

Cuestionario de la Resolución 45/29 del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción y efectividad del pleno disfrute por las mujeres y las niñas de los derechos humanos en las situaciones humanitarias

- 1. Sírvase proporcionar información sobre el disfrute de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en situaciones humanitarias, que incluyen las emergencias humanitarias, los desplazamientos forzados, los conflictos armados y los desastres naturales, incluidos los desastres naturales repentinos y los acontecimientos de evolución lenta.**

Cuando una mujer o una niña se encuentren en alguno de estos supuestos, al reconocerles la calidad de víctima, la Comisión Ejecutiva de Atención de Víctimas (CEAV) tiene la obligación de brindar ayuda provisional, oportuna y rápida de los Recursos de Ayuda de acuerdo a las necesidades inmediatas que tengan relación directa con el hecho victimizante para atender y garantizar la satisfacción de sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas y seguras, tal como lo indica la Ley General de Víctimas.

En este sentido, es importante mencionar que también la CEAV ha otorgado apoyos de manera subsidiaria a personas en situaciones humanitarias cuyos derechos se han visto vulnerados, tales como ayuda inmediata o planes de reparación integral.

Así, en materia de desplazamiento forzado interno, al mes de abril de 2021, en el Registro Nacional de Víctimas existe un total de 267 registros de niñas y mujeres que, con base en la información del Formato Único de Declaración, reportaron haberse desplazado dentro del país o entidad federativa por situaciones de violencia. Esta cifra responde únicamente al ámbito federal y del periodo 2014 a 2021. Estas mujeres y niñas han tenido acceso a todos los servicios que ofrece la CEAV.

- 2. Sírvase proporcionar información sobre los patrones y las estructuras de discriminación y las desigualdades exacerbadas o creadas por los entornos humanitarios, que socavan el acceso a los servicios de atención de la salud y la información, la vivienda, el agua, el saneamiento, la educación y el empleo, y perturban los sistemas de protección para las mujeres y las niñas.**

Se es consciente que en situaciones de emergencia sanitaria, la garantía de los derechos humanos debe ser una prioridad, ya que los mismos pueden verse mermados por situaciones de discriminación y desigualdades, significativamente para personas pertenecientes a grupos en situación de mayor vulnerabilidad como lo pueden ser mujeres y niñas

Así, se destacan las siguientes buenas prácticas al respecto:

- Emisión de comunicados a autoridades federales, estatales y locales, señalando que los servicios de salud sexual y reproductiva son servicios esenciales, y que el Estado mexicano debe garantizar la atención a través de los Servicios de Salud Estatales y los diferentes niveles de atención.
- Desarrollo de seminarios para difundir recomendaciones nacionales e internacionales a prestadores de servicios para la prestación de servicios de salud sexual y reproductiva que den frente a la situación de desastre o emergencia. Por ejemplo, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) realizó el taller “Implementación local de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes y la respuesta a la emergencia sanitaria por COVID-19”.
- Continuidad a las estrategias de difusión de información, orientación, consejería y acciones de desarrollo comunitario en salud materna y perinatal.

- Elaboración de mensajes específicos de salud sexual y reproductiva y empleo de diversos medios de difusión, para poblaciones diversas.
- Participación de promotores(as) comunitarios y personal de salud para proveer información cara a cara.
- Disponibilidad y difusión de líneas telefónicas de orientación y consejería en planificación familiar, salud materna y perinatal, así como atención de víctimas de violencia familiar, de pareja y sexual.
- Coordinación con otras dependencias de la administración pública federal para identificar mejores prácticas, centrarlas y difundirlas. Tal es el caso de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) generó una articulación interinstitucional de reacción inmediata ante la crisis en comento, de tal manera que se garantizara la atención y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, mediante la aprobación de la Estrategia de intervención interinstitucional¹ y la determinación de las acciones prioritarias dentro de este contexto², en el que se encuentran previstos el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva.
- Revisión de evidencia científica para recopilar información que sirva para la elaboración de lineamientos y otros documentos técnicos que propicien la prestación de servicios de salud sexual y reproductiva de acuerdo con la situación de emergencia o desastre.
- Revisión de lineamientos para llevar a cabo actividades virtuales, por ejemplo, para la prevención y atención a la violencia de género, como son los grupos de reeducación.
- Revisión de materiales informativos disponibles para la población sobre los cánceres de mama y de cuello uterino con base en literatura científica.

