

Informe sombra para el Comité de CEDAW

México

La situación de las mujeres en Chiapas en el marco de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género



Organizaciones que participaron en la elaboración del informe:

Agua y Vida. Mujeres, Derecho y Ambiente
Casa de la Mujer de Palenque Ixim Antzetik

Centro de Derechos Humanos Digna Ochoa.

Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas.

Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas.

Colectiva Cereza.

Formación y Capacitación.

Melel Xojobal.

Semilla del Sur.

Catedra Unesco de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de México.

Chiapas, México, Junio 2018.

Contacto: Gloria Guadalupe Flores Ruiz,
Correo electrónico: defensa@cdmch.org

Este informe puede hacerse público.

Introducción

En Chiapas¹ prevalece un contexto de violencia estructural² derivado de la situación de alta marginación y pobreza histórica³; la ubicación geográfica de la entidad; los flujos migratorios; los efectos de la estrategia militar contrainsurgente (Guerra de baja intensidad); el discurso y las políticas desarrollistas del gobierno; la persistencia de relaciones laborales serviles y semiesclavistas, creando tal complejidad, que coloca en situación de alta vulnerabilidad a las mujeres, especialmente a las indígenas⁴ y mestizas pobres⁵.

Políticas públicas dirigidas a las mujeres

Las mujeres en situación de pobreza⁶, tienen como principal fuente de ingresos los apoyos económicos de programas institucionales como Prospera Programa de Inclusión Social⁷, que ha propiciado una fuerte dependencia del Estado (4,686,890 personas son beneficiadas⁸, es decir el 89.8% del total de habitantes recibe algún tipo de apoyo de este programa) sin contribuir realmente a la transformación de las desigualdades de género, clase o etnia, ni a la agencia de las mujeres, quienes deben disponer del tiempo necesario para asistir a reuniones, y actividades convocadas las que, muchas veces, no tienen relación con el programa pero sí responden a objetivos político-electorales. Su ausencia se sanciona,

¹ Entidad ubicada al sureste de la República Mexicana y comparte frontera con Guatemala.

² El término violencia estructural es aplicable en aquellas situaciones en las que se produce un daño en la satisfacción de las necesidades humanas básicas -supervivencia, bienestar, identidad o libertad- como resultado de los procesos de estratificación social (en términos de género, etnia, clase nacionalidad, edad u otros). Johan Galtung. (2003). Tras la violencia. 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia. Bilbao, Gernika: Bakeaz/Gernika Gogoratuz.

³ El 77,1% de la población total se encuentran en situación de pobreza y el 28,1% está en condiciones de pobreza extrema. Cifras reportadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 2016, https://www.coneval.org.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza_2008-2016/medicion-pobreza-entidades-federativas-2016.JPG.

⁴ 6 municipios de Chiapas con población mayoritariamente indígena se encuentran dentro de los 15 más pobres del país: Aldama, Chanal, San Juan Cacuc, San Andrés Duraznal, Nicolás Ruiz y Chalchihuitán, caracterizados, además, por tener población mayoritariamente indígena. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipal.aspx>

⁵ Existen altas tasas de reincidencia de actos de violencia, principalmente la psicológica, económica, patrimonial y sexual. Del total de atenciones, tanto por violencia familiar como no familiar, la prevalencia de la violencia sexual es mayor en el estado de Chiapas que en el promedio a nivel nacional. Mientras que en la entidad las atenciones por violencia sexual representan un 12.3%, a nivel nacional el porcentaje es de 8.6%.

⁶ El 85.1% de la población de mujeres indígenas en zonas rurales es pobre, según datos del CONEVAL 2016. <https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/Comunicado-09-Medicion-pobreza-2016.pdf>.

⁷ Programa federal de la Secretaria de Desarrollo Social, el cual, a través de dos esquemas: con corresponsabilidad y sin corresponsabilidad, otorga recursos a casi siete millones de familias mexicanas para fortalecer su alimentación, salud y educación, asimismo vincula a las personas beneficiarias con proyectos productivos, opciones laborales y servicios financieros.

⁸ <http://pub.sedesol.gob.mx/spp/resumenes/padronunico.jsp>

ilegalmente, con multas o la cancelación del registro. La instrumentalización de las mujeres genera altos niveles de violencia familiar y violencia institucional⁹.

La pobreza que viven las mujeres indígenas, campesinas y rurales se agrava debido a la política pública agraria en México que tiene un sesgo machista, que legaliza prácticas culturales que excluyen a las mujeres del acceso a la tierra y los derechos derivados, especialmente el de participar con voz y voto. Al reconocer a un solo integrante de la familia (mayoritariamente al varón) como titular del derecho a decidir sobre el recurso productivo: la tierra, la excluye de la toma de decisiones que les afectan tanto como usufructuarias de la tierra, como integrantes del núcleo familiar y de la comunidad agraria.

Aun cuando la movilidad es reconocida universalmente como un derecho humano, el Estado mexicano ha adoptado políticas xenófobas, discriminatorias y de criminalización contra las personas que cruzan las fronteras de manera irregular¹⁰. Las mujeres, adolescentes, niñas y niños, que atraviesen a territorio mexicano,¹¹ son víctimas de innumerables vejaciones¹².

