



# DESPROTECCIÓN A SOBREVIVIENTES DE VIOLENCIA SEXUAL Y RECORTES PRESUPUESTALES PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD Y LA NO VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Informe Alternativo que presenta Aliadas por la Igualdad y la No Violencia ante la Sesión 91 del Comité de la CEDAW derivadas del Décimo Informe Periódico de México

# DESPROTECCIÓN A SOBREVIVIENTES DE VIOLENCIA SEXUAL Y RECORTES PRESUPUESTALES PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD Y LA NO VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES.

INFORME ALTERNO QUE PRESENTA ALIADAS POR LA IGUALDAD Y LA NO  
VIOLENCIA ANTE LA SESIÓN 91 DEL COMITÉ LA CEDAW DERIVADAS DEL  
DÉCIMO INFORME PERIÓDICO DE MÉXICO

## RESUMEN EJECUTIVO

En el marco del proceso de sustentación del Décimo Examen Periódico de México ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Co-CEDAW), la articulación de mujeres feministas, *Aliadas por la Igualdad y la No Violencia*<sup>1</sup> presentó información de interés, durante la 88° Pre-Sesión (30 de octubre al 3 de noviembre) del Grupo de Trabajo del Co-CEDAW. Ante la respuesta del Estado mexicano por medio de su Informe Nacional<sup>2</sup> a la Lista de Cuestiones Previas<sup>3</sup>, decidimos dar seguimiento al proceso, con la presentación de este **Informe Alternativo** hacia la Sesión 91 del Comité de la CEDAW. Lo anterior, con el fin de aportar al Comité, información actualizada y pormenorizada, en su tarea de elaboración de observaciones y recomendaciones al Estado mexicano.

En este informe documentamos la reducción de programas y presupuestos orientados a la igualdad sustantiva y para atender las violencias contra las mujeres [art. 2 (b), (c), (d) y (f), art. 3 y art. 14 (1) de la Convención de CEDAW], y el impacto de la política de austeridad gubernamental en los presupuestos públicos para las instituciones vinculadas con esta materia; particularmente se presenta un análisis del Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para el periodo 2018-2024. Así como, sobre el incumplimiento del Estado mexicano en relación con brindar igual protección ante la ley a las sobrevivientes de violencia sexual, como la violación o el abuso sexual de niñas, niños y adolescentes, (artículo 2 (c) de la CEDAW); la incapacidad de las fuerzas del orden para proteger a las mujeres<sup>4</sup>, adolescentes y niñas de la violencia sexual (artículo 2 (c) y (e)); y sobre las decisiones y faltas de las autoridades y sus agentes que constituyen una discriminación directa e indirecta demostrable contra las mujeres, adolescentes y niñas (artículo 2(d)); así como, sobre la falta de reconocimiento e identificación de la dimensión de género de la violencia sexual durante el procesamiento del acusado y en la sanción de este delito (artículo 2 (e)). Argumentamos que las causas profundas de las fallas del Estado se deben al incumplimiento de la obligación de transformar las jerarquías de género y las actitudes estereotipadas y profundamente arraigadas hacia las mujeres, que violan los artículos 2 (f) y 5 (a) de la Convención, ya que el Estado tiene la obligación de combatir la violencia contra las mujeres en toda su diversidad y brindar a las sobrevivientes acceso a la justicia, tal como lo señalan las Recomendaciones Generales 19, 33 y 35 del Comité. Además, conforme las observaciones anteriores del Comité<sup>5</sup>, pretendemos brindar información sobre protocolos efectivos que contribuyan a la investigación y procesamiento efectivos y con perspectiva de género en casos de violencia contra las mujeres.

### I. Las mujeres en México y su contexto

---

<sup>1</sup> *Aliadas por la Igualdad y la No Violencia* es una coalición que reúne a organizaciones mexicanas e internacionales que desde el 2020 realizan incidencia e investigación sobre el cumplimiento del Estado mexicano en relación con su obligación de adoptar políticas orientadas a prevenir, erradicar y sancionar las violencias contra las mujeres. Está conformada por: **Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)**; **Colectiva Ciudad y Género, Equality Now**; **Mujer Ideas Desarrollo Investigación (MIDI)**; y **RAÍCES, Análisis de Género para el Desarrollo**.

<sup>2</sup> ONU - Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Décimo informe periódico que México debía presentar en 2024 en virtud del artículo 18 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. Doc. CEDAW/C/MEX/10. 30 de septiembre de 2024

<sup>3</sup> ONU - Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Lista de cuestiones y preguntas previas a la presentación del décimo informe periódico de México. Doc. CEDAW/C/MEX/QPR/10. 14 de noviembre de 2023.

<sup>4</sup> A los fines del presente documento, el término “mujer(es)” se refiere a la(s) mujer(es) en toda su diversidad, incluyendo a las mujeres de todos los orígenes étnicos y raciales, estatus sociales, económicos y migratorios, edades discapacidades, identidades de género, orientaciones sexuales, etc.

<sup>5</sup> ONU - Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México. Doc. CEDAW/C/MEX/CO/9. 25 de julio de 2018.

