



# OMISIÓN E INDIFERENCIA DERECHOS REPRODUCTIVOS EN MÉXICO

ABORTO / ANTICONCEPCIÓN / MORTALIDAD MATERNA / VIOLENCIA OBSTÉTRICA / VIDA LABORAL Y REPRODUCTIVA / REPRODUCCIÓN ASISTIDA



*Dirección* / Regina Tamés Noriega

*Coordinación* / Ximena Andión y Rebeca Ramos

*Investigación y textos* / Ximena Andión, Alma Luz Beltrán y Puga, Fernanda Díaz de León, Marisol Escudero, Isabel García, Mariana García, Rebeca Ramos, Brenda Rodríguez, Itzel Silva, Martín Vera, y la Red de Abogadas y Abogados por la Defensa de la Reproducción Elegida (RADAR 4°).

*Cuidado editorial* / Dunia Campos

*Diseño* / María Carral

## **AGRADECIMIENTOS**

*Revisión de capítulos* /

Lourdes Motta (reproducción asistida y anticoncepción)

Raffaella Schiavon (mortalidad materna)

*Apoyo en el registro y documentación de casos* /

Alianza Nacional por el Derecho a Decidir; Red por los derechos sexuales y reproductivos en México (DDESER);

Meritxell Calderón Vargas y Pysche Calderón Vargas de la Red Iberoamericana Pro Derechos Humanos, A.C.;

Abraham Cortez Bernal y Julieta Hernández de Sí Hay Mujeres en Durango, A.C.

*Consejo Directivo* /

Lucero González, Marta Lamas, María Consuelo Mejía, Patricia Mercado y Sara Sefchovich.

*Consejo Asesor* /

Gerardo Barroso, Luisa Cabal, Roy Campos, Karla Iberia Sánchez, Francisca Pou, María Luisa Sánchez Fuentes, Roberto Tapia, Rodolfo Vázquez, Ana Francisca Vega, Jenaro Villamil y José Woldenberg.

El trabajo de GIRE, incluyendo este reporte y las actividades relacionadas, cuenta con el apoyo de varios donantes, entre ellos dos anónimos, la Fundación Erik E. and Edith H. Bergstrom; la Embajada del Reino de los Países Bajos en México; la Fundación Ford, Oficina para México y Centroamérica; la Fundación John D. and Catherine T. MacArthur; la Sigrid Rausing Trust y la Fundación Stewart R. Mott.

---

---

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>11</b>
<b>1. ABORTO LEGAL Y SEGURO</b> .....	<b>15</b>
<b>1.1 INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>16</b>
<b>1.2 SITUACIÓN EN MÉXICO</b> .....	<b>17</b>
<b>1.3 MARCO NORMATIVO</b> .....	<b>18</b>
1.3.1 CÓDIGO PENAL FEDERAL.....	19
1.3.2 CÓDIGOS ESTATALES.....	19
<i>A. Mapa de causales legales</i> .....	20
<i>B. Sanciones</i> .....	23
1.3.3 REGULACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL.....	26
1.3.4 PROCEDIMIENTOS Y LINEAMIENTOS PARA LA INTERRUPCIÓN DEL EMBARAZO CUANDO SEA PRODUCTO DE UNA VIOLACIÓN SEXUAL.....	26
<b>1.4 IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO NORMATIVO</b> .....	<b>28</b>
1.4.1 NIVEL FEDERAL.....	29
1.4.2 NIVEL LOCAL.....	30
<i>A. Distrito Federal</i> .....	30
<i>B. Acceso a aborto por violación</i> .....	31
<b>B.1 CASOS EMBLEMÁTICOS</b> .....	35
<i>C. Acceso al aborto en otras causales</i> .....	38
<i>D. Criminalización de mujeres por el delito de aborto</i> .....	39
<b>D.1 CASOS EMBLEMÁTICOS</b> .....	43
<i>E. Regulación de la objeción de conciencia</i> .....	49
<i>F. Secreto profesional vs. obligación de denuncia</i> .....	50
<i>G. Impacto de las reformas que protegen la vida desde la concepción</i> .....	53
<b>1.5 CONCLUSIONES</b> .....	<b>55</b>
<b>1.6 RECOMENDACIONES</b> .....	<b>56</b>
1.6.1 NORMATIVAS.....	56
1.6.2 IMPLEMENTACIÓN DE LA NORMATIVA.....	57
1.6.3 GENERACIÓN DE INFORMACIÓN Y DATOS ESTADÍSTICOS.....	57