Los procedimientos administrativos y judiciales a los que tienen acceso son revictimizantes, carecen de enfoque de edad, perspectiva de género, interculturalidad y de derechos humanos. No existen mecanismos ni protocolos de atención especializada que permita tanto a las víctimas de violaciones a derechos humanos, como a personas sujetas de protección internacional, acceder a la justicia, lo que se traduce en negativas a solicitudes de asilo o bien en resoluciones que ponen en riesgo su vida, libertad y seguridad.

Por otra parte, la perspectiva intercultural es fundamental para garantizar a las víctimas provenientes de pueblos indígenas el acceso a la justicia. En Chiapas, los operadores del sistema de justicia penal carecen de la capacitación requerida para investigar y juzgar considerando las diferencias culturales, lo que genera debilidad en las investigaciones y el riesgo de que el crimen quede impune.

I. Derecho a la salud

En cuanto al acceso a los servicios de salud pública, el 85% de la población tiene derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que los presta¹³, incluyendo el Seguro

⁹ En marzo de 2018, Celia Marroquín de Paz, de 78 años de edad, falleció al caer a una alberca de 3 mts. de profundidad, mientras esperaba junto con otras mujeres la entrega del apoyo que otorga el PROSPERA. <http://www.eluniversal.com.mx/estados/fiscalia-investiga-muerte-de-mujer-durante-evento-de-prospera-en-chiapas>

¹⁰ La Frontera Sur de México la conforman 4 entidades con un total de 23 municipios de los cuales 18 son de Chiapas.

¹¹ Las personas migrantes que cruzan por el sur de México, proceden mayoritariamente de Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua, así como de países pertenecientes a África y Asia.

¹² Trata en su modalidad laboral ó sexual, tráfico de personas, trabajos forzados, tortura, abuso y violencia sexual, embarazos no deseados, secuestros, extorsiones, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, violencia familiar y feminicidios.

¹³ INEGI 2016. Indicadores de bienestar. <http://www.beta.inegi.org.mx/app/bienestar/?ag=07>

Popular¹⁴ que complementa al PROSPERA. Sin embargo la falta de infraestructura, recursos, la lejanía de algunas comunidades, la falta de médicos, instrumentos e insumos de curación, así como el desabasto de medicamentos en hospitales y clínicas de salud pública ha provocado una crisis afectando sobre todo a las mujeres que viven con altos índices de marginación¹⁵. Es recurrente que sean ellas quienes superen en porcentaje a los hombres en padecimientos crónico-degenerativos como la diabetes y el tracoma¹⁶. Los datos arrojan que entre los meses de enero a septiembre de 2017 se han registrado en el estado un total de 11 mil 581 nuevos pacientes diabéticos, de los cuales 6,736 son mujeres.¹⁷

En los municipios donde la población indígena supera el 70%, la presencia médica es de 1 médico por cada 25.000 habitantes¹⁸. Además, en un gran porcentaje de los hogares de población indígena no se cumplen las condiciones mínimas de salubridad¹⁹. Las mujeres y niñas recorren largas distancias para el acarreo de agua y leña para toda la familia, lo que implica un gran desgaste físico y enfrentar acosos o violencia sexual en el trayecto²⁰. De manera que enfermedades como diarrea, tuberculosis, infecciones pulmonares y gastrointestinales, relacionadas con la pobreza y la desnutrición, son de las principales causas de mortalidad en el estado.

A la vez, Chiapas es la entidad con mayor mortalidad materna del país²¹ teniendo como principal causa las hemorragias obstétricas. De enero a marzo de 2018 se registraron 14 muertes, más del 10% del total nacional²² y se asocia a: (i) la ausencia de una infraestructura médica accesible; (ii) la inoportunidad de la resolución de la urgencia obstétrica; (iii) la deficiente calidad de los servicios otorgados, y (iv) la deficiencia alimenticia de las madres, los embarazos prematuros y no deseados y los abortos mal practicados. En caso de tener

¹⁴ Su objetivo es proteger a la población que no cuenta con un seguro social de gastos médicos, para tener acceso a los servicios de salud, médicos, hospitalarios, farmacéuticos y quirúrgicos. A partir del 02 de mayo de 2016 afilia de inmediato a todas las personas beneficiarias del PROSPERA.

¹⁵ Son las más desnutridas debido a prácticas culturales que priorizan la alimentación de los hombres, además se ven obligadas, por su situación de pobreza, a realizar dobles o triples jornadas de trabajo, lo que impacta negativamente en su salud.

¹⁶ Que afecta los municipios indígenas de Oxchuc, Tenejapa, Cancuc, Chanal, Huixtán, y su origen se asocia a la falta de agua.

¹⁷ Ochoa A., Ildefonso, 2017. Tomado de <https://elorbe.com/portada/2017/11/15/registra-chiapas-11-mil-581-diabeticos-4-mil-845-son-hombres-y-6-mil-736-mujeres.html> Recuperado el 15 de noviembre de 2017.

¹⁸ <https://www.gob.mx/salud/acciones-y-programas/direccion-general-de-informacion-en-salud-dgis>

¹⁹ Un 26,5% de la población no dispone de agua entubada; 4,1% no tiene energía eléctrica; 16,6% no dispone de drenaje ni de servicio sanitario; 15,2% mantienen piso de tierra; y el 53,65% de las viviendas cuentan con algún tipo de hacinamiento.