Observamos con preocupación la persistencia de un alto nivel de violencia en México contra las mujeres. A esta violencia, se añade el de personas desaparecidas, contabilizando 128,388 casos reportados a mayo de 2025.<sup>6</sup>

En materia de violencia de género, de acuerdo con cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), de enero del 2018 a diciembre del 2024, se registraron 25 mil 534 asesinatos de mujeres en el país (19 mil 171 homicidios dolosos y 6,363 feminicidios). Es decir, en promedio se cometieron 10 asesinatos de mujeres cada día, durante este periodo. Para este 2025, de enero a marzo, 721 mujeres han sido víctimas de homicidio doloso (559) y feminicidio (162).<sup>7</sup>

En relación con otras violencias que forman parte del continuum de los contextos de violencia feminicida, según la ENDIREH (2021), el 49.7%<sup>8</sup> de las mujeres de 15 años o más experimentaron violencia sexual a lo largo de su vida y, el 23.3% en los últimos 12 meses. Esta cifra contrasta con la ENDIREH, 2016<sup>9</sup>, donde el 20.2% de mujeres mayores de 15 años, reportó haber experimentado violencia sexual en los últimos 12 meses; lo que muestra un aumento de violencia sexual de 3.1 puntos porcentuales en la última encuesta. Por su parte, el SESNSP, con información de las procuradurías o fiscalías de las 32 entidades federativas, reportó 137 mil delitos de violación para el periodo enero del 2018 a diciembre del 2024.<sup>10</sup>

Ante esta realidad, la respuesta del Estado ha sido recortar los presupuestos públicos para prevenir, atender y sancionar la violencia de género que afecta a las mujeres, adolescentes y niñas. Esto ha tenido un impacto perjudicial en el acceso a la justicia y al apoyo integral de las sobrevivientes de violencia sexual, especialmente a las indígenas, afro y con discapacidad. México también incumple sus obligaciones internacionales de abordar la impunidad de los delitos de violencia sexual y garantizar que las mujeres y las niñas tengan acceso a una igualdad sustantiva.

## II. Art. 2. CEDAW

### A. Definición de discriminación, marco legislativo y político.

*Aliadas por la Igualdad y la No Violencia contra las Mujeres*, reconoce la importancia de considerar los delitos contra la libertad sexual y la autonomía e integridad de las mujeres en la legislación federal, así como las diversas reformas al Código Penal Federal realizadas por el Estado mexicano sobre “Violación a la Intimidad Sexual”. Sin embargo, estas reformas no consideraron los más altos estándares en materia de consentimiento, planteadas en las

<sup>6</sup> Secretaría de Gobernación, Comisión Nacional de Búsqueda. Versión Estadística RNPDO. Disponible en: <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>. Último acceso: 12 de mayo de 2025

<sup>7</sup> Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Informe sobre Violencia contra las Mujeres. Incidencia Delictiva y Llamadas de Emergencia 9-1-1. Centro Nacional de Información. Informe al corte del 31 de diciembre del 2024 e Informe al corte del 31 de marzo. Disponible en:

[https://drive.google.com/file/d/1zlbk7J\\_m4ZI1XnM1kp\\_bPx2UgzgXeC6A/view](https://drive.google.com/file/d/1zlbk7J_m4ZI1XnM1kp_bPx2UgzgXeC6A/view)

<sup>8</sup> INEGI. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2021/doc/endireh2021\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2021/doc/endireh2021_presentacion_ejecutiva.pdf)

<sup>9</sup> INEGI. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf)

<sup>10</sup> Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Informe sobre Violencia contra las Mujeres. Incidencia Delictiva y Llamadas de Emergencia 9-1-1. Centro Nacional de Información. Informe al corte del 31 de diciembre del 2024.

recomendaciones del MESECVI, particularmente la Recomendación General No. 3,<sup>11</sup> en la que se plantea la importancia de garantizar la libertad sexual, el libre desarrollo de las personas y una vida libre de violencia, especialmente en el énfasis que hacen de conceptualizar el consentimiento como un elemento fundamental que permite diferenciar entre sexualidad libremente ejercida y un acto de violencia. Además, es importante considerar que la competencia a nivel federal en México es limitada respecto al grueso de la población que se rige por las legislaciones locales. Es decir, se requiere de un cambio de paradigma en México, que sitúe el consentimiento como el elemento central en la definición y persecución de los delitos sexuales. Como bien lo menciona Equality Now en su *Informe Fracaso en la Protección*<sup>12</sup>, en América Latina y el Caribe persisten obstáculos estructurales que dificultan el acceso a la justicia para las sobrevivientes de violencia sexual, entre ellos:

- Las leyes que discriminan a las mujeres requieren ser reformadas conforme a los estándares del derecho internacional;
- La implementación e interpretación de las normas y protocolos requieren estar libres de estereotipos discriminatorios y, por ende, de violencia institucional; y
- La falta de operacionalización de las perspectivas de género, interseccional e intercultural durante todas las etapas del proceso penal, ya que su falta de entendimiento y aplicación impacta negativamente, tanto a las víctimas de violencia sexual, como a la credibilidad del mismo sistema judicial que perpetúa la impunidad de los agresores.

La reforma legal realizada, debió incorporar el estándar del consentimiento, con la finalidad de modificar las creencias y prácticas que naturalizan y fomentan la violencia sexual.

Resulta imperativo que el Estado mexicano y su Poder Legislativo ejerzan plenamente su obligación de control de convencionalidad, integrando los estándares internacionales y regionales en las reformas legislativas en materia de violencia sexual. El desarrollo normativo debe tener como eje central el consentimiento, entendido en los términos más altos del derecho internacional de los derechos humanos, y contemplar además un enfoque interseccional, intercultural y de género que visibilice y atienda las múltiples formas de discriminación que enfrentan mujeres afrodescendientes, indígenas y otras mujeres racializadas,<sup>13</sup> tal como se ha señalado en la Recomendación General No. 5 del Comité de Expertas del MESECVI.