---

<b>2. ANTICONCEPCIÓN</b> .....	<b>67</b>
<b>2.1 INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>68</b>
<b>2.2 SITUACIÓN EN MÉXICO</b> .....	<b>69</b>
<b>2.3 MARCO NORMATIVO</b> .....	<b>70</b>
2.3.1 LEY GENERAL DE SALUD Y SU REGLAMENTO .....	70
2.3.2 LEY GENERAL DE POBLACIÓN Y SU REGLAMENTO .....	72
2.3.3 ANTICONCEPCIÓN. NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-005-SSA2-1993, DE LOS SERVICIOS DE PLANIFICACIÓN FAMILIAR .....	73
2.3.4 ANTICONCEPCIÓN DE EMERGENCIA (ANTICONCEPCIÓN HORMONAL POSTCOITAL). NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-046-SSA2-2005, VIOLENCIA FAMILIAR, SEXUAL Y CONTRA LAS MUJERES .....	73
2.3.5 REGULACIÓN DE LA ANTICONCEPCIÓN EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS .....	75
2.3.6 CONSENTIMIENTO INFORMADO .....	77
2.3.7 ACCESO PARA ADOLESCENTES .....	79
<b>2.4 IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO NORMATIVO</b> .....	<b>80</b>
2.4.1 ANTICONCEPCIÓN DE EMERGENCIA .....	80
<i>A. Entidades federativas</i> .....	85
2.4.2 CONSENTIMIENTO INFORMADO .....	87
2.4.3 ACCESO PARA ADOLESCENTES .....	88
<i>A. Secretaría de Salud federal y secretarías de salud locales</i> .....	88
<b>2.5 CONCLUSIONES</b> .....	<b>91</b>
<b>2.6 RECOMENDACIONES</b> .....	<b>92</b>
2.6.1 NORMATIVAS .....	92
2.6.2 IMPLEMENTACIÓN DE LA NORMATIVA .....	93
2.6.3 GENERACIÓN DE INFORMACIÓN Y DATOS ESTADÍSTICOS .....	93
<b>3. MORTALIDAD MATERNA</b> .....	<b>97</b>
<b>3.1 INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>98</b>
<b>3.2 SITUACIÓN EN MÉXICO</b> .....	<b>99</b>
<b>3.3 MARCO NORMATIVO</b> .....	<b>103</b>
3.3.1 LEY GENERAL DE SALUD Y SU REGLAMENTO .....	103
3.3.2 NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-007-SSA2-1993, ATENCIÓN DE LA MUJER DURANTE EL EMBARAZO, PARTO Y PUERPERIO Y DEL RECIÉN NACIDO .....	104

<b>3.4 IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO NORMATIVO: ACCESO A LA JUSTICIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS</b>	<b>105</b>
3.4.1 COMITÉS DE PREVENCIÓN DE MORTALIDAD MATERNA E INFANTIL	106
3.4.2 QUEJAS ADMINISTRATIVAS EN LAS INSTITUCIONES DE SALUD	107
3.4.3 PROCESOS ADMINISTRATIVOS EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS	108
3.4.4 RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO	108
3.4.5 PROCESOS PENALES A NIVEL LOCAL	109
3.4.6 COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS	109
3.4.7 CASO EMBLEMÁTICO	110
3.4.8 COMISIONES DE ARBITRAJE MÉDICO	112
<b>3.5 CONCLUSIONES</b>	<b>112</b>
<b>3.6 RECOMENDACIONES</b>	<b>113</b>

