El delito de estupro se refiere solamente a mujeres castas y honestas entre 12 y 18 años, a las que se les haya impuesto la cópula no sólo a través del engaño, que es un método que el Estado tiene que repudiar porque es la obtención del consentimiento por

métodos fraudulentos, sino a través de la seducción, que, incorrectamente, el legislador ha considerado como un elemento para la materialización de la conducta del estupro, siendo incorrecto, porque la seducción es la forma de intercambio entre los géneros; entonces, no puede ser repudiado por el legislador como una forma para obtener la cópula.

El engaño sí. Aunque yo sostengo que lo que en otros países es fraude por violación, no puede referirse exclusivamente a determinado sujeto de determinada edad. Es decir, es teóricamente posible pensar en un sujeto pasivo y de cualquier sexo. Pero este es un debate con los legisladores, que no se han convencido; ellos hablan de persona, entre 12 y 18 años, que es una ganancia enorme; hablaban antes de mujer. Las menores de 12 años de edad ya están protegidas en un tipo penal que se llama violación impropia, en donde no importa el consentimiento ni los elementos de seducción o engaño, sino por correctamente la consideración de que la infancia o los incapaces temporales o permanentes deben de requerir de la tutela del amparo del legislador. A partir de esta edad, cualquier cópula obtenida con ellos es repudiada jurídica y legalmente.

3. Otra de las reformas importantes de 1991 fue la tipificación del delito de hostigamiento sexual. Lo puedo platicar, no sé, creo que en otra mesa se está trabajando. Diría que la construcción del tipo penal de hostigamiento sexual obedeció a una lógica muy jurídica, creo yo que hubo contrarreformas, muy desafortunadas en la legislación del Distrito Federal en 1999 en este tema; en otros probablemente hayan sido afortunadas. La idea de 1991 era, en primer lugar, repudiar aquella conducta reiterada con móviles eróticos sexuales que tuviera como finalidad la consecución de un derecho o la negación de un derecho, producida por un superior jerárquico en una relación de subordinación.

Esta especificidad del delito de hostigamiento sexual me parece que se perdió en la Reforma de 1999, porque hay una confianza excesiva sobre la intervención punitiva del Estado para solucionar este tipo de delitos; porque se transformó, para aceptar iniciar una averiguación previa, no sólo a partir

de esta conducta erótica sexual reiterada de un superior jerárquico a un inferior jerárquico, sino de un inferior jerárquico a un superior jerárquico e incluso entre iguales, lo que, en mi opinión, pervierte la sensación de que la intervención penal debe ser el último recurso y que, mientras nosotros podamos autorregular conductas por codificaciones extrapenales, sería mucho mejor que provocar la intervención punitiva.

¿A qué me refiero? A que en lógica, si un inferior jerárquico molesta a un superior jerárquico, en las instituciones codificadas como el mundo laboral, el mundo escolar, prácticamente cualquier mundo.

Yo siento que fue una Reforma desafortunada, peleé, perdí, ganó el populismo feminista —que lo hay—; yo hice un reconocimiento especial a tu presencia, a tu invitación.

Otro problema del hostigamiento sexual es que, aún cuando aparece en el Código Penal desde 1991, hay antecedentes en algunas legislaciones regionales. En el Código Penal de Guerrero ya se hablaba de una figura típica que se llama aprovechamiento sexual indebido que era una especie de aproximación a la conducta típica de hostigamiento sexual de 1991.

Un dato que es importante para llevar a la mesa de trabajo es que, desde 1991 en el Distrito Federal y en las legislaciones en donde se ha codificado el tipo penal de hostigamiento sexual, no existe ninguna averiguación previa consignada ante autoridad jurisdiccional, es decir, en ningún caso el Ministerio Público ha ejercitado la acción penal.

4. Otra de las Reformas que tiene que ver con esta adecuación que el Gobierno Mexicano, que el Poder Legislativo en este caso, hizo a las leyes penales, fue la profunda transformación del delito de violación. En dos sentidos importantes lo trato de resumir:

- En aquel que se refiere a la ampliación del concepto de cópula para castigar con la misma penalidad la introducción de objetos ajenos al pene, formen o no parte del cuerpo del agresor.

- En la equiparación a la cópula en violación, la penetración anal y la penetración oral, que antes eran absolutamente discrecionales en manos del Ministerio Público. En ocasiones, el agente investigador del Ministerio Público cuando se enfrentaba a un evento de los que narré, iniciaba una averiguación previa por lesiones, por tentativa de violación, por atentados al pudor y por supuesto que había una gran seguridad jurídica. De manera que fue muy importante ampliar el concepto de cópula y equiparar la introducción de objetos ajenos al pene con la misma pena que la cópula.

5. Otra reforma importante que ha sido poco comentada pero de trascendencia fue la reubicación del delito de rapto, que antes el Legislador consideraba que tenía que ver con los delitos sexuales. Si ya de por sí era criticable la sistematización de estas conductas típicas en el Código Penal a partir de un bien jurídico tan inasible como la sexualidad, ubicar dentro de este catálogo de tipos penales al rapto era un exceso, porque había consecuencias importantes. El rapto se perseguía a petición de parte, la acción penal terminaba con el perdón de la ofendida y en muchas ocasiones la raptada y el raptor terminaban en uniones matrimoniales forzadas.

A nosotros nos pareció, cuando estudiamos este título del Código Penal, que no tenía nada que hacer una conducta de rapto en el catálogo de tipos referidos a la violencia de género. De manera que el rapto salió del título XV para ubicarse, como correctamente está ahora, sistematizado en el Código Penal, como una de las modalidades de la privación ilegal de la libertad, como hay otras. En este caso, una modalidad de la privación ilegal de la libertad, que se llama rapto, tiene como propósito la imposición de una serie de conductas erótico sexuales, pero el delito es privación ilegal de la libertad en su modalidad de rapto.

Terminamos este episodio de 1991, que fue trascendente para la cultura jurídica y que por primera vez unió más allá de las cuestiones partidarias a las mujeres legisladoras de la LIV Legislatura. La acción de la sociedad civil, la presión, el cabildeo de las feministas destacadas y de los medios de comunicación, lograron que se aprobara esta reforma en el Senado, transforman-

do profundamente el marco legal de reflexión en torno a los delitos más importantes que tienen que ver con la violencia de género.

El delito de adulterio, que estaba considerado en este título en el Código del Distrito Federal de manera absurda, acaba de ser eliminado en una Reforma de 1999. Más de 15 Estados de la República Mexicana habían derogado el delito de adulterio, para conservarlo, como es correcto, como es su espacio, como una causal de divorcio en materia civil. El incesto se mantiene. Esto es lo que ocurrió en 1991 y de manera colateral muchos Estados hicieron adecuaciones a la Legislación local a la luz de estas Reformas.