## **B. Reformas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y fortalecimiento de los Centros de Justicia para las Mujeres.**

Por otro lado, en el marco de las reformas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, aún está pendiente realizar modificaciones al marco normativo de los Centros de Justicia para las Mujeres (CJM). Es fundamental dotar a los CJM de certeza jurídica y otorgarles el estatus de órganos desconcentrados en todo el país, con presupuesto público suficiente y con recursos materiales, selección idónea del personal, y generar consejos o comités técnicos que asesoren y supervisen su funcionamiento.<sup>14</sup> Tras la desaparición de la

<sup>11</sup> MESECVI. Recomendación General del Comité de Expertas del MESECVI (No. 3). V. Series. OEA/Ser.L/II.7.10.MESECVI/CEVI/doc.267/21. 2021.

<sup>12</sup> Equality Now. Fracaso en la protección: Cómo las leyes y prácticas discriminatorias en Materia de violencia sexual perjudican a las mujeres, niñas y adolescentes en las américas. 2021. Disponible en: [https://equalitynow.storage.googleapis.com/wp-content/uploads/2022/02/25104155/Failure\\_to\\_Protect\\_-\\_Equality\\_Now\\_2021\\_-\\_ESP-min.pdf](https://equalitynow.storage.googleapis.com/wp-content/uploads/2022/02/25104155/Failure_to_Protect_-_Equality_Now_2021_-_ESP-min.pdf)

<sup>13</sup> ParlAmericas, Equality Now: Guía para legislar sobre violencia sexual: enfoque centrado en el consentimiento. 2025:

<https://equalitynow.storage.googleapis.com/wp-content/uploads/2024/11/24141433/EN-LAC-Sexual-Violence-Model-Law-ESP-06.pdf>

<sup>14</sup> Fundación para la Equidad, A.C., Centros de Justicia para las Mujeres, Informe nacional 2018-2021, <https://equis.org.mx/centros-de-justicia-para-las-mujeres-informe-nacional-2018-2021/>

Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM), la nueva Secretaría de las Mujeres (SEMUJERES) es la encargada de operar este programa federal. Sin embargo, los CJM continúan teniendo dificultades para operar a raíz de la falta de recursos públicos federales que ayuden a garantizar un amplio alcance y efectividad, como lo describiremos en el apartado sobre presupuestos con enfoque de género.

## C. Acceso a la Justicia

### *1. Baja denuncia y obstáculos en el acceso a la justicia para las mujeres.*

El acceso a la justicia para las mujeres se debe garantizar, eliminando las barreras y desarrollando mecanismos procesales accesibles y oportunos. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública de 2024<sup>15</sup> al evaluar la cifra oculta<sup>16</sup> de los delitos ocurridos, el 93.1% corresponde a las mujeres. Es alarmante que tales cifras respecto a los delitos ocurridos a las mujeres en donde se inició una carpeta de investigación, en el 44.5% de los casos no hubo avances en la investigación; el 30.4% está en trámite; 7.5% se puso a la persona acusada a disposición de un Juez; 3.1% hubo reparación de daño y el 3.7% se otorgó el perdón.

Continúa siendo alarmante que entre las razones de las víctimas (mujeres) para no denunciar ante las autoridades destacan la pérdida de tiempo con un porcentaje del 33.1% y desconfianza en la autoridad con 11.9%; en el 9.5% se le atribuye a que se consideran que son trámites largos y difíciles; el 7.4% por miedo al (a la) agresor(a), 2.9% por actitud hostil de la autoridad y 1% por miedo a extorsiones. Mientras que 35.3% refirió invertir más de 4 horas para efectuar la denuncia.<sup>17</sup>

Además, el Comité ha solicitado al Estado mexicano informar sobre las medidas adoptadas para erradicar la discriminación contra las mujeres y las niñas en la administración de justicia, eliminando obstáculos que impiden el acceso igualitario a la justicia y la reparación. Sin embargo, la deuda del Estado con las mujeres y las niñas sigue siendo alta, ya que el presupuesto asignado mediante el Anexo 13 del Presupuesto de Egresos de la Federación no ha contribuido a fortalecer las instancias de procuración y administración de justicia.

Peor aún, con la Reforma Judicial aprobada en septiembre de 2024, se ha puesto en riesgo el poco avance logrado en la capacitación del personal jurisdiccional en materia de género, dado que entre 2025 y 2027 se cambiará la totalidad de las personas juzgadoras<sup>18</sup>. Esta reforma no tiene impacto en las procuradurías y fiscalías, que continúan operando con servicios precarios e investigaciones sin debida diligencia. También se han aprobado reformas a la Constitución y a la Ley de Amparo que afectan negativamente el acceso a la justicia y la exigibilidad de derechos, ya que las sentencias de amparo se limitan únicamente a quienes las tramitan, reduciendo la protección efectiva de los derechos de las mujeres.

### *2. Avances y desafíos en la implementación de protocolos de atención e investigación en violencias sexuales*

<sup>15</sup> INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2024, <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2024/>

<sup>16</sup> Porcentaje de delitos cometidos en los cuales no hubo denuncia o no se inició una carpeta de investigación.