3. Sírvase proporcionar ejemplos de medidas concretas adoptadas por su gobierno u organización para respetar, proteger y cumplir los derechos humanos de las mujeres y las niñas en contextos humanitarios. En el contexto del ciclo programático humanitario, sírvase proporcionar ejemplos de las medidas adoptadas para garantizar la protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en las diferentes etapas de la programación (diseño, ejecución, seguimiento y evaluación).

El Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024 es el primer documento programático del gobierno federal que reconoce el fenómeno del desplazamiento interno y establece una ruta de trabajo para su atención, contemplando las siguientes acciones puntuales: 1.6.3. Difundir información sobre el fenómeno de desplazamiento forzado interno para sensibilizar a la población, evitar ambientes de discriminación y estigmatización, y prevenir violaciones a los derechos de las personas en esta situación; 1.7.5. Impulsar un marco normativo en materia de desplazamiento forzado interno que reconozca la problemática, brinde atención integral a las víctimas, proporcione soluciones duraderas y contemple un registro de personas desplazadas; 2.3.2. Realizar análisis de riesgos, desde un enfoque diferencial, de género y especializado, para identificar, prevenir y atender de forma oportuna las causas del desplazamiento forzado interno; 4.5.3. Garantizar la implementación de mecanismos de participación de las personas en situación de desplazamiento forzado interno, en los procesos de prevención, atención y reparación integral; 4.6.5. Promover la elaboración de un diagnóstico sobre la situación del desplazamiento forzado interno para conocer, prevenir y atender integralmente la problemática; 5.2.4. Promover acciones de capacitación y sensibilización dirigidas a

1Cfr. Secretaría de Gobernación; “Comunicado. Es tiempo de mejorar convivencia de niñas, niños y adolescentes”, publicado el 26 de marzo de 2020. <https://www.gob.mx/segob/prensa/es-tiempo-de-mejorar-convivencia-de-ninas-ninos-adolescentes-y-mujeres?idiom=es>
 2Cfr. Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes; Acuerdo SIPINNA/EXT/01/2020 por el que aprueban Acciones indispensables para la atención y protección de niñas, niños y adolescentes durante la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor por la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), 30 de abril de 2020. Link: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/554432/SIPINNA-SESION_EXTRAORDINARIA-ACUERDO_FINAL.pdf

las personas servidoras públicas, en el ámbito de sus atribuciones, en materia de desplazamiento forzado interno.

Se destaca la elaboración y presentación del proyecto de Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno en México, que fue unánimemente aprobado en la Cámara de Diputados el 29 de septiembre de 2020 y actualmente se encuentra en el Senado de la República.

Respecto a la intervención en desastres naturales, en conjunto con el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) se estableció una alianza con la finalidad de incorporar la perspectiva de género en el Informe Bienal de Actualización ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (BUR 31). La primera reunión formal entre estas dos instituciones ocurrió el 27 de febrero de 2020 donde se abordaron los temas que cada institución tiene en el tema y sobre todo la vinculación entre género y cambio climático, por ejemplo, los marcos legales internacionales y nacionales, la igualdad de género y el impacto en las comunidades. Asimismo, se abordaron temas comunes, como la obligación del Estado Mexicano en la incorporación de la perspectiva de género en el marco de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

El objetivo de la alianza es generar insumos para fortalecer políticas públicas en materia de mitigación y adaptación al cambio climático con perspectiva de género. Durante 2020 se tuvieron 10 sesiones en las cuales se reflexionó sobre los diferentes roles que desarrollan las mujeres y hombres en la familia, en el trabajo o en la comunidad y, por tanto, la forma distinta en que manejan y conservan los recursos naturales y el control diferenciado que tienen sobre los mismos. Del mismo modo, se examinaron las diferencias en vulnerabilidad que enfrentan unas y otros ante los riesgos de desastre en función de los roles que desempeñan y los espacios en que se desarrolla.