También se promulgó la Ley de Asistencia y Prevención en Materia de Violencia Intrafamiliar, por parte de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en 1996. Esta es la primera Legislación en materia de violencia intrafamiliar en nuestro país. Hubo una larga lucha de las organizaciones civiles, de las intelectuales, de los medios de comunicación, de muchas sobrevivientes de violencia intrafamiliar que no encontraron un reflejo, una tutela jurídica adecuada en la Legislación vigente.

Había una respuesta tradicional, todavía creo que existe en algunos de los Estados de la República Mexicana que no han adecuado sus Legislaciones en el sentido de que el Código Penal y el Código Civil ya prevén todas y cada una de las afectaciones que sufre una víctima de la violencia intrafamiliar. La respuesta tradicional era que el Código Penal ya contempla el delito de lesiones, el delito de homicidio, el delito de injurias, golpes simples en los Estados en los que se encuentra legislado este tipo penal; el delito de allanamiento de morada o de daño en propiedad ajena. De manera que no hay necesidad de construir una figura típica particular para describir lo que acontece en el núcleo de convivencia.

Nosotros luchamos muchísimo, fue un debate de argumentos entre quienes podíamos interpretar la filosofía del movimiento feminista y conocíamos la cultura jurídica y quienes conocían la cultura jurídica y argumentaban que no era necesidad construir una figura.

Finalmente ganamos, se puede ver a la luz de los compromisos de nuestro país adquiridos en la firma de convenios internacionales, pero también se puede ver a la luz de una situación dramática; el hecho de que centenares, miles de mujeres pululaban en las agencias investigadoras del Ministerio Público intentando iniciar una averiguación previa por lesiones. Como el legislador no había distinguido la gravedad de una lesión que se produce en el seno de un núcleo de convivencia, de una lesión que se produce por cualquier hecho azaroso, y había hecho depender la culminación del procedimiento penal a partir de una clasificación estrictamente valorativa de la lesión, la enorme masa de sobrevivientes de la violencia de género era merecedora de una clasificación de lesión que no ponía en peligro su vida y tardaban en sanar menos de 15 días, por lo cual requería un tratamiento de Jueces de juzgados mixtos de paz o Jueces de menor cuantía, o el levantamiento de un acta administrativa en los libros de gobierno de las agencias investigadoras del Ministerio Público.

Para nosotros fueron esos dos argumentos importantes los que nos permitieron convencer a una parte de los legisladores de la importancia de construir una figura típica particular para describir lo que acontecía en los núcleos de convivencia: por un lado la naturaleza distinta de la violencia que se produce ahí, en donde se debe de esperar amor, tranquilidad, paz, confianza, seguridad; y, por otro lado, el hecho de que las lesiones se referían exclusivamente a las afectaciones materiales y buena parte de la violencia intrafamiliar tenía un universo más complicado: por un lado estaba la afectación física, pero evidentemente nos importaba muchísimo que se reconociera la afectación emocional.

Así es que convencimos a fuerza con la lucha de las mujeres y de los hombres inteligentes y de las gentes sensibles.

La Ley de Asistencia y Prevención en Materia de Violencia Intrafamiliar propone, en su parte más importante y medular, un procedimiento administrativo conciliatorio o de amigable composición, como una alternativa jurídica de solución a los eventos de violencia intrafamiliar reportados ante autori-

dad administrativa (para los propósitos anteriores, una vez promulgada la ley, en 1997, surgieron las primeras Unidades).

La ley tiene una efectividad que ubicaría en dos escenarios: en un escenario real y jurídico y en un escenario simbólico. Me referiré quizá al último: la trascendencia de la Ley de Asistencia y Prevención en materia de Violencia Intrafamiliar en el escenario simbólico ha sido enorme. Yo diría que ha provocado profundas transformaciones en la cultura y en los valores de la sociedad mexicana. Pongo un ejemplo: entre 1981 y 1982, cuando empezaba la lucha contra la violencia de género en nuestro país, difícilmente un sujeto agresor asumía abiertamente la responsabilidad en su agresión (delito de violación), pero fácilmente un sujeto agresor, hablando de violencia intrafamiliar, asumía públicamente que esto sí ocurría.

Entonces, creo que ha habido una transformación en los valores, en la cultura profunda que opera simbólicamente. Las mujeres saben que hay una referencia importantísima de que la violencia en la familia no es natural y no hay una responsabilidad en quien lo recibe, y esto ha significado, en la cultura urbana principalmente, una transformación de patrones muy relevante.

¿Qué ha pasado en los hechos? La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal reporta decenas de miles de atenciones en las 11 Unidades de Atención a la Violencia Familiar que existen en las 11 delegaciones políticas del Distrito Federal. Al llegar una sobreviviente de violencia intrafamiliar, acude con la autoridad administrativa, la autoridad administrativa la pasa con trabajo social, trabajo social termina su labor, la pasan con la psicóloga o con el abogado, según la gravedad; llega con el abogado, el abogado más o menos la escucha y tiene un formato de antemano para invitarla a la conciliación.

Si hay la voluntad de conciliarse, se formula la cláusula particular del caso y se cita al emisor de la conducta violenta; pero a los elementos de Seguridad Pública no les gusta estar en las unidades de atención a la violencia familiar (no tienen patrulla, tienen demasiada carga de trabajo, es un lugar muy sensible a la opinión pública), entonces, se tardan 10 ó 15 días en llevar el cita-

torio al emisor. Estamos hablando, de eventos en donde hay el riesgo real de perder la vida, y los periódicos frecuentemente reportan este tipo de acontecimientos.

Ahora, ¿qué pasa en concreto? Se puede firmar un convenio. En teoría, si este convenio se incumple, hay ciertas sanciones de carácter pecuniario y una posibilidad pequeña de arresto hasta por 36 horas máximo. Esta es la coerción de la que dispone la autoridad administrativa para forzar el cumplimiento del convenio.

Si las partes no llegaran a una conciliación, se impondrá, en teoría, por parte de la autoridad administrativa la amigable composición: la autoridad escuchará a las partes y propondrá una fórmula de solución del conflicto.

Hasta donde he investigado, lo que de manera rutinaria acontece es lo primero. Hay muy pocos casos de amigable composición y hay muy pocos casos de una cosa que ellos llaman procedimiento administrativo.

Pero, como sea, la ley tiene cinco años y ha repercutido en aproximadamente 10 u 11 entidades de la República Mexicana que han promulgado leyes de asistencia y prevención de carácter administrativo en materia de violencia intrafamiliar. No es todo el panorama completo, yo no he podido avanzar, es una ley que se enfrenta a la impotencia porque la autoridad administrativa tiene muy limitadas sus facultades correctiva, es decir, su facultad coercitiva es un pequeño arresto y una sanción pecuniaria y creo que la clave está en el seguimiento y en la vigilancia de las resoluciones administrativas que prosperen frente a autoridades jurisdiccionales de lo familiar o autoridades jurisdiccionales de lo penal. Es decir, frente a la impotencia de la autoridad administrativa, me parece que es importantísimo la coordinación con los juzgados penales, los juzgados civiles, la eficacia de las leyes de protección.