<sup>17</sup> Op. Cit, nota 43

<sup>18</sup> CIMAC. Defensoras manifiestan sus razones contra Reforma al Poder Judicial. 04 de septiembre de 2024. Disponible en: <https://cimacnoticias.com.mx/2024/09/04/defensoras-manifiestan-sus-razones-contra-reforma-al-poder-judicial/>

Un aspecto crucial para garantizar una protección efectiva de los derechos de las víctimas de violencia sexual es la estandarización y aplicación de protocolos de atención e investigación que sean sensibles, coherentes y alineados con los estándares internacionales. Sin embargo, a pesar de los avances normativos y las reparaciones ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)<sup>19</sup>, persisten importantes desafíos en la implementación efectiva de estos instrumentos.

En el contexto de las sentencias Fernández Ortega y Rosendo Cantú<sup>20</sup>, el Estado mexicano fue ordenado a continuar con la estandarización de un protocolo de actuación para la atención e investigación de violaciones sexuales, tanto a nivel federal como en el estado de Guerrero. La finalidad de estos protocolos es garantizar que las instituciones responsables actúen con perspectiva de género, intercultural y de derechos humanos, evitando la revictimización y asegurando una atención integral y respetuosa.

No obstante, si bien el Estado ha presentado diversos instrumentos como parte del cumplimiento de dicha medida, instrumentos como el Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial con Perspectiva de Género para la Violencia Sexual de la Fiscalía General de la Nación<sup>21</sup> y el Protocolo de Guerrero, Protocolo para la Atención e Investigación Ministerial, Policial y Pericial de los Delitos contra la Libertad Sexual y Normal Desarrollo Psicosexual en el Estado de Guerrero<sup>22</sup>, así como el Programa de Acción Específico de Salud Sexual y Reproductiva 2020-2024 del Plan de Desarrollo<sup>23</sup>, la preocupación central radica en la ausencia de mecanismos claros y efectivos para su implementación, monitoreo y evaluación en la práctica.

Esta situación impide verificar si estos instrumentos cumplen realmente con los parámetros establecidos en el Protocolo de Estambul y las Directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS), tal como se esperaría de una medida de reparación integral. **La mera existencia de estos protocolos no se traduce automáticamente en una atención adecuada y sensible a las víctimas.**<sup>24</sup>

La carencia de mecanismos de supervisión y evaluación impide identificar los obstáculos en la operatividad de estos instrumentos y, crucialmente, la incorporación de mejoras continuas que respondan a las necesidades reales de las víctimas. La ausencia de datos sobre la capacitación del personal, la sensibilización culturalmente pertinente, o la incorporación de enfoques interseccionales, limita la posibilidad de garantizar una atención adecuada y respetuosa en todos los contextos, especialmente en comunidades indígenas o rurales donde las barreras culturales y lingüísticas son mayores. La falta de recursos públicos suficientes para la

<sup>19</sup> Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, punto resolutivo 16 u párr. 242; y Caso Fernández Ortega y otros. ss. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215, punto resolutivo 18 y párr. 256.

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Fiscalía General de la Nación, Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial con Perspectiva de Género para la Violencia Sexual, Disponible en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/2020/07/Protocolo-Violencia-Sexual.pdf>

<sup>22</sup> Fiscalía General del Estado de Guerrero, Protocolo para la Atención e Investigación Ministerial, Policial y Pericial de los Delitos contra la Libertad Sexual y Normal Desarrollo Psicosexual en el Estado de Guerrero, [en línea] Disponible en: <https://guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2021/02/Protocolo-Guerrero.pdf>

<sup>23</sup> Secretaría de Salud Federal, Programa de Acción Específico de Salud Sexual y Reproductiva 2020-2024 del Plan de Desarrollo, [en línea] Disponible en: <https://www.gob.mx/salud/documentos/programa-de-accion-especifico-de-salud-sexual-y-reproductiva-2020-2024>

<sup>24</sup> Gobierno de México, Unidad de Género. Protocolo de investigación ministerial, pericial y policial con perspectiva de género para la violencia sexual. Disponible en: <https://unidaddegenerosgg.edomex.gob.mx/sites/unidaddegenerosgg.edomex.gob.mx/files/files/Biblioteca%202022/Género%20y%20seguridad/GSEG-9%20Protocolo%20de%20investigación%20ministerial%2C%20pericial%20y%20policial%20con%20perspectiva%20de%20género%20para%20la%20violencia.%20PGR.pdf>

capacitación continua, la supervisión efectiva y la actualización de los instrumentos, perpetúa un escenario en el que las víctimas no reciben una atención adecuada, y las investigaciones no cumplen con los estándares internacionales de derechos humanos y perspectiva de género

## **D. Evolución y Desafíos en los Mecanismos y Recursos para la Igualdad de Género en México.**

### *1. Mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer y la incorporación de la perspectiva de género.*

Es relevante en este apartado, realizar una reflexión sobre los cambios significativos que ha realizado el nuevo gobierno -encabezado por Claudia Sheinbaum Pardo- a los mecanismos para el adelanto de las mujeres (MAM); así como, sobre el desfinanciamiento de la institucionalidad para la promoción de la igualdad sustantiva y para prevenir y atender las violencias contra las mujeres y las niñas, documentado por *Aliadas por la Igualdad y la No Violencia*<sup>25</sup> (Anexo 1).