<b>4. VIOLENCIA OBSTÉTRICA</b>	<b>119</b>
4.1 INTRODUCCIÓN	120
4.2 SITUACIÓN EN MÉXICO	122
4.3 MARCO NORMATIVO	126
4.3.1 VIOLENCIA OBSTÉTRICA	126
<i>A. Tipificación del delito de violencia obstétrica</i>	127
4.3.2 NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-007-SSA2-1993, ATENCIÓN DE LA MUJER DURANTE EL EMBARAZO, PARTO Y PUERPERIO Y DEL RECIÉN NACIDO	129
4.3.3 ESTERILIZACIÓN FORZADA	130
4.4 IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO NORMATIVO	135
4.4.1 ATENCIÓN AL PARTO	135
<i>A. Atención al parto: situación en las entidades federativas</i>	136
4.4.2 VIOLENCIA OBSTÉTRICA	138
<i>A. Violencia obstétrica: situación en las entidades federativas</i>	140
<i>B. Sanciones</i>	142
4.5 CONCLUSIONES	143
4.6 RECOMENDACIONES	144
4.6.1 NORMATIVAS	144
4.6.2 IMPLEMENTACIÓN DE LA NORMATIVA	144



## **5. VIDA LABORAL Y REPRODUCTIVA ..... 148**

**5.1 INTRODUCCIÓN ..... 149**

**5.2 SITUACIÓN EN MÉXICO ..... 150**

**5.3 MARCO NORMATIVO ..... 151**

5.3.1 REFORMA A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (2012) ..... 154

5.3.2 VACÍOS Y DEFICIENCIAS EN LA NORMATIVA EXISTENTE ..... 156

**5.4 IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO NORMATIVO ..... 157**

5.4.1 CASO EMBLEMÁTICO ..... 159

**5.5 CONCLUSIONES ..... 161**

**5.6 RECOMENDACIONES ..... 162**

5.6.1 NORMATIVAS ..... 162

5.6.2 IMPLEMENTACIÓN DE LA NORMATIVA ..... 162

## **6. REPRODUCCIÓN ASISTIDA ..... 165**

**6.1 INTRODUCCIÓN ..... 166**

**6.2 SITUACIÓN EN MÉXICO ..... 167**

**6.3 MARCO NORMATIVO ..... 168**

6.3.1 GESTACIÓN SUBROGADA ..... 170