Entonces esta ley fue reformada en 1997, para ampliar su competencia y para cambiar la denominación de Ley de Asistencia y Prevención en materia de Violencia Intrafamiliar por Ley de Asistencia y Prevención en materia de Violencia Familiar.

De aquí derivó también una larga política pública de construcción de Unidades de Atención a la Violencia Intrafamiliar, primero, Unidades de Atención a la Violencia Familiar ahora, que han tenido este éxito real y simbólico, importantísimo. Creo que habrá que defenderlo y habrá que ver cómo la mejoramos.

Como parte de una estrategia global pensada de reforma jurídica, en donde se contemplaran cambios también a las leyes civiles y penales sustantivas y a sus respectivos códigos procedimentales, en diciembre de 1997 se realizaron reformas correspondientes en materia de violencia en la familia. Es decir, la idea era que existieran tres universos que posibilitaran al sobreviviente de la violencia de género escoger según su conveniencia, a partir de una consideración de que los sobrevivientes de violencia de género, en primer lugar, no desean prisionar al responsable de la violencia de género; lo que desea es terminar la violencia de género.

De forma que a nosotros nos parecía muy importante que la reforma no fuera en el estricto terreno del Derecho Penal, sino que fuera mucho más en el terreno el Derecho Civil y Familiar y en el Derecho Administrativo. Pero siempre lo pensamos como un paquete integral en donde la víctima podría recurrir, si así le conviniese a la vía administrativa, en un hemisferio enorme (que considero es el de mayor volumen de violencia familiar), en donde podría existir una conciliación, podría existir una amigable composición y hasta ahí llegar. Pero que también existiera el recurso de participar en la vía civil para resolver asuntos relacionados con la patria potestad, con la custodia, con la separación de cuerpos, con la propia disolución del vínculo matrimonial y dejar el recurso extremo de la intervención penal para aquellos casos en donde la víctima, si esa fuera su elección, considerara que no había un camino mejor, ni administrativo ni civil.

La Ley de Asistencia y Prevención de 1996, está atravesada por el movimiento feminista y por la representación de algunas asambleístas feministas o de algunas asambleístas que retomaron los planteamientos del feminismo; está en medio también la Cumbre Mundial de las Mujeres en Pekín en 1995,

donde fue un tema muy relevante. La Asamblea encontró condiciones para promulgar esta ley y contó con la asesoría de algunas abogadas que tenían esta doble habilidad de conocer el lenguaje jurídico y de comprender el discurso del feminismo y que eran funcionarias públicas paradójicamente de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, tenían bajo su responsabilidad la aplicación de algunos programas relevantes de atención a víctimas y de atención y orientación a sobrevivientes de violencia intrafamiliar, entonces sirvieron de puente, como lo hemos servido en otros momentos quienes tenemos esta facultad digamos de movernos en los dos discursos y de servir de puente frente a un discurso a veces demasiado técnico, demasiado jurídico.

¿Qué ocurrió en el Código Civil en este paquete integral de reformas?

1. Se adicionó al Título Sexto del Libro Primero un capítulo en donde se precisa el derecho de todo individuo a que se le respete su integridad física y psíquica por parte del resto de los miembros de la familia y la obligación de los integrantes de la misma de evitar conductas que generen violencia familiar.
2. Se establece la definición de violencia familiar en concordancia con la que se estableció en el Código Penal.
3. Se adiciona una fracción al Artículo 267 del Código Civil que establece las causales de divorcio, con el propósito de que la violencia en la familia constituyera en sí misma una causal.
4. Se modifica también el Artículo 282 del propio Código a fin de que los Jueces que conozcan de los juicios de divorcio puedan ordenar, como medida provisional, la prohibición de ir a un lugar determinado, así como las demás previsiones que sean necesarias para hacer cesar los actos de violencia familiar
5. En el Artículo siguiente, 283 del Código Civil, se estableció el interés superior de los menores al obligar al Juez a escuchar a los progenitores y a los infantes antes de dictar la sentencia de los juicios de divorcio.

6. Se formularon diversas modificaciones a los artículos relativos a la patria potestad y a la custodia con el propósito de actualizar dichas instituciones a la luz de la Reforma en materia de violencia intrafamiliar.

Por lo que respecta al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se efectuaron algunas adecuaciones con la finalidad de que los conflictos generados por la violencia familiar contaran con los procedimientos ágiles y con las medidas precautorias suficientes para hacer cesar la violencia familiar.

En este contexto, destacaría cuatro aspectos:

1. La Reforma al articulado a fin de que al conceder la separación de personas como un acto prejudicial, los Jueces tomen en cuenta los dictámenes y opiniones que hubieran realizado las instituciones públicas o privadas dedicadas a la atención de asuntos relacionados con la violencia familiar.
2. Se efectuó una reforma que consiste en que las acciones contenidas en el capítulo de separación de personas, y también como acto prejudicial, puedan ser ejercitadas por quienes viven en concubinato.
3. Se les otorgó la debida competencia a los jueces de lo familiar para resolver los conflictos derivados de violencia intrafamiliar.
4. Se modificó el articulado a efecto de que los conflictos generados con motivo de violencia familiar fueran resueltos por la vía de un procedimiento que ya existía: “controversia familiar”, que es muy ágil y donde el juez suple la deficiencia de la parte, aclarando que la misma es improcedente para los casos de divorcio y pérdida de patria potestad, los cuales deberán seguir siendo tramitados por la vía ordinaria.

En relación a las transformaciones al Código Penal, destacaría muchas cosas:

1. Se reformó el articulado relativo a la reparación del daño, para que el responsable de los delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual y de los delitos de “violencia familiar” fuera responsable del pago de los tratamientos psicoterapéuticos que requiere la víctima, cuando así sea necesario a juicio de un perito.

Uno de los momentos más álgidos de la lucha contra la violencia de género en nuestro país, se da antes de diciembre de 1988, en plena campaña electoral, en donde los tres candidatos de las fuerzas políticas más relevantes, de manera pública y abierta, asumieron compromisos en torno a la violencia de género. Así la LIV Legislatura, que era la que se inauguraba el 1° de septiembre de 1988, convocó a la realización de un foro nacional sobre delitos sexuales. Antes de la realización del foro una de las primeras iniciativas, si no es que fue la primera del Ejecutivo Federal, fue enviar una propuesta de reformas al Código Penal.

En 1988, el ejecutivo construyó por primera vez una fórmula particular para la reparación del daño. En aquella ocasión, la reparación del daño amparaba solamente a los hijos producto del delito de estupro o del delito de violación en los mismos términos que establece la Ley Civil para los casos de divorcio, con una pensión alimenticia, pero solamente a los hijos, no a la mujer.