En primer lugar, con fecha 22 de octubre del 2024, se abrogó la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). Creado en 2001, fungía como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía de gestión. El INMUJERES contaba con una Junta de Gobierno, donde participaban representantes de los tres poderes de la unión, y sociedad civil y academia, a través de un Consejo Consultivo y un Consejo Social. Este MAM, creado por ley, fue sustituido por una Secretaría de las Mujeres, mediante una reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de fecha 28 de noviembre del 2024<sup>26</sup>. Si bien la nueva Secretaría de las Mujeres (ahora denominada Mujeres), forma parte del Gabinete del Ejecutivo Federal, pierde su personalidad jurídica, su patrimonio propio y su autonomía técnica y de gestión.

En segundo lugar, derogó el decreto de creación del -1 de junio del 2009- de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM). Durante 15 años la CONAVIM fungió como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con autonomía de gestión y presupuestaria, encargado de diseñar la política nacional para erradicar la violencia contra las mujeres. De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Secretaría de Gobernación, jugaba un papel preponderante, pues teniendo entre sus atribuciones la formulación y conducción de la política interior del país, la coordinación de la administración pública federal y la coordinación de los tres niveles de gobierno, a través de la CONAVIM se implementaban políticas públicas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres. Con la eliminación de la CONAVIM se pierde conducción y jerarquía del más alto nivel de gobierno, en la materia. El desmantelamiento de mecanismos para el adelanto de las mujeres redundará en menos presupuesto público destinado para la igualdad y la no violencia contra las mujeres<sup>27</sup>.

### *2. Desfinanciamiento de la institucionalidad para la promoción de la igualdad sustantiva y para prevenir y atender las violencias contra las mujeres y las niñas.*

<sup>25</sup> Anexo 1. Aliadas por la Igualdad y la No Violencia. Desfinanciamiento de la Institucionalidad para la Promoción de la Igualdad Sustantiva y para Prevenir y Atender las Violencias contra las Mujeres y las Niñas. México: Aliadas, 2025.

<sup>26</sup> Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Publicada el: 20 de marzo de 2025. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOAPF.pdf>

<sup>27</sup> CIMAC. Denuncian despido masivo en Conavim contra 100 trabajadoras. Exigen respuestas a Citlalli Hernández. 06 de enero de 2025. Disponible en: <https://cimacnoticias.com.mx/2025/01/06/https-cimacnoticias-com-mx-2024-12-20-denuncian-despido-masivo-en-conavim-contra-100-trabajadoras-exigen-respuestas-a-citlalli-hernandez/>

El financiamiento adecuado y sostenido de programas y mecanismos institucionales es fundamental para garantizar la igualdad sustantiva y la protección efectiva de los derechos de las mujeres en México. La asignación de recursos públicos, reflejada en el presupuesto federal y en programas específicos, permite fortalecer las políticas públicas, promover la transversalidad de la perspectiva de género y atender las distintas formas de violencia y discriminación. Sin embargo, en los últimos años, la reducción y desaparición de fondos clave, así como la eliminación de programas emblemáticos, han puesto en riesgo los avances logrados y han debilitado la institucionalidad creada para promover la igualdad y prevenir la violencia contra las mujeres. La continuidad y ampliación de estos recursos son esenciales para consolidar una política pública efectiva y garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres en todos los niveles.

### *2.1. Programas en riesgo.*

Respecto a la adopción de un proceso integrado de elaboración de presupuestos con perspectiva de género a nivel federal y estatal, así como la asignación de recursos públicos suficientes para el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres, el Estado mexicano responde que cuenta con el Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y que a través del INMUJERES ha desarrollado programas de cobertura nacional para las 32 Entidades Federativas, destacando: el Programa para el Adelanto, Bienestar e Igualdad de las Mujeres (PROABIM) y el Fondo para el Bienestar y el Avance de las Mujeres (FOBAM). No obstante, el PROABIM es uno de los programas que ha sido eliminado del Anexo 13. De acuerdo con nuestro análisis<sup>28</sup>, desde el ejercicio fiscal 2023, el S010 Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG) fue sustituido por el Programa de Atención Integral para el Bienestar de las Mujeres (PAIBIM).

El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad a la Perspectiva de Género (PFTPG) funcionaba desde el 2009. Éste contribuyó al cumplimiento de la Política Nacional de Igualdad, señalada en la Ley General en la materia, promoviendo la transversalización de la perspectiva de género a través de los mecanismos para el adelanto de las mujeres (MAM) de las 32 entidades federativas. El PFTPG tenía la cualidad de brindar financiamiento a las instancias municipales de las mujeres (IMM) a través de proyectos y asignación de recursos.

Es preocupante, que otros programas, como el Fondo para el Bienestar y el Avance de las Mujeres (FOBAM) también pueda ser eliminado, pues a la fecha no se ha emitido la convocatoria correspondiente. De acuerdo con el Informe Nacional de México<sup>29</sup>, este Fondo se orientó al cumplimiento de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENAPEA). Su desaparición, tendría un impacto negativo en la implementación de esta estrategia.