Por otra parte, a iniciativa de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) se creó el Grupo Interinstitucional de Estrategias contra las Violencias hacia las mujeres, niñas y adolescentes (GIEV), en el que esta entidad participa y que tiene como objetivo fortalecer y mejorar las acciones contra la impunidad y la violencia contra las mujeres y las niñas en todo el territorio nacional. En el marco de esta iniciativa, se formó el Grupo de Trabajo de Estadísticas C-19, con el propósito de coadyuvar en el análisis de la información sobre violencia contra las mujeres, feminicidios y llamadas al 9-1-1, así como para atender los requerimientos de información urgentes derivados de la emergencia sanitaria generada por COVID-19. En este grupo, se elaboró la publicación Violencia contra las mujeres. Indicadores básicos en tiempos de pandemia, la cual presenta indicadores sobre la violencia contra las mujeres en el marco de la pandemia, así como algunas de las acciones gubernamentales dirigidas a garantizar la integridad y seguridad de las mujeres.

4. ¿A qué retos se enfrenta su gobierno u organización a la hora de promover, proteger y respetar el pleno disfrute de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en situaciones humanitarias? Por favor, explique la naturaleza de estos retos y las medidas adoptadas para abordarlos.

La CEAV reporta que el principal reto al que se enfrentan sus Unidades Administrativas es a la falta de articulación interinstitucional en los tres órdenes de gobierno, para brindar una atención efectiva. Por ejemplo, señala que en el caso del Centro de Atención del estado de Sonora expusieron que las Instituciones como los Centros de Justicia Penal Federal no tienen un lugar o espacio (oficina o área) adecuado de atención para las personas en situación de víctimas, además de una falta de presupuesto generalizada para garantizar la atención adecuada a las víctimas. Por ello, tratándose de niñas y mujeres, se les atiende en las mismas condiciones que a cualquier otra persona.

- 5. Sírvase proporcionar información sobre la cooperación internacional, la asistencia técnica y el apoyo humanitario prestados por la comunidad internacional, incluidos los Estados Miembros, y por los organismos de las Naciones Unidas y los agentes humanitarios pertinentes, para abordar los derechos humanos de las mujeres y las niñas en situaciones humanitarias, en especial modo las buenas prácticas, los desafíos y las lecciones aprendidas.**

La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) es la encargada de concretar, coordinar y estimular las acciones de cooperación internacional para el desarrollo. En este sentido, la AEMXCID a través del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo debe incorporar de manera obligatoria la investigación científica y tecnológica en todos los ámbitos de interés nacional como lo son la salud. Por lo que los temas de salud y derechos sexuales y reproductivos se encuentran como prioridad.

De igual forma, la Secretaría de Gobernación cuenta con un programa de atención a personas refugiadas en el país, el cual tiene como propósito que las personas extranjeras que se encuentran en territorio nacional tengan acceso al procedimiento del reconocimiento de persona refugiada o protección complementaria y asistencia institucional, a fin de que se les garantice el respeto a sus derechos humanos. Este programa es coordinado por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y se encuentra alineado a la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (LSRPCAP), la Ley de Migración, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en estos se establece como derecho de los refugiados el acceso a servicios de salud, en el cual debe estar incluida la atención en materia de salud sexual y reproductiva.

Desde la CEAV se organizaron, con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas del Conflicto en Colombia (UARIV), la Dirección de Registro e Investigación Forense de la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en Perú y la Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC), tres conversatorios virtuales sobre Atención Integral de las Víctimas del Delito y de Derechos Humanos, con el objeto de compartir experiencias exitosas y lecciones aprendidas en la implementación de la ley de víctimas en los diferentes países. Este esfuerzo fue acompañado de la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados de Naciones Unidas (ACNUR), la Organización Internacional de Migraciones (OIM); entre otros

El segundo conversatorio se enfocó en el análisis de la importancia de contar con un registro de víctimas sólido y con información suficiente para impulsar políticas públicas adecuadas en la agenda de derechos humanos primordial para la CEAV. Si bien, no se trasladó dicho análisis a la materia de género y situaciones humanitarias, sí es de reconocer que el intercambio de experiencias, sobre todo, con dos sistemas consolidados de registro como Perú y Colombia, que, además, parten de la perspectiva de género, constituyó un incentivo para la aplicación de buenas prácticas a nivel interno.