La reparación del daño, se logra hasta la reforma de 1997, en donde existe teóricamente la posibilidad de que el Ministerio Público, que está obligado de oficio a proveerle al juez de todas las probanzas para que condene al reo a la reparación del daño, lo pueda hacer, y la reparación del daño no solamente se referirá a los aspectos materiales, sino que hipotéticamente se puede referir también a la afectación psicoemocional sufrida por la víctima de estos delitos cuando a juicio de un perito esto es necesario.

De manera que hay un terreno muy favorecedor para abogados y abogadas litigantes de apoyo a las sobrevivientes de estas conductas, en el terreno de fincarles responsabilidad pecuniaria el reo para la reparación emocional del daño.

2. Se reformó el artículo 265 del Código Penal, a fin de precisar que la violación también pueda presentarse entre cónyuges o concubinos.

Aquí hay una larguísima historia. Comento por qué cometimos el error técnico, porque es una burrada técnica, de hablar en el Código Penal. Quiero decirles que había un antecedente muy sentido, una resolución de controversia de tesis que involucró a la Corte. Había algunas tesis que se orientaban en el sentido de que el empleo de la violencia para obtener la cópula dentro del matrimonio constituía el delito de violación, y había tesis en el sentido de que el empleo de la violencia dentro del matrimonio para obtener la cópula se trataba del ejercicio indebido de un derecho.

La Corte resolvió en sesión secreta; algunos de los Ministros de la Corte hoy tienen responsabilidad en asuntos de la mujer y del menor en instituciones de alta relevancia y votaron a favor de que el empleo de la violencia en la relación matrimonial para obtener la cópula fuera considerada como ejercicio indebido de un derecho, en los Estados en donde existía este delito cuya pena máxima era de un año, y se procedía a petición de parte.

La Corte, que estaba encargada de la vigilancia del orden constitucional hacía a un lado un Artículo, el 17 constitucional que expresamente prohibía el empleo de la violencia para reclamar un derecho o un supuesto derecho. A nosotros nos pareció muy grave, en las barandillas el pleito con el agente investigador del Ministerio Público, sin exagerar, era tiro por viaje y en la inmensa mayoría de los casos infructuoso para iniciar una averiguación previa por violación dentro del matrimonio. El único estado que expresamente reconocía la violación dentro del matrimonio era Querétaro.

De manera que en el Distrito Federal, que era lo que más conocía, era una lucha, era una correlación de fuerzas, era una presión de la sociedad civil organizada en los pocos casos en donde aparecíamos las feministas y los locos abogados o abogadas que les daban solidaridad, así es que dependía del Ministerio Público, si quería iniciar una averiguación previa o no por violación dentro del matrimonio.

Así es que cometimos el error técnico y aprovechamos tiro por viaje y en el paquete de reformas hicimos un mal empleo de la técnica pero una referencia expresa a la violación dentro del matrimonio.

3. Se hicieron reformas a las penalidades de corrupción de menores e incapaces, abuso sexual, amenazas, lesiones y difamación, con el propósito de dar consistencia a la necesidad de agravar aquellos delitos cometidos por parientes o por aquellas personas que sin serlo, tienen constante relación de convivencia con la víctima de la violencia intrafamiliar.

4. Se derogó el artículo que atenuaba el delito de homicidio o lesiones (era una regla general para ambos tipos penales, que estaba en las disposiciones comunes), en los casos en que estos fueran cometidos en el interior de la familia o por las personas que convivan en el mismo domicilio.

5. Se definió el concepto de delito de violencia familiar, adicionándose el Capítulo VIII al Título Décimo Noveno del Libro Segundo de la Legislación Penal sustantiva, la reforma tuvo por objeto considerar como bien jurídico tutelado la convivencia armónica dentro del hogar entre los integrantes de la familia, así como de aquellas personas que por cohabitar en un mismo espacio físico mantienen una relación similar a la existente entre aquellos.

El Código Civil no define el concubinato, lo que representa la posibilidad, cuando menos teórica, de encontrar un Juez atrevido que reconozca una relación de concubinato en personas del mismo sexo que hayan tenido convivencia por más de 5 años. Pero este es un sueño posible. El concubinato no está definido por razones obvias, porque data de 1929, y en ese momento, al Legislador le parecía innecesario referirse a concubinato en términos de hombre-mujer ¿quién se hubiera atrevido en 1929 a sostener que vivía en una relación de concubinato frente a la autoridad, siendo su concubino una persona de su mismo sexo?. Pero esta laguna no ha podido ser explotada ni ha podido ser socorrida por algún juez atrevido.

6. Dentro de este nuevo delito, destaca en su definición la circunstancia de que, para integrarse, se requiere que se cometa en agravio de personas que

guardan una relación de parentesco perfectamente definido y que convivan en el mismo domicilio que el sujeto activo.

Esto lo hicimos quienes formulamos la iniciativa de reformas que después se convirtió en ley. Pero, en 1999, la Asamblea de representantes hizo una contrarreforma que echó a perder la especificidad de este tipo penal: le quitó el elemento de la reiteración a la violencia intrafamiliar. Entonces, no hay manera de distinguir entre lesiones y violencia en la familia. Nosotros no queríamos que se procediera por violencia en la familia contra el tío que vive en los Estados Unidos y que tiene un grado de parentesco con el sobrino y que eventualmente visita a la familia y en la comida golpea al sobrino. Para nosotros esto no era violencia intrafamiliar, esto era lesiones. Y al quitarle la Asamblea, esta especificidad y la especificidad de la convivencia, yo no sé ahora cuál es la frontera entre lesiones y violencia en la familia.

Creo que no entendieron lo profundo, la dificultad de construir límites puentes entre lesiones y violencia en la familia. Pero ahora se puede proceder aunque no haya convivencia, si se guarda grado de parentesco y aunque no haya reiteración.

¿Dónde están las principales ausencias de la legislación mexicana en materia de adecuación a la CEDAW? Yo diría que están en lo que tiene que ver con fondos de reparación del daño, con refugios (solamente existe un refugio en el Distrito Federal cuya capacidad máxima es de 70 personas).

Creo que el riesgo es para el Estado mexicano y quien tiene que estar evaluando el riesgo y los grados de vulnerabilidad a la luz de la convención y a lo que se obliga al Gobierno mexicano a partir de su ratificación de la convención, es el Gobierno. El riesgo es para el Gobierno mexicano que no ha construido fondos de reparación.

Miren, en el país solamente existen cuatro Estados que tienen leyes estatales de reparación del daño, el pionero es el Estado de México cuya ley data de 1971, una ley que no tiene cumplimiento pero ahí está, para que los abogados la puedan ejercitar.