### *2.2. Estado actual del Anexo 13. Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.*

La institucionalización del Anexo 13 ha sido sustancial para garantizar el ejercicio del derecho a la igualdad y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Este Anexo, permite identificar y visibilizar los programas presupuestarios y la asignación de recursos diferenciados

<sup>28</sup> Anexo 1. Aliadas por la Igualdad y la No Violencia. Desfinanciamiento de la Institucionalidad para la Promoción de la Igualdad Sustantiva y para Prevenir y Atender las Violencias contra las Mujeres y las Niñas. México: Aliadas, 2025

<sup>29</sup> Plataforma de Acción de Beijing. Informe Nacional México. 2024. Disponible en: [https://www.cepal.org/sites/default/files/static/files/mexico\\_-\\_informe\\_nacional\\_2.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/static/files/mexico_-_informe_nacional_2.pdf)

por sexo. Además, a través de la Cuenta Pública,<sup>30</sup> es posible conocer su evolución, fortaleciendo la rendición de cuentas. Este instrumento ha sido clave para el adelanto de las mujeres en México.

Sin embargo, contrario a lo que informa el Estado mexicano, para el periodo 2018 al 2024, no mostró incrementos significativos. Los aumentos, básicamente, correspondieron a los programas sociales que se ejercen vía la transferencia directa de recursos. Por ejemplo, para el 2024<sup>31</sup>, el Anexo 13 contó con 419 mil millones 434 millones de pesos, de los cuales 398 mil 106 millones de pesos (el 94.9%) se concentraron en los programas insignia de este gobierno, destacando el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores. En los hechos, de los 28 ramos administrativos<sup>32</sup> que conforman el Anexo 13, para el periodo 2018-2024, dieciocho presentaron una Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) negativa.

A partir del 2025 se agregó el Ramo 54 Mujeres, correspondiente a la Secretaría de las Mujeres. En éste se fusionó al INMUJERES y a la CONAVIM. En la descripción del Ramo 54 Mujeres<sup>33</sup> se menciona que el Programa para el Adelanto Bienestar e Igualdad de las Mujeres-PAIBIM es una fusión del PROABIM (Programa que sustituyó al PFTPG) con el Programa de Apoyo a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF).

Es importante mencionar que, a través del PAIMEF<sup>34</sup>, se brindaba apoyo financiero a 428 Unidades Locales de Atención a mujeres en situación de violencia en 32 entidades federativas, con una cobertura de 2,167 municipios.

La fusión o eliminación de estos programas presupuestarios federales tendrá una afectación importante, sobre todo a la política de igualdad a nivel local, al cancelarles a las Instancias Estatales y Municipales de las Mujeres, la posibilidad de obtener recursos federales para el impulso al adelanto de las mujeres.

## ***E. Violencia de género contra la Mujer.***

### ***1. Recursos presupuestarios, su desaparición y riesgos***

Para el año 2025 encontramos que nuevamente hubo un recorte significativo en los recursos destinados a combatir la violencia de género. Pues el monto asignado en el Presupuesto de

---

<sup>30</sup> La integración de la Cuenta Pública es resultado de los trabajos coordinados entre los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, los órganos autónomos, las entidades del sector paraestatal, así como las empresas productivas del Estado. Su contenido incluye también la atención de las recomendaciones formuladas por la Auditoría Superior de la Federación. La Cámara de Diputados, a través de la Auditoría Superior de la Federación, revisa anualmente la Cuenta Pública del Gobierno Federal. La recibe a más tardar el 30 de abril de cada año y presenta el Informe de Resultados de la Revisión y fiscalización de la Cuenta Pública a la Comisión de Vigilancia de la ASF a más tardar el 20 de febrero del año siguiente. Posteriormente, la Comisión de Vigilancia envía un informe a la Comisión de Presupuesto a más tardar el 30 de mayo del mismo año.

<sup>31</sup> Anexo 1. Aliadas por la Igualdad y la No Violencia. Desfinanciamiento de la Institucionalidad para la Promoción de la Igualdad Sustantiva y para Prevenir y Atender las Violencias contra las Mujeres y las Niñas. México: Aliadas, 2025.

<sup>32</sup> Los Ramos Administrativos hacen referencia a una clasificación presupuestaria empleada en el Decreto y para la integración del gasto neto total, que permite identificar, agrupar e integrar la asignación de recursos fiscales de los ejecutores de gasto del Gobierno Federal. Asimismo, identifica e integra, con base en su agrupación sectorial, a las asignaciones de las entidades apoyadas que reciben recursos fiscales a través de subsidios y/o transferencias. La clasificación presupuestaria se complementa con los Ramos Autónomos (Poder Legislativo, Poder Judicial y Organismos Constitucionales Autónomos) y Ramos Generales (recursos destinados al cumplimiento de las obligaciones del Ejecutivo Federal y a disposiciones legales o del Congreso de la Unión). Glosario para el Proceso Presupuestario. Disponible en: <https://www.gob.mx/shcp>

<sup>33</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación 2025. Estrategia Programática. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Disponible en: [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/GOpef25P/PEF2025/Loungbqw/docs/54/r54\\_ep.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/GOpef25P/PEF2025/Loungbqw/docs/54/r54_ep.pdf)

<sup>34</sup> Gobierno de México. Informe de Resultados de la CONAVIM 2019-2024. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/948991/INFORME\\_FINAL\\_CONAVIM\\_2018-2024\\_\\_ULTIMO\\_\\_COMPRIMIR.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/948991/INFORME_FINAL_CONAVIM_2018-2024__ULTIMO__COMPRIMIR.pdf)

Egresos de la Federación 2025<sup>35</sup> con respecto al del ejercicio fiscal 2024<sup>36</sup>, para la promoción de la atención y prevención de la violencia contra la mujer disminuyó \$56,032,969 millones de pesos, lo que equivale a una reducción de más del 15%. Además, el Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, se le asignaron 484 millones 740 mil pesos en el PEF 2025,<sup>37</sup> \$933 mil 088 pesos menos que en el ejercicio fiscal 2024.<sup>38</sup>

Aunado a lo anterior, si bien, de enero de 2023 a junio de 2024 se designaron \$1,118,585,742.59 en atención a 1,202 sentencias para reparación del daño,<sup>39</sup> se ha denunciado de forma recurrente irregularidades y demoras.<sup>40</sup> La desaparición del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, profundiza los rezagos en esta materia.

### *F. Mujeres rurales, afrodescendientes e indígenas.*

El Programa para el Bienestar Integral de los Pueblos Indígenas (PROBIPI) tuvo un incremento de 3.4% en el Anexo 13 Erogaciones para la igualdad entre Mujeres y Hombres, monto menor a la inflación para el periodo 2018-2024. En el mismo sentido, el recurso público para las 35 Casas de la Mujer Indígena y Afromexicana no ha tenido un aumento significativo en los últimos años, impactando en las vidas de las niñas y mujeres.<sup>41</sup>

El presupuesto asignado para el PROBIPI en la primera mitad del año, se utilizó mayormente en proyectos de infraestructura, desarrollo económico y turismo, y aunque en la mayoría de los casos el padrón de beneficiarios se compone mayoritariamente por mujeres, en los Proyectos Económicos con Impacto Comunitario y Regional los beneficiarios son predominantemente hombres.<sup>42</sup> Así mismo, las Promotorías Comunitarias Indígenas y Afromexicanas para el patrimonio cultural beneficiaron a más población masculina,<sup>43</sup> y no se publicó información sobre las acciones enfocadas a los derechos sexuales y reproductivos ni algún otro de género.

## **III. Conclusiones**

La reducción o eliminación de programas presupuestarios destinados a la igualdad de género y la no discriminación, constituye una grave afectación a los derechos humanos de las mujeres y representa un incumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por México. En

<sup>35</sup> Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2025. Publicado el 24 de diciembre de 2024. Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2025.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2025.pdf)

<sup>36</sup> Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2024. Publicado el 25 de noviembre de 2023. Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2024.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2024.pdf)

<sup>37</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2025 [PEF]. Diario Oficial de la Federación. 24 de diciembre de 2024. Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2025.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2025.pdf)

<sup>38</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2024 [PEF]. Diario Oficial de la Federación. 25 de noviembre de 2023. Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2024.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2024.pdf)

<sup>39</sup> CEAV. PROGRAMA INSTITUCIONAL DE LA COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS (PICEAV) 2020-2024. AVANCE Y RESULTADOS Enero 2023 – Junio 2024. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/948839/47\\_PI\\_CEAV\\_AvR2324.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/948839/47_PI_CEAV_AvR2324.pdf)

<sup>40</sup> Auditoría Superior de la Federación. Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022. Disponible en: [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2022c/Documentos/Auditorias/2022\\_0057\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2022c/Documentos/Auditorias/2022_0057_a.pdf)

<sup>41</sup> Presentación Aliadas “Anexo 13 y los Presupuestos Públicos para la Igualdad de Género y la no violencia contra las mujeres”

<sup>42</sup> INPI. INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y METAS DE LOS PROGRAMAS SUJETOS A REGLAS DE OPERACIÓN. PROGRAMA PARA EL BIENESTAR INTEGRAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Enero-junio 2024. Disponible en: <https://www.inpi.gob.mx/focalizada/2024/probipi/economia/INFORME-181-2T2024-PAEI-PROBIPI.pdf>

<sup>43</sup> INPI. INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y METAS DE LOS PROGRAMAS SUJETOS A REGLAS DE OPERACIÓN. PROGRAMA PARA EL BIENESTAR INTEGRAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Enero-diciembre 2024. Disponible en: <https://www.inpi.gob.mx/focalizada/2024/probipi/cultura/Informe-S249-PROBIPI-181-75-4T-2024.pdf>

particular, contraviene lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que en su artículo 58 establece la irreductibilidad de los recursos destinados a la igualdad de género, la no discriminación y la no violencia<sup>44</sup>. Además, vulneran el principio de no regresividad en los derechos humanos, que busca garantizar avances y evitar retrocesos en la protección de los derechos de las mujeres.

El actual gobierno, al igual que su antecesor, ha priorizado las transferencias directas y las políticas asistenciales, en detrimento de la inversión en el avance de las mujeres, su empoderamiento político y económico, y la promoción de sus intereses estratégicos de género. Esta orientación ha debilitado la normativa y la capacidad financiera de los mecanismos para el adelanto de las mujeres (MAM), quienes han asumido nuevas responsabilidades sin contar con los recursos adecuados. En lugar de fortalecer su rectoría en las políticas de igualdad, se les ha dejado prácticamente solos frente a la problemática de la violencia de género y feminicida, enfrentando una sistemática reducción de recursos públicos, el impacto negativo de las políticas de austeridad en su operación cotidiana y la cancelación del acceso a recursos públicos por parte de las organizaciones de la sociedad civil (OSC).