²⁰ Chiapas es la segunda entidad con más agua del país sin embargo no alcanza la media nacional en términos de disponibilidad de agua potable y de saneamiento de aguas residuales, constituyendo el principal problema de contaminación del agua para uso doméstico. <https://frayba.org.mx/en-chiapas-se-violenta-el-derecho-humanos-al-agua-potable-y-al-saneamiento/>

²¹ La mitad de muertes maternas en la entidad corresponden a mujeres indígenas. Según el Sistema Nacional de Información en Salud (SINAIS), entre 2002 y 2015 en Chiapas murieron 1,152 mujeres por causas relacionadas al embarazo, parto y postparto.

²² Vega, Margarita, 2017. Salud en Chiapas: la maternidad, solo un privilegio. Tomado de: <http://www.animalpolitico.com/salud-en-chiapas/maternidad/#/> Recuperado el 15 de noviembre de 2017.

que atender una emergencia obstétrica (hemorragias) una mujer recorre entre 1.5 y 88.5 kilómetros para llegar a algún hospital de segundo nivel²³ y cuando se trata de complicaciones más serias que requieren de atención especializada en hospitales de tercer nivel recorren en promedio 283 kilómetros, es decir, aproximadamente cuatro horas y media²⁴. En todo Chiapas apenas se cuenta con dos bancos de sangre, en Tapachula y en Tuxtla Gutiérrez²⁵.

Las mujeres indígenas, además, enfrentan la ausencia de intérpretes que les permitan otorgar consentimiento informado respecto a los procedimientos médicos que se les practican, por lo que frecuentemente son objeto de maltratos y abusos. El Comité Promotor de una Maternidad Segura y Voluntaria en Chiapas ha documentado que 8 de cada 10 mujeres indígenas de los Altos de Chiapas prefieren parir en casa, auxiliadas por una partera de su confianza. Sin embargo las promotoras del Prosera condicionan el apoyo oficial a que las mujeres sean atendidas en un hospital. Por otro lado, las parteras enfrentan limitantes a su trabajo debido a la jerarquía dentro de los sistemas médicos y la constante criminalización ya que la secretaria de salud exige que se certifiquen, es decir adquieran un permiso por parte del Estado, previo el llenado de innumerables requisitos, para realizar una actividad que forma parte de las prácticas ancestrales de los pueblos indígenas. Las parteras son expuestas como un peligro para las mujeres frente a la población y las autoridades de sus comunidades, afectando su dignidad y minando la confianza que se tiene en ellas. Como consecuencia se ven obligadas a trabajar en la clandestinidad.

Chiapas ocupa el cuarto lugar con el mayor número de embarazos adolescentes: 63 madres por cada mil mujeres en adolescentes de 15 a 17 años y 3.3 en niñas de 10 a 14 años. En los municipios indígenas con menor índice de desarrollo humano y mayor rezago social, la tasa de maternidad entre niñas de 10 a 14 años es cuatro veces mayor y en adolescentes de 15 a 17 años es poco más del doble (49 y 1.9 a nivel nacional).²⁶ Del total de niñas mayores de 12 años que fueron madres el 95% dejó la escuela y su pronta maternidad está referida a la edad en que son forzadas a contraer matrimonio, de ahí que el 23% de las adolescentes de 12-18 años de edad, ya se encuentran unidas²⁷. Además casi la mitad de la población adolescente (43,7%), vive en zonas rurales, donde poco o nada se conoce acerca del uso de anticonceptivos. También existen reportes de un elevado número de embarazos en jóvenes

²³ Cuentan con equipos para atender complicaciones en partos.

²⁴ En 2015, el municipio de Mapastepec, que es el más cercano a un hospital de segundo nivel (1.5 kilómetros) tuvo una razón de muerte materna de 1.9 mujeres por cada mil nacidos vivos. Mientras en Copainalá, municipio que se encuentra a 74.2 kilómetros aproximadamente del hospital de segundo nivel más cercano, fallecieron 3.9 mujeres por cada mil nacidos vivos. <http://www.animalpolitico.com/salud-en-chiapas/maternidad/index.html#/>

²⁵ San Cristóbal cuenta con un hospital especializado en la atención de partos, que atiende las emergencias de toda la región de los Altos, pero las mujeres que necesitan una transfusión deben ser trasladadas al Hospital de las Culturas, que apenas tiene un puesto de sangre, con menos unidades que un banco de sangre formal.

²⁶ Infancia Cuenta en Chiapas 2017, Red por los Derechos de la Infancia en México, con datos de CONEVAL.

²⁷ Consorcio de Organizaciones por la Vida y la Libertad de las Mujeres y las Niñas (COVIMYN), 2016.

migrantes. Algunas de ellas están en condiciones de explotación sexual comercial, expuestas a presentar infecciones de transmisión sexual²⁸.