Luego existen fondos de reparación del daño con mayor grado de eficacia en Puebla y en Tlaxcala, y hay leyes de reparación del daño en Jalisco y en Veracruz. Ha habido muchas iniciativas para construir fondos de reparación del daño: la Doctora. María de la Luz Lima, siendo Diputada Federal, presentó un proyecto de iniciativa para construir un fondo federal de reparación del daño a víctimas, pero quedó congelado.

Me refiero a la obligación de la CEDAW de construir políticas de reparación del daño mucho más amplias, que le permitan habilitarse en el empleo a las víctimas de estos delitos, que le permitan acceder a fondos para el pago del tratamiento médico, psicoterapéutico, para el pago del tratamiento jurídico, como existen en la Legislación de algunos Estados de la Unión Americana. Todo esto no lo ha construido el Gobierno mexicano, tampoco ha construido una política asistencial de refugios.

No soy muy partidario de los refugios, pero igual que las agencias especializadas en delitos sexuales y las unidades de atención a la violencia intrafamiliar, hay que tener refugios para algunas mujeres y sus hijos que están en situación extrema.

Creo que hay un problema fuerte entre la CEDAW y la adecuación a las leyes mexicanas que es llevar toda esta serie de servicios al mundo rural. Aquí sí podríamos decir que no ha pasado nada en el ámbito rural.

Las agencias especializadas están en las ciudades, las unidades de atención a la violencia intrafamiliar están en esta ciudad; los servicios asistenciales, los centros de terapia, los centros de orientación están en la ciudad. Nadie se quiere meter al mundo rural.

El Artículo 24 de la CEDAW recomienda que los Estados tienen la obligación de garantizar que las mujeres en zonas rurales tengan acceso a los servicios para víctimas de violencia y que, de ser necesario, se presten servicios especiales a las comunidades aisladas. Ahí sí estamos retrasados, hay demasiada pobreza en el país, demasiados problemas que enfrentar y el campo, el mundo rural se queda casi siempre para después.

Esto que les mencionaba también se deriva del Artículo 24: medidas destinadas a garantizar la capacitación y las oportunidades de empleo y la supervisión de las comisiones de trabajo de las empresas domésticas. Aquí estamos en nada.

Los Estados Partes tienen que informar acerca de los riesgos para las mujeres en las zonas rurales, el alcance y el índice de la violencia y los malos tratos a los que se les somete, así como su necesidad de apoyo y otros servicios y la posibilidad de tener acceso a ellos y acerca de la eficacia de las medidas para erradicar la violencia. Todo esto no existe.

No quisiera terminar este pincelado optimista de alguien que ha visto cómo se ha ido transformando la cultura jurídica en materia de este flagelo a lo largo de los años, sin hacer un reconocimiento a la lucha de las organizaciones de la sociedad civil, que aunque no tienen su papel protagónico en el tema de esta Mesa, lo han sido y de enorme manera para que esto que hoy observamos como avances en la lucha contra la violencia de género sea una realidad.

## Conclusiones y recomendaciones del Coloquio por mesa temática

### Tema: Educación

#### Reformas administrativas

- Incorporar en el ámbito nacional los recursos tecnológicos con programas en línea, facilitadores de diferentes ritmos de incorporación a diversos estudios.
- Adecuar horarios para que las maestras puedan continuar capacitándose y actualizándose.
- Evaluación continua de los docentes.
- Flexibilización de horarios para que las mujeres puedan continuar estudiando.
- Incorporar la perspectiva de género en los planes de estudio de las escuelas normales y en los de todos los niveles educativos.

#### Reformas institucionales

- Impulsar programas de asesoramiento en cuanto a compartir las responsabilidades del hogar y de la crianza de los hijos con la pareja.
- Considerar en los programas educativos la no discriminación con base en una evaluación o calificación.
- Apertura y aceptación de mujeres embarazadas en los salones de clase.
- Fomentar desde la educación básica la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer.

#### Otras Observaciones del grupo

- Capacitar a los docentes en una cultura equitativa y no discriminatoria entre hombres y mujeres.
- La escuela debe dar *tips* de paradigmas porque el ser humano no puede cre-

cer sin ellos. Dar un amplio panorama paradigmático que le permita la elección de un proyecto de vida.

- Que la experiencia que traen los educandos a la escuela sea la materia sobre la que se construyan los planes de estudio.
- Diferencias en los programas educativos de zonas rurales y urbanas.
- Que sea en el hogar donde se comience a inculcar a los hijos la responsabilidad compartida de las tareas del hogar y no dejar esta labor sólo al sistema educativo.
- Inculcar en los maestros la voluntad de cambiar.
- Fomentar en el hogar y en la escuela la educación a lo largo de toda la vida.

## **Tema: Salud**

### **Reformas legislativas**

- Promover el otorgamiento de licencias laborales por paternidad.
- Derecho de guarderías para ambos sexos.
- Seguro popular (programa para dar servicios de salud a la población no asegurada).

### **Reformas administrativas**

- Al servicio social de los estudiantes de medicina, en especial en el caso de las mujeres.
- Compatibilizar el servicio social con las necesidades de servicios de salud, en especial en poblaciones remotas o aisladas, donde en ocasiones es la única oportunidad que la gente tiene para acceder a algún servicio de salud.
- Reforzar el acceso a los servicios de salud.
- Implementar jornadas médicas con mujeres médicas.
- Entrenamiento a parteras.
- El asunto del aborto debe ser discutido por la sociedad en general.
- Ampliación de horarios para la atención de la salud.

### **Reformas institucionales**

- Considerar los riesgos y necesidades específicas de las mujeres a lo largo de todo su ciclo de vida.
- Impulsar programas que propicien cambios en los patrones socioculturales en los campos de la educación, laboral y del sector salud.

### **Otras observaciones del grupo**

- Enriquecer el ámbito de la investigación, información y estadística con enfoque de género.
- Promover la investigación científica sobre las consecuencias del uso de anticonceptivos de emergencia, en especial en población femenina adolescente y joven.
- Que el sector salud promueva entre su personal la aplicación de la norma sobre violencia intrafamiliar.
- Que el sector salud elabore una norma sobre salud sexual y reproductiva en adolescentes.
- Que se tenga un mayor control en la venta de medicamentos para prevenir la automedicación, en especial en la población joven.
- El Programa de Mujer y Salud, de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, contempla acciones afirmativas en los ámbitos administrativo e institucional.
- Educación en salud a partir de la familia, donde se fomenten valores.
- Educación sexual desde la familia y en el sistema educativo desde el nivel preescolar, para eliminar estereotipos sexistas.

### **Posiciones del grupo en torno al Protocolo Facultativo**

- Cambio en la utilización del término “circuncisión femenina” por el de “mutilación genital del cuerpo femenino”.
- Complementar recomendaciones con un enfoque integral que contemple las transiciones demográfica, epidemiológica y social por las que atraviesa México.