Para *Aliadas por la Igualdad y la No Violencia*, esta política representa un retroceso institucional que afecta directamente la protección y promoción de los derechos de las mujeres, marginando la intervención de otras secretarías de Estado en la atención de la violencia de género, y configurando una actuación secundaria de instituciones como Salud, Seguridad Pública, Fiscalías y Atención a Víctimas, contraria a la lógica de los mecanismos para el adelanto de las mujeres y a los compromisos internacionales asumidos por México, en particular, las Recomendaciones Generales No. 6 y No. 28 de la CEDAW.

#### **IV. Propuestas de Observaciones para la Emisión por Parte del Comité CEDAW.**

Con la finalidad de fortalecer los presupuestos públicos con enfoque de género y avanzar con la implementación de políticas públicas que garanticen el ejercicio de todos los derechos a las mujeres en toda su diversidad, y para transformar los entornos de discriminación y falta de acceso a la justicia a las sobrevivientes de violencia sexual, Aliadas por la Igualdad y la No Violencia, aporta al Comité de Expertas una serie de recomendaciones que identificamos como prioritarias para dirigir al Estado mexicano y que resumimos a continuación:

##### ***En materia de presupuestos con enfoque de género:***

Adopte las medidas necesarias para revertir el desmantelamiento de la institucionalidad responsable de promover la igualdad de género y de los mecanismos para el adelanto de las mujeres, dotándolos de certeza jurídica, patrimonio propio, autonomía de gestión y presupuestos públicos suficientes. Estas condiciones deben asegurar su funcionamiento efectivo como instancias rectoras de la política en materia de igualdad sustantiva y de erradicación de la violencia contra las mujeres en los tres órdenes de gobierno.

Garantice un incremento progresivo y sostenido del presupuesto destinado a programas estratégicos enfocados en la prevención, atención, sanción y reparación integral de las violencias, con especial atención a aquellas que afectan de forma desproporcionada a mujeres

<sup>44</sup> Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Publicada el 30 de abril de 2024. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>

indígenas, afrodescendientes, con discapacidad, rurales, migrantes, desplazadas internas y otras en situación de vulnerabilidad.

Disponga de medidas específicas y urgentes para detener y revertir el desfinanciamiento de la institucionalidad para la promoción de la igualdad sustantiva y para asegurar el incremento presupuestal progresivo de los programas para la prevención, atención, erradicación, sanción y reparación de las violencias contra las mujeres en toda su diversidad.

Desincorpore los programas sociales asistenciales del Anexo 13 y asegure la sostenibilidad financiera de aquellos programas presupuestarios diseñados para fortalecer la autonomía física, económica y política de las mujeres.

Desarrolle e implemente medidas específicas y verificables para garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado mexicano en el marco de los tratados internacionales y regionales de derechos humanos de las mujeres, incluidos la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), así como las recomendaciones emitidas por sus respectivos órganos de seguimiento —el Comité CEDAW y el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). Estas medidas deben traducirse en acciones presupuestarias que favorezcan la implementación del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD), el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, y el Programa Nacional de los Pueblos Indígenas, asegurando su sostenibilidad financiera y su enfoque interseccional.

Adopte todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a las observaciones finales emitidas por el Comité CEDAW en materia presupuestal.

### ***En materia de Consentimiento y Violencia sexual***

Adopte las reformas legislativas necesarias para armonizar los códigos penales, tanto a nivel federal como estatal, con los estándares internacionales y regionales de derechos humanos en materia de violencia sexual, particularmente en relación con la definición del delito de violación. Estas reformas deben reconocer que el consentimiento debe ser libre, voluntario, informado, reversible y manifestado sin coerción ni abuso de poder, conforme a las recomendaciones del Comité CEDAW, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), y a los lineamientos desarrollados por organismos especializados como Equality Now, ParlAmericas y UFEM (Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres). Debe eliminarse la exigencia de prueba de resistencia física como indicador de falta de consentimiento y contemplarse una amplia gama de circunstancias coercitivas —incluidos el miedo, amenazas, relaciones de poder, uso de sustancias o incapacidad cognitiva— que anulan el consentimiento. Asimismo, urge eliminar el delito de estupro, por reforzar estereotipos de género nocivos y limitar el acceso a la justicia para adolescentes.

Modifique los códigos penales para garantizar el enjuiciamiento de oficio (público) de todos los delitos de violencia sexual y que los procedimientos puedan continuar incluso si la víctima o su tutor legal han retirado su acusación o declaración y abolir el requisito de que la víctima o su tutor legal tenga que iniciar un proceso penal (acusación pública privada).

Adopte medidas que aseguren que las investigaciones y procesos relacionados con violencia sexual incorporen un enfoque interseccional, intercultural y de género, tal como recomiendan el CoCEDAW y el MESECVI, considerando las múltiples formas de discriminación que enfrentan mujeres y niñas indígenas, afrodescendientes, con discapacidad, migrantes, privadas de libertad, desplazadas y otras en situación de vulnerabilidad. Esto implica la capacitación continua y obligatoria a todos los operadores de justicia —fiscalías, defensores, jueces y peritos— según los estándares de debida diligencia reforzada y buenas prácticas.

Asegure la sostenibilidad y recursos públicos suficientes para instrumentar las políticas públicas que se derivan de la Ley General de Víctimas y de la Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005, sobre la violencia familiar, sexual y contra las mujeres; y fortalezca las condiciones laborales y los programas de capacitación al personal médico para que pueda ofrecer atención especializada a las mujeres y las niñas víctimas de la violencia sexual, lo que comprende la prestación de servicios esenciales de anticoncepción de emergencia, profilaxis y aborto.