Las mujeres que desean interrumpir su embarazo son estigmatizadas y criminalizadas por las instituciones de salud y de procuración de justicia²⁹. A las víctimas de violencia sexual frecuentemente se les impide el acceso a la asistencia médica que establece la Norma Oficial Mexicana 046, protocolo de atención inmediata a víctimas de violencia familiar y sexual, que permite a los médicos practicar la interrupción voluntaria del embarazo. Para las migrantes víctimas de agresión sexual, el ejercicio de este derecho se convierte en posibilidad de deportación.

Las mujeres de origen centroamericano que dan a luz en Chiapas con la asistencia de parteras tradicionales (a quienes acuden sin temor a ser deportadas) les es negada, con frecuencia, la inscripción del nacimiento en el registro civil, cuando es elemento esencial del derecho humano a la identidad y a la nacionalidad, que a la vez les permite tramitar algún tipo de regularización migratoria por unidad familiar y acceder a mejores condiciones de trabajo. Esta negativa está relacionada a la ausencia de una política migratoria que garantice a las migrantes, a los niños nacidos en México y sus familias derechos humanos básicos y contrarrestar las extorsiones por parte de funcionarios corruptos³⁰ y redes del crimen organizado.

II. Acceso a la justicia.

Las mujeres indígenas y migrantes centroamericanas, por su situación y condición, son susceptibles de criminalización. En muchos casos asumen la responsabilidad de delitos que no han cometido para proteger a su familia, hijos, esposos y hermanos, o son inculpadas para castigarlas por rechazar propuestas matrimoniales acordadas por los padres en bases a los usos y costumbres de las comunidades indígenas, y tratándose de las migrantes por denunciar explotación laboral o sexual son procesadas como ejecutoras de delitos en lugar de los tratantes³¹.

²⁸ Según el coordinador del Proyecto de Salud Sexual y Reproductiva para Jóvenes de la ONG Marie Stop en el municipio fronterizo de Tapachula, por lo menos 15 por ciento de mujeres migrantes adolescentes que visitan la clínica están embarazadas.

²⁹ Artículo 178 del Código Penal para Chiapas: Comete el delito de aborto el que, en cualquier momento de la preñez, cause la muerte del producto de la concepción aunque ésta se produzca fuera del seno materno, a consecuencia de la conducta realizada.

³⁰ Mujeres, trabajadoras agrícolas, con 5 a 40 años de vivir en México, unidas con parejas mexicanas o guatemaltecas pero con hijos nacidos en Chiapas, han tenido dificultades para acceder a derechos básicos debido a la falta de registro de sus hijas e hijos, ya que han reportado que autoridades locales en conjunto con grupos delictivos les impone un cobro, ilegal, por registro de \$5000 a \$17,000 pesos mexicanos.

³¹ M. Montalvo, indígena Kichwa, de nacionalidad ecuatoriana, aceptó oferta de trabajo en México. El patrón cubrió los gastos de traslado, los documentos migratorios así como el hospedaje. Las actividades pactadas de manera verbal abarcaban una jornada diaria de 18 horas sin descanso. Tenía prohibido salir y hablar con las personas. Nunca recibió pago por el trabajo realizado y sus documentos le fueron retenidos. Escapó y denunció. La Fiscalía General del Estado de Chiapas, intentó mediar con el perpetrador a pesar de configurarse el delito de trata.

El “Equipo de Atención Psicosocial para Situaciones de Violencia, Exclusión Social y Dependencia” Colectiva Cereza, realiza desde 2009, acompañamiento a mujeres en situación de cárcel en Chiapas, constatando que en las prisiones las mujeres en situación de encierro, en su mayoría, son indígenas o centroamericanas, que por su situación y condición, son susceptibles de criminalización, debido a: (i) Rezago en los procedimientos penales tratándose del sistema de justicia penal tradicional de corte inquisitivo y el estancamiento de numerosas órdenes de aprehensión otorgadas en el marco del sistema acusatorio adversarial de justicia penal; (ii) El alto grado de burocratización y lentitud del aparato jurisdiccional agravado por la duplicidad en funciones asignadas a los juzgadores desde la entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal, provocando mayor atraso en los procedimientos penales de mujeres que aún son procesadas en el sistema tradicional, de manera que las audiencias se reprograman a lo largo de meses o años³²; (iii) Las mujeres centroamericanas, en el marco de las denominadas “visitas de verificación” que el Estado mexicano realiza, son detenidas y procesadas como “chivos expiatorios” porque los verdaderos tratantes, casi siempre hombres, realizan arreglos con los cuerpos policiacos y las autoridades migratorias o de procuración de justicia, para entregarlas a cambio de impunidad³³, destacando la corrupción de las Fiscalías especializadas en la materia que, además, no les garantizan el derecho a la asistencia consular. Las migrantes centroamericanas prácticamente no denuncian las violencias de que son objeto ni las violaciones a sus derechos humanos por parte de alguna autoridad, grupo delictivo o individuo, debido a los estigmas que pesan sobre ellas por su origen y porque temen ser deportadas, aunado a la ausencia de perspectiva de género en la política migratoria mexicana³⁴, de forma que el Estado activa el aparato jurisdiccional para procesarlas pero no para garantizarles el acceso a la justicia en calidad de víctimas dentro del marco de cumplimiento del Protocolo de Palermo; y (iv) El aparato jurisdiccional es usado sistemáticamente para resolver conflictos que no son de índole penal, respondiendo a intereses particulares con la complicidad de los operadores de procuración y administración de justicia que coloca en mayor vulnerabilidad a mujeres con trayectorias de exclusión marcadas por opresiones de raza, etnia o clase³⁵.