- Especificación del término “vulnerabilidad” de acuerdo a los siguientes aspectos.
  - a) Enfermedades que generan por sí mismas discriminación, independientemente del género (discapacidad y mental);
  - b) Enfermedades características de las mujeres (especialmente salud reproductiva);
- Discriminación hacia ciertos grupos de mujeres por motivos socioeconómicos y culturales, que afectan directamente su estado de salud (por ejemplo: mujeres indígenas, migrantes, marginadas rurales).
- En la CEDAW no se contempla:
  - \* Financiamiento equitativo para ampliar la capacidad de los servicios de salud pública; a la mujer como prestadora profesional de servicios de salud —en México el 50% de los estudiantes de medicina son mujeres que se enfrentan a discriminación laboral, de remuneración, abandono de estudios por incompatibilidad de horarios (en la residencia), subejercicio o abandono de la profesión, inactividad—.
  - \* La CEDAW no contempla la prestación doméstica y comunitaria de cuidados para la salud, lo que se traduce en una triple jornada durante todo su ciclo de vida (trabajo doméstico, extradoméstico y cuidado de menores, enfermos, discapacitados y ancianos).

## **Tema: Trabajo**

### **Reformas legislativas**

Ley Federal del Trabajo:

- Incorporar a la Ley el texto de los Convenios 100 y 111 de la OIT referentes a las cuestiones de igualdad de oportunidades de trato, de salario y de responsabilidad familiar.
- Considerar la figura del hostigamiento y abuso sexual en la Ley.
- Especificar horarios de trabajo y formas de pago para las trabajadoras domésticas.

- Contemplar a las mujeres con discapacidad.
- Incorporar sanciones a quienes incurren en discriminación en materia laboral.

### **Código Penal:**

- Promover una iniciativa en el Código Penal que castigue a patrones que atenten contra la dignidad de las mujeres al solicitar muestras de no embarazo y querer controlar los patrones de fertilidad.
- Derogar las normas que exigen el consentimiento del marido para que la mujer trabaje.

### **Reformas administrativas**

- Establecer que en los Reglamentos de los Consejos de la Judicatura se respete la igualdad de oportunidades, para que contrate al personal por capacidad y preparación no por amistad.
- Revisar la legislación para incluir en todos los reglamentos la igualdad de oportunidades.
- Garantizar la seguridad social a todas las mujeres por razones ginecológicas.
- Ampliar la edad para el ejercicio laboral y separar las pensiones de los servicios de salud.
- Cada entidad promoverá la traducción de leyes de acuerdo a las necesidades de las comunidades indígenas.

### **Reformas institucionales**

- Creación de organismos de género al interior de los sindicatos, obligando a establecer cuotas de participación de las mujeres en los cargos de las organizaciones sindicales.
- Desarrollo de mecanismos institucionales que favorezcan el servicio de atención intermedia a dependientes de mujeres trabajadoras (discapacitados, adultos en plenitud, guarderías nocturnas, atención post-escolar, etc.).
- Capacitación y divulgación permanente sobre los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales en materia de derechos de las mujeres.

- Crear mecanismos de denuncia por discriminación.
- Favorecer políticas de corresponsabilidad familiar entre hombres y mujeres.
- Abrir espacios educativos y de capacitación a las mujeres para que puedan acceder a mejores puestos de trabajo respetando su derecho de decisión.

### **Otras observaciones del grupo**

- Pugnar por que en las leyes se adopte la equidad de género.
- Que las profesionales del Derecho fundamenten con los convenios internacionales sus demandas y sentencias.
- Que como funcionarios conozcan y apliquen los instrumentos internacionales.
- Respeto por parte del patrón hacia las costumbres de las mujeres indígenas.
- Que las reformas a leyes y reglamentos sean integrales y congruentes en la protección de los derechos.

### **Tema: Toma de decisiones y participación política**

#### **Reformas legislativas**

- Promover medidas de carácter temporal para garantizar el respeto y ejecución práctica de los derechos de las mujeres.
- Fomentar la Legislación de los Estados en coordinación con la convención.
- Promover la Legislación que ampare límites a la libertad de información respecto al papel y participación de las mujeres.
- Impulsar la contabilización del voto por género y considerar las herramientas que se requieran.
- Fomentar la representación equitativa por género a través de la legislación por partido.
- Promover que los Consejos Electorales contemplen el porcentaje de representatividad de las mujeres como propietarias en las leyes electorales estatales y federal.
- Promover reformas legislativas que respeten los derechos de las niñas y

niños y de las mujeres.

- Promover la impartición de la justicia a la luz de los tratados internacionales e impartirla con equidad de género.
- Sensibilizar a los impartidores de justicia en materia de tratados internacionales.
- Que en los Congresos estatales se unifique el criterio para que haya Comisiones en materia de Equidad de Género, ya que éstos tienen mayor facultad que los Comités.
- Que se revise la Ley de Radio y Televisión para garantizar que en los medios de comunicación no haya denigración y discriminación contra la mujer.

### **Reformas administrativas**

- Promover medidas de carácter temporal para garantizar el respeto y ejecución práctica de los derechos de las mujeres.
- Fomentar la Legislación de los Estados en coordinación con la convención.
- Promover la Legislación que ampare límites a la libertad de información respecto al papel y participación de las mujeres.
- Impulsar la contabilización del voto por género y considerar las herramientas que se requieren.
- Fomentar la representación equitativa por género a través de la legislación por partido.
- Promover que los Consejos Electorales contemplen el porcentaje de representatividad de las mujeres como propietarias en las leyes electorales en el ámbito estatal y federal.
- Promover reformas Legislativas que respeten los derechos de las niñas, niños y mujeres.
- Promover la impartición de la justicia a la luz de los tratados internacionales e impartirla con equidad de género.
- Sensibilizar a los impartidores de justicia en materia de tratados internacionales.
- Que en los Congresos Estatales se unifique el criterio para que haya Comisiones en materia de Equidad de Género, ya que éstos tienen mayor

facultad que los Comités.

- Que se revise la Ley de Radio y Televisión para garantizar que en los medios de comunicación no haya denigración y discriminación contra la mujer.

### **Reformas institucionales**

- Revisar normatividades Administrativas de los tres Poderes para garantizar la no discriminación hacia las mujeres y la equidad de género.
- Impulsar acciones afirmativas que busquen la participación equitativa de los hombres y las mujeres en los puestos de toma de decisiones.

### **Otras observaciones del grupo**

- La discusión se centró en que la discriminación se debe a creencias y estereotipos culturales, por lo tanto hay que concentrarse en la sensibilización y difusión de la conciencia de género para lograr un cambio de mentalidades con una visión de equidad y de respeto a los derechos humanos.