- 6. Sírvase proporcionar información sobre los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres y las niñas a la hora de denunciar y buscar justicia, así como la protección de las violaciones de sus derechos humanos en situaciones humanitarias, incluidas las mujeres y las niñas que se enfrentan a discriminación interseccional. Sírvase también proporcionar información sobre los mecanismos que operan en su contexto para garantizar el acceso a la justicia y recursos por las violaciones y los abusos de los derechos humanos que puedan sufrir las mujeres y las niñas, garantizando así la rendición de cuentas. (Por ejemplo, mecanismos judiciales y no judiciales; iniciativas de búsqueda de la verdad; iniciativas basadas en la comunidad; organismos de investigación y de supervisión y/o de presentación de informes independientes, mecanismos de denuncia comunitarios; supervisión dirigida por el parlamento, etc.).**

Personal adscrito a la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) observa la presencia de prejuicios y estereotipos que muchas veces van acompañadas de la ausencia de formación y capacitación para brindar atención con perspectiva de género por parte de las personas funcionarias públicas; igualmente, la falta de regulación en la materia dificulta el acceso de las mujeres a la justicia.

Así, personal de esta Comisión expresa que algunas mujeres se enfrentan a la victimización secundaria y criminalización por parte de algunas instituciones y agentes del estado que pueden agravar su sufrimiento al tratarlas como sospechosas o responsables de la comisión de los hechos que denuncien, violentándose el principio de buena fe.

Aunado a los servicios que ofrece esta Comisión en su oficina en la Ciudad de México y sus oficinas en los estados de la república, se observa la importancia de los Centros de Justicia para las Mujeres (también denominadas “casas” en algunas entidades federativas), que son las Instituciones encargadas de recibir denuncias en materia de violencia de género, hacer las investigaciones correspondientes y brindar servicios de atención psicológica, talleres ocupacionales, entre otros. Además de los refugios para mujeres y la Red de Refugios para mujeres víctimas de violencia a los cuales se acude en casos de que las mujeres se encuentren en una situación que ponga en riesgo o amenace su vida o su integridad.

Finalmente, respecto a los mecanismos con los que cuentan las mujeres en situaciones humanitarias en el territorio mexicano, es necesario exponer que la CEAV cuenta con servicios a los que las víctimas pueden acceder de manera gratuita, tales como asesoría jurídica, atención psicosocial, atención médica y trabajo social. Esto se realiza en tres momentos de conformidad con lo establecido en la Ley General de Víctimas y su reglamento:

ayuda inmediata, Asistencia y Reparación integral, todo bajo el enfoque de derechos humanos, psicosocial y de género, diferencial y especializado.

7. ¿Qué medidas ha tomado su gobierno u organización para garantizar la participación significativa, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres y las niñas, incluido el de las sobrevivientes y las víctimas, en los esfuerzos para prevenir, reducir el riesgo, prepararse para, resolver y reconstruir las emergencias humanitarias? Por favor, explique las lecciones aprendidas, las buenas prácticas y los retos a los que se ha enfrentado.

Desde la opinión de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) para reforzar la rendición de cuentas para los derechos humanos de las mujeres y las niñas en contextos humanitarios se precisa atender a las particularidades que trae consigo las violaciones a sus derechos humanos y, para ello, es necesario siempre dar atención al acontecimiento y sus impactos con perspectiva de género.

La inclusión de la perspectiva de género en las situaciones humanitarias debe tomar en cuenta que habrá implicaciones diferenciadas para mujeres y hombres ante un mismo agravio, a causa de, primeramente, la desigualdad en el acceso y condiciones dignas anterior a la situación, la violencia vivida diferenciadamente durante ésta y, por último, las acciones y omisiones discriminatorias de las instituciones del Estado que pueden tener en su origen razones de género.

Adicionalmente, la atención a las consecuencias, vivencias e impactos diferenciados con perspectiva de género deberá llevarse a cabo de forma coordinada, principalmente, por el Estado mexicano y organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil que ofrezcan apoyo adicional. De esta forma, dicha perspectiva permitirá observar los puntos ciegos o deficiencias en la implementación de

programas o políticas para atender la situación que interfieren en las libertades fundamentales de las personas y en el ejercicio de sus derechos humanos, en este caso de mujeres y niñas.

Sobre la pregunta específica de las medidas tomadas para garantizar la participación significativa, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres y niñas, se sugiere consultar las preguntas anteriores.