**6.4 CONCLUSIONES ..... 174**

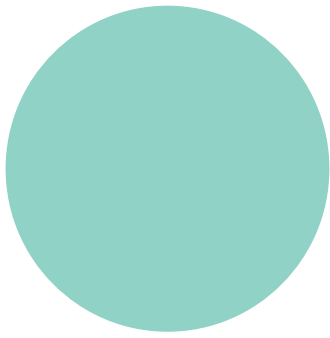
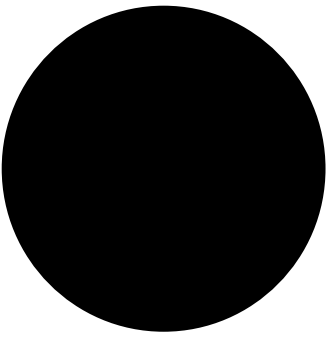
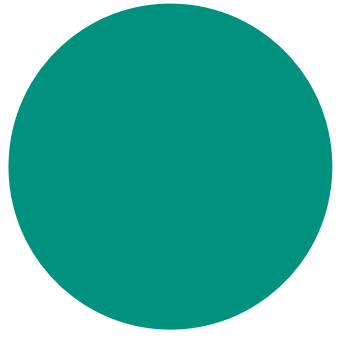
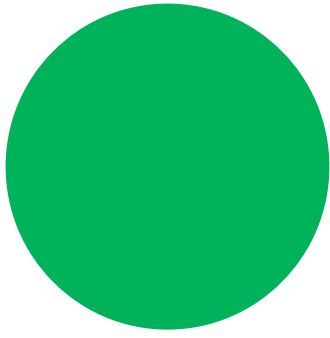
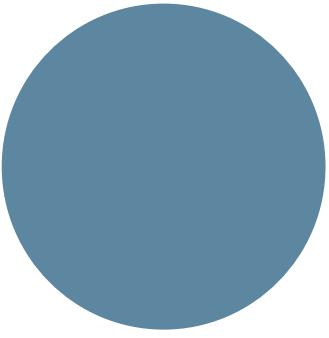
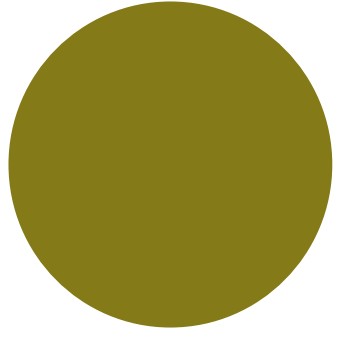
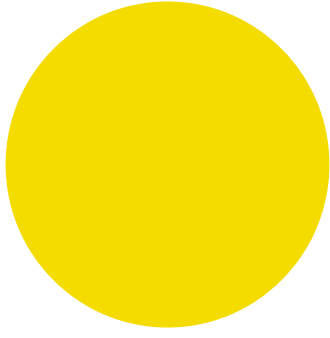
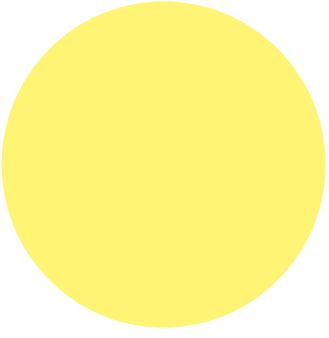
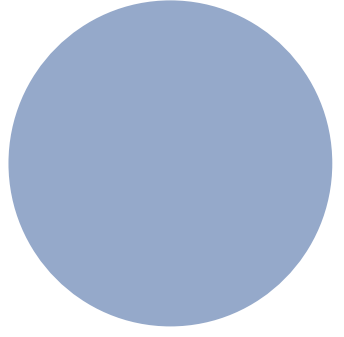
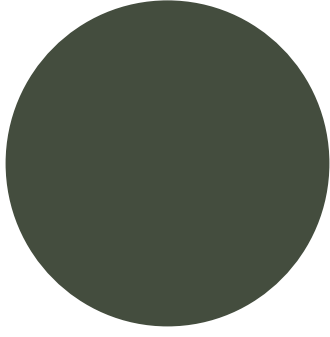
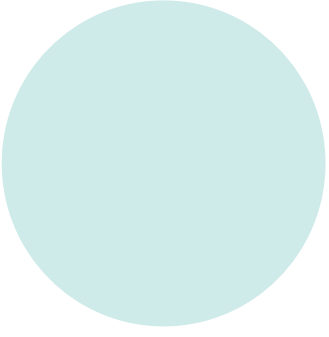
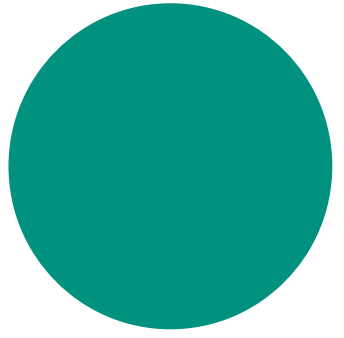
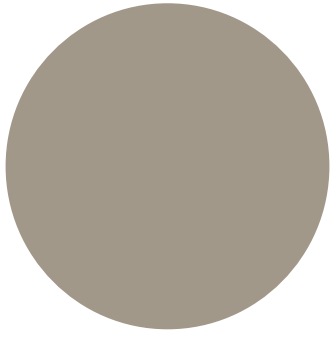
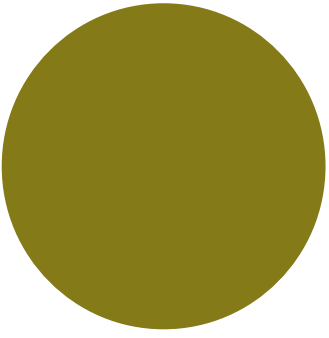
6.4.1 CONTENIDO ADECUADO DE UNA NORMATIVA INTEGRAL SOBRE REPRODUCCIÓN ASISTIDA ..... 175

**6.5 RECOMENDACIONES ..... 175**

## **ANEXO ..... 179**

**SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ..... 180**

---



# INTRODUCCIÓN

---

---

# INTRODUCCIÓN

*Desde hace más de veinte años el Grupo de Información en Reproducción Elegida, AC (GIRE) se ha dedicado a la defensa y promoción de los derechos reproductivos de las mujeres en el marco de los derechos humanos. Durante este tiempo se han observado con preocupación los obstáculos normativos y de implementación para el ejercicio pleno de los derechos reproductivos de las mujeres en México. Esta situación se ha mostrado especialmente grave en algunas entidades federativas. Por esta razón, en 2008 se creó la Red Nacional de Abogadas y Abogados por la Defensa de la Reproducción Elegida (RADAR 4º), impulsada por GIRE, con la finalidad de revertir estos obstáculos e incidir en la protección de los derechos de las mujeres.<sup>1</sup>*