### **Posiciones del grupo en torno al Protocolo Facultativo**

- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) es de suma importancia y es necesario difundirla y darla a conocer así como su Protocolo Facultativo.
- Analizar y difundir el sentido y contenido de la CEDAW y su forma de procedimiento, así como hacer llegar a los legisladores, jueces y magistrados el objetivo de la CEDAW y del Protocolo Facultativo.
- Se espera que el Protocolo Facultativo de la CEDAW se ratifique y se considere urgente su difusión.
- Se manifiesta la falta de información sobre la CEDAW y el Protocolo Facultativo en algunos Estados de la República e instancias gubernamentales y no gubernamentales.
- Se requiere un contexto político de sensibilización, capacitación y difusión que propicie el respeto y ampliación de la CEDAW y que lleve a la ratifi-

cación del Protocolo Facultativo de la CEDAW.

## **Tema: Familia**

### **Reformas legislativas**

- Sensibilizar a los integrantes del Poder Judicial Federal sobre la importancia de la aplicación de los tratados y acuerdos internacionales.
- Que cada Entidad Federativa y la Federación misma, mediante comisiones especiales, revise las legislaciones civiles, penales, familiares y del trabajo a fin de derogar disposiciones que aun contemplen reminiscencias de una Legislación preponderantemente protectora del varón.
- En los procesos legislativos sobre reformas en materia familiar se recomienda escuchar a los jueces familiares y magistrados del fuero común.
- En todo proceso judicial que se deba resolver sobre custodia y patria Potestad de un menor, el juez, de acuerdo con la interpretación de la norma jurídica que le faculta para allegarse de todos los medios para investigar la verdad, deberá escuchar al menor involucrado.
- Que se disponga que las cargas de crianza de los hijos y de atención del hogar se distribuyan equitativamente entre los miembros de la familia y se considere como aportación al patrimonio familiar y conyugal.
- Que se establezca que marido y mujer decidirán de común acuerdo el lugar de residencia.
- Que se ordene que, cuando haya que separar a los cónyuges, la mujer y los hijos permanezcan en el domicilio conyugal salvo que, a juicio del juez, amerite que se tomen otras medidas protectoras de los más vulnerables.
- Que se obligue por igual a padres y madres a registrar a los hijos y, en los juicios de reconocimiento, se deje la carga de la prueba a la persona demandada.
- Establecer que las facultades concedidas ahora al juez para las controversias familiares, sean válidas en todos los procedimientos que involucran a la familia, incluidos los que se tramitan en la vía ordinaria civil relativos a divorcio, adopción y pérdida de la patria potestad.
- Debe establecerse la obligación de escuchar a los menores de edad en los tribunales, cuando se ventilen procedimientos que los puedan afectar.

- Debe diseñarse un tipo penal que incluya la falta de entrega de pensión alimenticia, aun cuando ésta no haya sido ordenada por el juez, independientemente de que los acreedores estén siendo mantenidos por otra persona y en cantidad suficiente para la satisfacción de los derechos a la educación, la salud y la habitación.

### **Reformas administrativas**

- Sensibilización, capacitación, actualización y difusión permanente sobre los temas de género y las Convenciones Internacionales.
- Debe instaurarse una vía específica para las controversias del orden familiar, en donde el órgano jurisdiccional cuente con facultades amplísimas para actuar, inclusive, de oficio.

### **Otras observaciones del grupo**

- Difundir en las acciones de capacitación los conceptos básicos de una familia democrática como son comunicación, apoyo, respeto e igualdad entre quienes ejercen la autoridad en la familia.
- Aceptación de la diferencia de autoridad entre hombres y mujeres.
- División de responsabilidades y derechos igualitariamente entre los miembros del grupo familiar.
- Resolución de conflictos satisfactoria para los miembros del grupo sin discriminación del género y edad.

## **Tema: Violencia**

### **Reformas legislativas**

- Para que la CEDAW sirva a la debida aplicación de la justicia, es necesario sensibilizar a los impartidores de justicia y abogados litigantes.
- Se requiere actualizar la ley y elaborar, en su caso, reformas legislativas permanentemente.

- Se requiere hacer mayor conciencia de la necesidad de penalización de las distintas formas de violencia familiar.
- Pugnar por la reparación del daño, no sólo material, sino también psico-emocional.
- Revisar las normas locales procesales para que se logre efectivamente la reparación del daño a la víctima que constitucionalmente está prevista.
- Se requiere flexibilizar y mejorar los mecanismos procesales que permitan cuantificar el daño, aun después del dictado de la sentencia.
- Dado que la Ley Federal del Trabajo exime a los talleres familiares de la aplicación del derecho a una vida libre de violencia, excepto en la parte relativa a las normas de higiene y seguridad, mientras que en las leyes de salud y asistencia social no existen disposiciones relativas a la violencia intrafamiliar, debe estudiarse el funcionamiento de las empresas familiares con el fin de aclarar cómo han de normarse (ya que seguramente se cometen muchos abusos al cobijo de la flexibilidad normativa de que gozan), sin afectarse el objetivo de facilitar su supervivencia y ha de generalizarse en todas las entidades, la existencia de una ley de asistencia en materia de violencia dentro de la familia.
- Es necesario que en los Códigos Civiles de las Entidades Federativas se agregue una definición de la violencia intrafamiliar que incluya todas sus formas, y que se determine que la patria potestad conlleva las obligaciones de poner el buen ejemplo y de promover el trato afectivo.
- En el país es una práctica que en el juicio de divorcio necesario se exija que cada hecho en que se funde una acción sea plenamente probado para que el juzgador pueda disolver el vínculo. Debe legislarse para revertir el criterio interpretativo en el que se funda tal práctica, el cual es, a todas luces, desprotector de quienes quieren escapar de una relación violenta.
- Es necesario:
  - \* Definir la violencia familiar como tipo penal;
  - \* Prever sanciones alternativas para cuando las lesiones sean leves o para cuando se trate de agresiones psicológicas que no hayan producido grave daño;
  - \* Aumentar las penas para los delitos sexuales;
  - \* Incluir, en la Ley contra la Delincuencia Organizada, los tipos idóneos

para ofrecer a niños y mujeres una mejor protección contra el tráfico, la trata y la corrupción;

\* Derogar el delito de rapto y la disposición exculpatoria del estupro, y

\* Tipificar el hostigamiento sexual.