La utilización del aparato jurisdiccional para limitar el ejercicio de derechos es una práctica

³² *Guadalupe Gumeta* en mayo de 2018 cumplió 7 años en prisión sin sentencia firme, debido a que el Juez competente para resolver se encuentra realizando funciones en el nuevo sistema de justicia penal bajo encargo del Consejo de la Judicatura del Tribunal de Justicia del Estado de Chiapas.

³³ *Delmis Zúñiga, de nacionalidad Hondureña*, a los 13 fue capturada por una red de tratantes para ser explotada sexualmente. En un operativo fue detenida y acusada de ser la administradora del lugar de trata. Delmis firmo su confesión sin saber leer ni escribir.

³⁴ No se les garantiza la asistencia consular, los sistemas informáticos de las Fiscalías Especializadas (como las de Trata y Femicidio) no contemplan campos para denunciante extranjeras y muchas veces las propias mujeres terminan siendo chivos expiatorios de delitos como la trata de personas.

³⁵ Rosa Pérez, indígena tsotsil, originaria del municipio de Chalchihuitan, Chiapas, monolingüe y analfabeta, permaneció en prisión acusada, por su hijo, como responsable del asesinato de su esposo, quien en realidad se suicidó. 8 años después el hijo, en complicidad con servidores públicos de la procuración de justicia, activo el aparato jurisdiccional para despojar a Rosa de sus tierras.

recurrente para despojar a mujeres indígenas y campesinas que poseen la titularidad de hecho o por derecho sobre la tierra y el territorio. En la entidad solo el 22.8%³⁶ de los titulares de la propiedad social³⁷ son mujeres, principalmente viudas, de edad avanzada, quienes, la mayoría de las veces, solo son propietarias hasta que el heredero varón crece. Las mujeres que sólo tienen un posesión de hecho porque el esposo ha migrado pero en su ausencia han cumplido comunitariamente con los trabajos colectivos que corresponden no adquieren reconocimiento alguno, por lo que son altamente vulnerables a ser despojadas en caso de que el esposo regrese con una nueva pareja o bien la familia de éste decida que la tierra debe ser de los hermanos o sobrinos del familiar ausente.

III. Derecho de las mujeres rurales a la igualdad en el acceso y control de la tenencia, uso y usufructo de la tierra y el territorio.

Las mujeres que son titulares de derechos en la propiedad social generalmente no los ejercen debido a las limitantes patriarcales que les impiden participar con voz y voto en las Asambleas u ocupar cargos de representación, salvo aquellos que se consideran propios de su género (tesoreras). Las mujeres viven los nombramientos como una obligación y carga que se suma a las múltiples tareas que realizan (cuidado de la casa e hijos y trabajo en el campo). Esta situación de exclusión y discriminación tiene su base en prácticas culturales que asignan a los varones la jefatura de familia, el derecho de representarla en espacios públicos, de poseer en propiedad exclusiva las tierras y los bienes de la familia, por ende de decidir unilateralmente sin considerar el aporte de las y los integrantes de la familia en el trabajo de cultivo y en el sostenimiento de la vida.

La reforma del artículo 37 de la Ley Agraria³⁸, en diciembre de 2016, que establece una cuota de género en la integración de los órganos de representación en realidad constituye una carga para las mujeres sumada a sus múltiples tareas, en cuya realización no son apoyadas por la pareja u otro integrante de la familia o de la comunidad, por el contrario genera mayor violencia. Esto como indicador de la ausencia de una política pública integral que transforme las causas estructurales de la desigualdad de género que existen en el ámbito rural, y que naturalizan la violencia que se ejerce contra las mujeres.

IV. Derecho a una vida libre de violencia

En esta lógica, en Chiapas la violencia contra las mujeres tiene como base y origen condiciones estructurales y sociales no atendidas por el Estado, que vulneran el acceso de niñas y mujeres a la salud, a la educación, al trabajo digno, a la cultura, a la tenencia de la

³⁶ Datos obtenidos del Registro Agrario Nacional.

³⁷ Es una forma de propiedad colectiva, sobre la cual se encuentra organizado el derecho de las comunidades agrícolas en México.

³⁸ Artículo 37.- Los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia, así como sus suplentes, serán electos en asamblea... Las candidaturas a puestos de elección... deberán integrarse por no más del sesenta por ciento de candidatos de un mismo género... Para las comisiones y secretarios auxiliares con que cuenta el comisariado ejidal, se procurará la integración de las mujeres.

tierra, a la alimentación, a la participación política, a la libertad de expresión, de movilidad, a la justicia y al acceso a una vida libre de violencia. Realidad que no fue considerada en la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en Chiapas, la que data del 18 de noviembre de 2016, y que fue otorgada para 23 municipios, 17 de los cuales con población mayoritariamente indígena³⁹, a pesar de ser solicitada para todo Chiapas por las razones que forman parte de este informe.

De acuerdo a cifras oficiales, en Chiapas, el 44% de las mujeres de 15 años y más, ha experimentado al menos un acto de violencia (emocional, física, sexual, económica, patrimonial, o discriminación laboral), ejercida por la pareja, el esposo o novio, algún familiar, compañero de escuela o del trabajo, alguna autoridad escolar o laboral o bien por conocidos o extraños.⁴⁰ Asimismo 28.9% de las mujeres alguna vez ha sido agredida por personas distintas a su pareja y en diferentes espacios.⁴¹

De los más de 300 feminicidios registrados de 2011 a la fecha⁴² al menos 50 de ellos corresponden a niñas y adolescentes de entre 3 y 18 años.⁴³ De 2017 a la fecha se han registrado un total de 43 niñas y adolescentes mujeres desaparecidas⁴⁴, sin mencionar al total de mujeres que han sido detenidas en el contexto de la migración hacia o dentro de México o bien cooptadas por el crimen organizado⁴⁵. También se tiene registro de que alrededor de 3500 niñas, niños y adolescentes han resultado desplazados en los últimos dos años en los municipios de Aldama, Chalchihuitán, Chenalhó, Oxchuc, Jaltenango, Venustiano Carranza y Las Rosas. En 2017 dos adolescentes mujeres fueron asesinadas en medio de conflictos políticos no atendidos ni resueltos oportunamente por el Estado.

Los Fiscales del Ministerio Público exigen a los familiares de las niñas y adolescentes desaparecidas esperar al menos 24 horas para iniciar la denuncia⁴⁶. Entre ésta y la activación de la Alerta Amber pueden transcurrir hasta 48 horas más.

³⁹ Tapachula, Tonalá, Tuxtla Gutiérrez, Villaflores, Chiapa de Corzo, Comitán, San Cristóbal de Las Casas, Aldama, Amatenango del Valle, Chalchihuitan, Chamula, Chanal, Chenalho, Huixtan, Larráinzar, Mitontic, Oxchuc, Pantelho, San Juan Cancuc, Santiago El Pinar, Tenejapa, Teopisca y Zinacanta.

⁴⁰ INEGI, Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (25 de noviembre de 2015).

⁴¹ INEGI, Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (25 de noviembre de 2015).

⁴² Actualización 9 de mayo de 2018

⁴³ Datos del Colectivo de Mujeres de SCLC (COLEM) y de Melel Xojobal

⁴⁴ La Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM) en los últimos 12 años ha reportado 5,452 personas menores de 18 años desaparecidas: 3,217 son niñas y adolescentes mujeres, de manera que siete de cada diez adolescentes desaparecidos de entre 15 y 17 años de edad son mujeres; de cada 4 casos de desaparición de personas menores de 18 años, 3 han sido en la administración de Enrique Peña Nieto. De los 4,677 niñas, niños y adolescentes que aún no han sido localizados 2, 840 son mujeres.

⁴⁵ Registro de Melel Xojobal A. C.

⁴⁶ La autoridad funda su omisión en prejuicios tales como: se fue con el novio, se fue con amigas, de seguro la regañó y va regresar, etc.

De 2014 a la fecha, se han documentado 13 casos de violencia sexual por parte de profesores en contra de al menos 44 niñas y mujeres adolescentes, en escuelas primarias y secundarias públicas. Estas se ubican en los municipios de Arriaga, Palenque, Tila, San Cristóbal de Las Casas, Venustiano Carranza, Las Margaritas, Chanal, Tuxtla Gutiérrez, La Concordia, Oxchuc, sin que las autoridades educativas ni de los tres niveles de gobierno, dieran una respuesta contundente para prevenir y sancionar esta situación.⁴⁷

Aun cuando existen estadísticas oficiales éstas no permiten caracterizar la magnitud de la violencia de género, el feminicidio o la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres, las indígenas, las migrantes y las niñas en Chiapas en los diferentes ámbitos de su participación⁴⁸. De hecho, el Estado mexicano en su Noveno informe periódico a la CEDAW (2016) reconoce “el enorme trabajo estadístico que falta por hacer para identificar y caracterizar correctamente los feminicidios [que...] la generación de datos de las procuradurías en todo el país es una tarea pendiente [y que...] **Aún no hay un registro confiable de los feminicidios ocurridos**, se usan *proxi* las defunciones femeninas con presunción de homicidio”⁴⁹. Esta situación que es reiterada en el Estado de Chiapas, se ejemplifica de manera específica en la región Itzmo-Costa, una de las principales rutas de tránsito de personas en situación de movilidad.

La ausencia de información impide identificar que los agresores no son sólo personas con quienes las víctimas tienen una relación directa sino también el Estado a través de políticas públicas que no consideran, en su diseño, contenidos e implementación, las causas estructurales de la violencia y por tanto el accionar público del Estado la naturaliza y reproduce. La perspectiva de género en la construcción de estrategias para erradicar la violencia hacia las mujeres debe tener un sentido de mayor profundidad en relación a lo que hasta hoy se ha llevado a cabo.

Otro factor que actúa en contra es la ausencia de recursos humanos y equipo necesario para la realización de pruebas de tipo químico y forense⁵⁰, así como para una efectiva reparación

⁴⁷ Registro de Melel Xojobal, A. C.

⁴⁸ En su Capítulo III, Artículo. 33, Acción VIII, la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia para las Mujeres en el estado de Chiapas obliga al gobierno estatal a presentar la recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra las mujeres con el fin de evaluar la eficacia de las medidas desarrolladas para prevenir y eliminar este tipo de violencia. Ni la Secretaría para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres, ni la Fiscalía del Estado de Chiapas las generan, o bien no las hacen públicas ni las dan a conocer a la sociedad civil organizada.

⁴⁹ Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer 2016, pp. 18 y 38.

⁵⁰ En el proceso penal de un feminicidio ocurrido en Pantelhó, en enero de 2016, el Ministerio Público aportó como medio de prueba un peritaje cultural antropológico para: (i) Dar cuenta de elementos de la cosmovisión tsotsil, que impiden la realización de la necropsia e (ii) Identificar la existencia o no de un continuo de violencia de género en la relación entre la víctima y el acusado. El juez dictó sentencia absolutoria y desestimó el peritaje argumentando que “la antropología social o cultural no es una ciencia auxiliar del derecho”. El Tribunal de enjuiciamiento estaba constituido solo por un juez (y no por tres, como idealmente tendría que serlo), no hubieron los reactivos necesarios para realizar las pruebas periciales, no se hizo un buen resguardo de las pruebas y tampoco se llevó a cabo la cadena de custodia.

del daño. Los familiares de las víctimas no tienen acceso a una reparación efectiva, los victimarios se declaran insolubles, el gobierno de Chiapas no tiene un fondo para cubrir las reparaciones y el fondo federal de la Comisión Ejecutiva de Víctimas es insuficiente⁵¹.

Las órdenes de protección, administrativas y judiciales, otorgadas a favor de las víctimas no son operadas con la eficacia requerida debido a que jueces, fiscales y policías pretextan no implementarlas porque las autoridades comunitarias por sus usos y costumbres les impiden acceder a sus territorios para garantizar la seguridad, integridad y vida de las mujeres y niñas indígenas. Esta problemática requiere ser abordada de manera estratégica, con una perspectiva intercultural, a modo que sea posible generar mecanismos para que las autoridades indígenas se sensibilicen y actúen como agentes efectivos en sus comunidades para prevenir la violencia contra las mujeres y el feminicidio.

A pesar de operar, desde hace un año, una Alerta de Violencia de Género (en adelante AVG), la situación de riesgo para la vida de las mujeres persiste. Si bien esta es una herramienta que visibiliza el grado de vulnerabilidad que existe, la forma en cómo el Gobierno y sus agentes la han asumido e implementado no ha generado cambios positivos para la vida de las mujeres. Los datos que a través de este informe aportamos es prueba de las fallas profundas en las políticas públicas del Estado Mexicano para atender, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres. En Chiapas, ha sido la Campaña Popular contra la violencia hacia las mujeres y el feminicidio en Chiapas, integrada por organizaciones de la sociedad civil y familiares de víctimas, la que se ha apropiado de dicha herramienta para monitorear la efectividad de las acciones implementadas, recopilar datos duros, así también presentar propuestas al Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario que da seguimiento a la AVG para que operará de acuerdo a su objetivo.

El Gobierno de Chiapas, con la aquiescencia del Gobierno Federal, simuló escuchar y orientó los recursos al pago de asesores a quienes observamos por su falta de enfoque y expertis en los temas que debían abordarse, además de utilizar la AVG para fines político-electorales.

Nos preocupa sobre manera, las situaciones de desplazamiento forzado interno, en su mayoría de mujeres, niñas y niños, generadas durante la vigencia de la AVG, especialmente en municipios indígenas tsotsiles, considerados dentro de la declaratoria: Chalchihuitan, Chenalho y Aldama. Desplazamiento que alcanzó un total de 5063 personas de nueve comunidades de Chalchihuitan⁵².

El 2 de enero de 2018 más de 3000 mil personas desplazadas fueron presionadas por las autoridades del Ayuntamiento de Chalchihuitan y el Gobierno de Chiapas para retornar a sus comunidades sin existir condiciones de seguridad ni tener garantizado el abasto de alimentos e ingresos para hacer frente a las pérdidas. Las restantes 1094 personas permanecen aún en campamentos ante el temor fundado de ser nuevamente agredidas ya que los grupos armados siguen operando en la región y han ocasionado el desplazamiento de otras 700

⁵¹ Análisis realizado por la investigadora Perla Fragoso.

⁵² Ch'en Mut, Pom, Tzomolton, C'analumtic, Bejelton, Tulantic, Vololch'ojon, Cruz C'ac'anal, Cruz ton.

personas de comunidades tsotsiles del municipio de Aldama.

Las mujeres, niñas y niños, que en conjunto representan cerca del 70% de la población desplazada, han reportado enfermedades respiratorias y gastrointestinales, sumado a los altos índices de desnutrición que históricamente se han presentado en la región. Hasta hoy día 9 personas han fallecido.

Las mujeres han tenido que asumir la jefatura de la familia ante la migración de los esposos, y esto incrementó el riesgo de ser agredidas, además sus posibilidades de participar en la construcción de la solución o de ser consultadas son escasas debido a que el Estado no las considera ni a su situación de subordinación cultural. En respuesta el Estado ha militarizado la región.

Solicitamos al Comité CEDAW recomendar al Estado mexicano:

1. Diseñe e implemente políticas, con perspectiva de género e interculturalidad, que erradiquen la pobreza, marginación y la discriminación estructural que viven las mujeres chiapanecas. Sobre todo:
 - a. Garantice la plena ciudadanía de las mujeres como objetivo central de las políticas públicas a implementar contribuyendo a la transformación de las desigualdades de género, clase, edad y etnia.
 - b. Garantice el acceso universal a servicios de salud, con pertinencia cultural y respeto al derecho de las mujeres a decidir sobre sus propios cuerpos.
 - c. Incorpore la perspectiva intercultural a los programas institucionales que operan en los municipios indígenas de Chiapas para prevenir la aparición de enfermedades asociadas a la marginalidad.
 - d. Garantice el respeto y protección del libre ejercicio de la partería y medicina indígenas. El Estado no debe institucionalizar los conocimientos ancestrales de pueblos indígenas por cuanto la certificación de un servicio limita derechos culturales
 - e. Asegure la suficiencia y el ejercicio transparente del presupuesto público destinado a la salud en Chiapas, respondiendo al principio de progresividad y no regresión, mejorando y renovando la disponibilidad de instalaciones, abastecimiento de medicamentos y personal médico bilingüe; además de incluir la capacitación continua, monitoreo y evaluación de los trabajadores de salud pública.
 - f. Articulen a todas las instituciones del Estado en acciones de prevención de la violencia hacia mujeres y niñas, involucrando a los servidores públicos y autoridades del sistema oficial y del sistema tradicional para que actúen como agentes efectivos, en los sectores urbanos y rurales, contra la violencia y el feminicidio.

- 2.** Adopte acciones para garantizar una educación sexual de calidad, con pertinencia cultural, enfocada a niñas y adolescentes, que no criminalice, vulnere ni estigmatice la imagen y reputación de las mujeres:
 - a.** Desarrollando una estrategia de protección integral, con enfoque de derechos de infancia, que garantice a niñas y adolescentes no ser víctimas de agresiones sexuales, matrimonios forzados, embarazos adolescentes, explotación sexual.
 - b.** Fortaleciendo la capacidad de los servidores de salud pública y privada en la Norma Oficial Mexicana 046 para garantizar una atención adecuada a las mujeres, indígenas y migrantes que la necesiten.
 - c.** Garantizando el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo en aquellos casos permitidos por la ley.

- 3.** Diseñe e implemente una política migratoria, específica para la frontera sur de México, que informe a las personas en contexto de movilidad sobre los derechos que les asisten (servicios de salud, procuración y administración de justicia, registro civil, educación, trabajo, etc.):
 - a.** Adoptando acciones, con enfoque de derechos de la infancia, y las perspectivas de género e interculturalidad, para fortalecer la capacidad de los funcionarios de procuración y administración de justicia de Chiapas, y garantizar una atención digna, diligente y libre de estereotipos que permitan resoluciones justas para las mujeres, indígenas, migrantes, niñas y adolescentes evitando la reproducción de la violencia de género. Las capacitaciones deben estar dirigidas a todo el personal, ser continuas y sujetas a evaluación constante.
 - b.** Adoptando acciones para que el Instituto Nacional de Migración facilite una regularización migratoria pronta y expedita, a las mujeres, niñas y niños en contexto de movilidad, víctimas de algún delito, mediante la implementación de un protocolo de actuación en protección a sus derechos humanos.
 - c.** Generando una revisión legislativa del marco federal y estatal en materia de trata de personas, explotación laboral y explotación de la prostitución ajena para que se reconozca la violencia de género hacia las mujeres migrantes como delito, y evitar convertir a las víctimas en delincuentes.
 - d.** Adoptando acciones para que la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) otorgue el reconocimiento de la condición de refugiadas a mujeres, adolescentes y niñas perseguidas a causa de la violencia de género, conforme a los estándares en materia de protección internacional.

- 4.** Genere una reforma agraria que reconozca la tenencia familiar de la tierra, dentro de la propiedad social en México, para garantizar a las mujeres el acceso a tenencia, uso y usufructo de la tierra y los recursos así como la igualdad de derechos en la toma de decisiones.

5. Adopte acciones para que la Fiscalía General del Estado de Chiapas revise los protocolos de investigación de la violencia de género y el feminicidio para incluir la perspectiva intercultural e investigue toda muerte sospecha de una mujer como un feminicidio. Esto implica:
 - a. Crear un banco de datos que permita caracterizar la violencia y la situación de vulnerabilidad de la víctima con el objetivo de tener estadísticas confiables que apoyen la construcción de políticas públicas de prevención de la violencia hacia las mujeres
 - b. Adoptar acciones para resolver y prevenir el rezago en los procedimientos penales que involucran a mujeres indígenas chiapanecas y migrantes centroamericanas en situación de cárcel, así como la lentitud de las instancias jurisdiccionales para garantizarles un efectivo acceso a la justicia.

6. Asuma con seriedad la implementación en Chiapas de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres dada las características de la población sujeto de protección (mujeres, indígenas, marginales, migrantes) que viven los efectos de su histórica exclusión y discriminación.