El presente informe tiene la finalidad de mostrar una radiografía de la situación de los derechos reproductivos en México, a partir del análisis de seis temas que GIRE ha definido como prioritarios para su trabajo, sin que se considere una lista exhaustiva de los temas o subtemas que integran los derechos reproductivos:

1. ABORTO LEGAL Y SEGURO
2. ANTICONCEPCIÓN
3. MORTALIDAD MATERNA
4. VIOLENCIA OBSTÉTRICA
5. VIDA LABORAL Y REPRODUCTIVA
6. REPRODUCCIÓN ASISTIDA

**EL INFORME MUESTRA EN UN SOLO DOCUMENTO UN ANÁLISIS DETALLADO DE LOS AVANCES, PENDIENTES Y RETROCESOS EN MATERIA DE DERECHOS REPRODUCTIVOS EN MÉXICO.**

Este informe presenta y analiza el marco normativo de derechos reproductivos vigente en México, tanto a nivel federal como local, así como la implementación de dicho marco e identifica los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres en el ejercicio de sus derechos reproductivos.

El análisis tuvo como base la confrontación de las fuentes documentales con los estándares más altos de protección de derechos humanos, con la finalidad de coadyuvar en el diseño, elaboración y evaluación de cambios normativos y de políticas públicas que signifiquen una mayor protección de los derechos reproductivos de las mujeres en México. Por ello, el informe incluye recomendaciones y propuestas en cada capítulo con la finalidad de brindar respuestas o soluciones para que el Estado mexicano dé cumplimiento a sus obligaciones en materia de derechos reproductivos, mismas que cobran especial relevancia a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011.<sup>2</sup>

## **METODOLOGÍA**

La información presentada en este documento cubre el periodo de abril de 2007 a enero de 2013. Para la elaboración de este informe se contó con fuentes documentales: leyes y normas administrativas federales y locales, casos documentados por GIRE, datos estadísticos e información pública obtenida mediante solicitudes de acceso a la información. Dicha información se sistematizó y analizó mediante cuadros, gráficas e infografías de normativa y datos específicos, correspondientes a cada uno de los seis capítulos del informe. En el caso de la normativa, GIRE elaboró matrices de información por cada tema, en las que asentó la regulación establecida en leyes federales y locales. El trabajo de investigación y llenado de las matrices estuvo a cargo de las abogadas y el abogado de RADAR 4<sup>o</sup>, así como de GIRE.

Para la obtención de la información estadística se tomaron como fuente primordial los datos generados por instituciones públicas, como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Consejo Nacional de Población y el Observatorio de Mortalidad Materna, en el caso específico del capítulo *Mortalidad Materna*.

El acceso a la información pública se realizó por GIRE, por medio de la presentación de solicitudes de información a las instituciones públicas encargadas de implementar la normativa en materia de derechos reproductivos. Se presentaron más de 600 solicitudes de información a dependencias federales y locales de los 31 estados y el Distrito Federal, a través de las diversas plataformas informáticas o portales en línea creados para la consulta pública de información gubernamental. El proceso de presentación y sistematización de la información obtenida se dio entre el 12 de abril y el 14 de diciembre de 2012.

## **OBSTÁCULOS EN EL ACCESO Y OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN PÚBLICA**

Las autoridades tienen la obligación de producir o procesar información según lo establecido por normas constitucionales --incluidas las internacionales--, así como lo establecido en la legislación. El Estado debe adoptar medidas positivas para la generación y procesamiento de información debidamente desagregada, que no sólo sea garantía de una política pública, sino una herramienta necesaria para el cumplimiento de sus deberes.<sup>3</sup> Sin embargo, la presentación de las solicitudes de información pública, así como el seguimiento, obtención y recopilación de las respuestas fue un proceso que enfrentó diversas dificultades.