### **Reformas administrativas**

- Se necesita llevar los servicios asistenciales de prevención y atención a la violencia en el ámbito rural, como lo establece el artículo 14 de la CEDAW.
- Se pueden crear unidades móviles para atender a las comunidades rurales.
- Establecer mecanismos adecuados para cuantificar el fenómeno de la violencia (conocer el número de casos reales).
- Adoptar políticas y establecer programas de asistencia para la creación y fortalecimiento de refugios para las mujeres y sus familias en situación de violencia.
- Construir mecanismos de coordinación entre las autoridades administrativas, civiles y penales responsables de la aplicación de las normas jurídicas relativas a la violencia familiar.
- Establecer fondos de reparación del daño (participación en el trabajo, pagos terapéuticos, psicosociales, etcétera).
- Se requiere incluir la capacitación, sobre todo en empleadas domésticas.
- Los servidores públicos deben tener voluntad, responsabilidad, compromiso y sensibilidad en la aplicación de la CEDAW para lo que se les debe capacitar continuamente.
- Atender todos los casos de discriminación y violencia (hombres y mujeres), pues se trata de un problema de toda la sociedad no solamente de las mujeres, por lo que debe ser atendido de manera más amplia.
- Lo que falta por hacer es el establecimiento de programas asistenciales (procedimientos adecuados para llegar a ayudar cabalmente a las víctimas de la violencia) y preventivos (nueva cultura en contra de la violencia y de la discriminación). Para ello se requiere de recursos.
- Hay que reforzar el PRONAVI y darle más apoyo político, para lo cual podrían hacerse gestiones a fin de lograr el apoyo internacional que permita

llevar a cabo una campaña nacional de información y educación del problema de violencia contra la mujer.

### **Reformas institucionales**

- Asignación de recursos para programas de difusión, información, capacitación y educación.
- Promover el conocimiento y la aplicación de la Norma Oficial Mexicana sobre Atención de la violencia familiar.
- Sensibilizar a las médicas y médicos en torno a la NOM, toda vez que en la mayoría de los casos son las primeras y los primeros en enterarse de los casos de violencia familiar.
- Elaborar mecanismos que ayuden a la medición cuantitativa y confiable de la violencia familiar. Deberá romperse el círculo vicioso para eliminar los obstáculos que impiden la captura de dichos datos en materia de violencia familiar.
- Habrá que trabajar en materia de carga social, pues la cultura y tradiciones que obliga a las mujeres les impide identificar los problemas que enfrentan
- Se requiere trabajar con las instituciones de procuración e impartición de justicia, así como con los centros de atención a efecto de proponer reformas conjuntas.
- Fortalecer de forma sistemática los mecanismos de difusión de la CEDAW.
- Existe una necesidad de establecer mecanismos adecuados y de divulgar en el ámbito nacional la Norma Oficial Mexicana.
- Se tiene conciencia de que existe efectivamente violencia institucional y se tiene el compromiso de atender dicha problemática.

### **Otras observaciones del grupo**

- El Gobierno de México ha dado importantes pasos a fin de dar cumplimiento a los compromisos internacionales del país y se ha crecido significativamente, aunque no lo suficiente.
- Se reconoce la importancia real y simbólica de las leyes que asume la problemática de la discriminación de las mujeres.

- Existen avances legislativos que es necesario llevar a la realidad programática
- La violencia contra la mujer es muy amplia y se sigue ejerciendo. Hay varias formas de violencia; la violencia social también es muy grave, porque a veces la asociamos con las fallas de las instituciones. Son formas graves de violencia como el negarles el acceso a la salud.

### **Posiciones del grupo en torno al Protocolo Facultativo**

- Es importante la ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW.
- El Protocolo será un instrumento muy importante para la sociedad mexicana en su conjunto. En este sentido, será el Gobierno mexicano quien evalúe sus vulnerabilidades en torno a la aplicación de la CEDAW.

### **Conclusiones comunes a las mesas de**

## trabajo presentadas por la moderadora del panel final, Laura Salinas Beristáin

Hubo una convicción generalizada respecto de que existe una estrecha relación entre democracia en la familia y democracia en la sociedad; se reconoció que existe un fuerte nexo entre los ámbitos público y privado y que es urgente resolver los problemas que, en éste segundo ámbito, vulneran los derechos humanos de las mujeres, lo cual repercutirá favorablemente en las relaciones sociales de los mexicanos.

Se percibió también cómo es muy clara la relación entre violencia y desigualdad, de manera que se aceptó que la falta de igualdad de mujeres y varones es uno de los principales *factores de riesgo* de la violencia de género; también se percibió cómo no violencia e igualdad son dos de los principales ejes que articulan a todos los temas.

Se externó una especial preocupación por el atraso institucional que todavía se percibe frente a los cambios que se han dado en la vida y en la actitud de las mujeres.

Se recomendó, respecto a todos los temas, la necesidad de que se diseñen políticas públicas de las que deriven acciones de:

- Difusión a toda la población, especialmente a las mujeres y de capacitación a funcionarios públicos de los tres poderes y a profesionistas como abogados, psicólogos, médicos..., tanto en materia de género, como en cuanto al contenido de las convenciones más relevantes de protección de derechos humanos de mujeres y niñas y del protocolo.
- Empoderamiento de las mujeres mediante esa difusión y esa capacitación, pero también mediante apoyos institucionales que les ayuden a fortalecer y mantener sus decisiones, tales como la de salir del círculo de violencia en la que viven, y a hacerse cargo de sí mismas y de sus hijos en una nueva forma

de vida.

- Recopilación y sistematización de información.

También se pidió que se sigan dando campañas en pro de las modificaciones legislativas que aún falta por hacer en todo el país y que se mantenga una continuidad en la tarea de crear conciencia entre los funcionarios de la procuración y la impartición de la justicia de todos los niveles a fin de que vayan modificando sus formas de interpretar y aplicar las Leyes.

Se consideró particularmente importante y útil que se promueva la comunicación entre los funcionarios de los tres poderes de la Unión y entre los Federales y los de las Entidades Federativas, de tal manera que los avances que con frecuencia se están dando en algunos ámbitos y niveles se vean apoyados y retroalimentados por los funcionarios de los demás.

**Instituto Nacional de las Mujeres**

Patricia Espinosa Torres  
Presidenta

Margarita Ortega González  
Secretaria Ejecutiva

Dirección General de Administración y Finanzas  
[administracion@inmujeres.gob.mx](mailto:administracion@inmujeres.gob.mx)

Dirección General de Planeación  
[planeacion@inmujeres.gob.mx](mailto:planeacion@inmujeres.gob.mx)

Dirección General de Promoción y Enlace  
[promocionyenlaces@inmujeres.gob.mx](mailto:promocionyenlaces@inmujeres.gob.mx)

Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico  
[evaluacion@inmujeres.gob.mx](mailto:evaluacion@inmujeres.gob.mx)

Dirección General Adjunta de Asuntos Internacionales  
[internacional@inmujeres.gob.mx](mailto:internacional@inmujeres.gob.mx)

*La Memoria del Coloquio nacional para el análisis de  
la aplicación del Protocolo Facultativo de la CEDAW*  
se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2002  
en los Talleres de Mac Impresos Comerciales S. A de C. V.  
Lote 8 Manzana 3, Parque Industrial Exportec II,  
Toluca, México. C.P. 50200.  
El tiraje fue de mil ejemplares.