Las barreras que se encontraron respecto al acceso y recepción de información para la elaboración del presente informe fueron: la normatividad vigente,<sup>4</sup> los aspectos de desarrollo tecnológico de las plataformas digitales,<sup>5</sup> la escasa calidad de la información contenida en las respuestas y el criterio de los funcionarios designados para atender las solicitudes de información.

En particular, la información obtenida para este informe resultó deficiente por la calidad de las respuestas entregadas y el escaso registro documental de los temas solicitados. La mayoría de las respuestas no cumplen con la obligación de entregar información oportuna, completa, accesible, fidedigna y oficiosa, ni responden sustancialmente a las solicitudes de información que les fueron formuladas; tampoco suministraron la información solicitada de manera oportuna, completa y accesible.

Las respuestas a las solicitudes de información tienen las siguientes características:

- A. Un número importante se entrega de manera incompleta.
- B. La información entregada, en la mayoría de los casos, no se encuentra desglosada por indicadores relevantes.
- C. La información no siempre cumple con los principios de veracidad y confiabilidad.
- D. Existe una tendencia a entregar las respuestas en formato PDF o JPG, lo que imposibilita que la información sea técnicamente localizable, recuperable, reutilizable o que se pueda indizar.

Estas barreras imposibilitan que el acceso a la información pública se convierta en una herramienta de empoderamiento y exigencia social, lo que obstaculiza que las mujeres adopten decisiones libres, fundamentadas y responsables en materia de reproducción, y puedan ejercer realmente sus derechos reproductivos.

---

## NOTAS

<sup>1</sup> Actualmente RADAR 4° tiene presencia en doce estados.

<sup>2</sup> En México, en materia de reconocimiento de los derechos humanos, en los últimos años se han presentando avances en el marco normativo, siendo el más relevante la reforma de 2011, en virtud de la cual: 1) se incorporan a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales de los que México es parte; 2) se establece la obligación de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y 3) se establecen como criterios de aplicación de las normas de derechos humanos los principios pro persona y de interpretación conforme.

<sup>3</sup> CIDH. Informe Anual 2008. OEA/Ser.L/V/II.134. Doc. 5. 25 de febrero de 2009. Vol. III: *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Cap. III. párrafo. 162. Disponible en: <<http://bit.ly/UzR-fpX>> [consulta: 9 de noviembre de 2012].

<sup>4</sup> En la legislación de acceso a la información frecuentemente existen disposiciones que son invocadas por las autoridades con el objetivo de justificar la escasa sistematización de sus registros y no atender apropiadamente las solicitudes de información. A través de la figura de inexistencia de información, los funcionarios responden al solicitante que la información requerida no se encuentra documentada en sus archivos. También la legislación permite entregar la información como se encuentra en sus archivos, lo que les dispensa la generación y sistematización de información, alegando la carga excesiva de trabajo que puede generar dicha actividad.

<sup>5</sup> El Sistema *Infomex*, una plataforma web que permite capturar y enviar solicitudes de información, recibir respuestas e interponer inconformidades, se encuentra en funcionamiento para el Ejecutivo federal, en 25 estados y en el Distrito Federal, y para otros sujetos obligados como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Sin embargo, las particularidades de adaptación de cada plataforma *Infomex* local redundan en serias dificultades para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Es necesario resaltar que con excepción de Baja California Sur, Tamaulipas y Michoacán, todas las entidades cuentan con plataformas digitales, *Infomex* o sistemas alternos para ingresar solicitudes de información.

Resulta relevante señalar que para las solicitudes dirigidas a los organismos públicos de derechos humanos, sólo 15 entidades cuentan con sistema *Infomex* (Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Distrito Federal, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas) y cinco con sistemas alternos remotos (Baja California, México, Nuevo León, Oaxaca y Yucatán). Para el resto de los organismos se tuvieron que dirigir las solicitudes de acceso a través de correos electrónicos y formularios de los propios portales web.

En el caso de los poderes judiciales, poco más la mitad poseen una forma accesible de recibir solicitudes de información al estar incorporados al sistema *Infomex* correspondiente a cada entidad. Ellos representan a 17 entidades (Aguascalientes, Chiapas, Coahuila, Colima, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Hidalgo, Morelos, Nayarit, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas).