

TOOLKIT

**EN REPRODUCCIÓN
ELEGIDA**

GRUPO DE INFORMACIÓN GIRE

El uso del acceso a la información para avanzar la armonización
de la NOM. 046 con la Ley General de Víctimas



EQUIS
Justicia para las mujeres



Ana Pecova

Directora Ejecutiva de EQUIS Justicia para las Mujeres

Isabel Erreguerena

*Coordinadora del Área de Políticas Públicas
de EQUIS Justicia para las Mujeres*

Agradecimientos

Colectivo Meta (COMETA)

Coordinadora de la Mujer Bolivia

Corporación Humanas Ecuador

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA)

Demus Perú

Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE)

Humanas Colombia

Humanas Chile

Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir (ILSB)

Paulina Padilla

Tania Escalante

Sarahi Salvatierra

Edición

Gabriela Ramírez

Diseño e impresión

Servigráficos integrales S.A./Ixtacihuatl Alpizar

México. Abril 2019

ÍNDICE

1

¿Quién es GIRE?.....4

2

GIRE y el uso de la transparencia
y el acceso a la información pública.....5

3

La armonización de la NOM 046 con
la Ley General de Víctimas.....7

4

Lecciones aprendidas y recomendaciones
para organizaciones feministas 11

¿QUIÉN ES GIRE?

El Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE) es una organización de la sociedad civil, fundada en 1992, con sede en la Ciudad de México, cuyo trabajo incide en el fortalecimiento del marco normativo y de políticas públicas en los ámbitos tanto federal como estatal, en materia de derechos reproductivos.

El objetivo último de la organización recae en lograr, a través de la exigencia de la justicia, una transformación social y cultural en México. GIRE es un referente nacional e internacional en la defensa legal de mujeres, jóvenes y niñas cuyos derechos han sido violentados; logrando influir en tomadores de decisión, profesionales del derecho y la salud, líderes de opinión y organizaciones internacionales.

El trabajo de GIRE se centra en seis temas principales:

- Anticoncepción
- Aborto legal y seguro
- Violencia obstétrica
- Muerte materna
- Reproducción asistida
- Vida laboral y reproductiva 

GIRE Y EL USO DE LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Para GIRE, desde 2013, el derecho de transparencia y acceso a la información representa tanto un ejercicio de rendición de cuentas, como un instrumento estratégico en las investigaciones que realizan y un medio de fortalecimiento en los procesos de documentación de los casos de litigio que acompañan.

El acceso a la información en GIRE es una herramienta metodológica transversal, por lo tanto no está vinculado a un proyecto específico, sino que forma parte del trabajo institucional de la organización. Gracias a este trabajo continuo, GIRE pueden obtener información sobre la realidad mexicana y el nivel de implementación de varios de los mecanismos normativos existentes relacionados con los derechos reproductivos.

A la fecha, GIRE utiliza el acceso a la información como una herramienta útil que les permite sustentar con evidencia sus estrategias de incidencia para contribuir al avance de los derechos reproductivos. No obstante, en este ejercicio GIRE ha percibido que usar la transparencia y el acceso a la información no sólo es una herramienta de trabajo útil para ellas, sino que, al hacer uso de este derecho, contribuyen también a que los gobiernos generen información de calidad, necesaria y suficiente que esté a disposición de la ciudadanía. Es en este sentido que GIRE ahora buscará trabajar más con las áreas de acceso a la información del Estado, enfocándose en temas de salud y justicia. ♦

Fortalecimiento de las capacidades internas en transparencia y acceso a la información: ¿cómo lo hicieron?

Cuando GIRE comenzó a utilizar el derecho al acceso a la información como una herramienta reconoció que necesitaba fortalecer ciertas capacidades para realizar dicha tarea de manera más efectiva.

Si bien la Ley General de Transparencia y de Acceso a la Información Pública en México es robusta, el equipo de comunicación de GIRE se capacitó para estudiarla a profundidad en los distintos procedimientos y criterios, así como en el correcto manejo de la plataforma y el modo idóneo para formular las solicitudes.

Conforme las necesidades de usar la herramienta fueron aumentando, GIRE contrató a una persona de tiempo completo que se encargara de realizar y dar seguimiento a las solicitudes. Esta persona contó con acompañamiento del área de comunicación para entender las especificidades del marco normativo y legal para el acceso a la información en México.

Desde que GIRE empezó a usar el acceso a la información como una herramienta importante para su trabajo, el marco normativo se modificó drásticamente, por lo que GIRE ha ido paulatinamente obteniendo un aprendizaje más completo con el tiempo. Para GIRE, la decisión de tener personal de responsabilidad exclusiva para la temática ha sido estratégica, pues cuenta ahora con la capacidad de presentar alrededor de 2,000 solicitudes simultáneamente para completar sus investigaciones y procesos de incidencia.

LA ARMONIZACIÓN DE LA NOM 046 CON LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS

Desde el año 2013, GIRE produce diferentes tipos de informes generales sobre derechos reproductivos (y otros específicos por eje temático), cuyo objetivo es verificar en qué medida los gobiernos Federal y estatales cumplen con lo que establece la Ley General de Víctimas y proveen los servicios que las mujeres necesitan. Es decir, a través de estos informes, GIRE verifica si la Ley se cumple en la práctica. Uno de los temas específicos al que dan seguimiento es el acceso al aborto legal y seguro en caso de violación.

En México, el aborto en caso de violación es legal en todo el país: es un derecho que está tipificado en el Código Penal de cada entidad federativa; a pesar de ello, aún existen varios estados de la República que no lo reconocen. En este escenario, el monitoreo de las obligaciones en la materia se vuelve de suma importancia para GIRE, particularmente porque el acceso al aborto legal y seguro es una parte esencial de los servicios de salud reproductiva a los que tienen derecho las mujeres.

Para poder dar seguimiento y realizar los diagnósticos en este tema, GIRE documenta los procesos en los que acompaña de manera integral y directa (asesoría, acompañamiento y/o litigio) a mujeres, cuyos derechos han sido violados. Con estos casos pueden identificar la atención que algunas autoridades proporcionan a las mujeres que requieren el servicio. Sin embargo, este tipo de información corre el riesgo de quedarse como anécdota o circunstancias aisladas y no como representativas de un problema sistémico en el sistema de salud. Por esta razón, las solicitudes de acceso a la información les proporcionan datos oficiales que les permite contrastar lo que está en la Ley con lo que reportan las autoridades, y

complementar así sus investigaciones con aquella que GIRE obtiene y sistematiza a través de sus actividades de litigio.

Las solicitudes de acceso a la información son todavía más importantes si se toma en cuenta que una organización o la ciudadanía en general no puede obtener datos segregados sobre interrupción del embarazo y los servicios proporcionados al respecto a través de sistemas de información pública como el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática o el Consejo Nacional de Población. El Sistema Nacional de Salud, por ejemplo, cuenta con el número de egresos, sin embargo no se esclarecen la distintas posibles circunstancias, tanto legales como clínicas. Ante esta circunstancia, GIRE pudo identificar que existe una necesidad de obtener información específica y clasificada, a través de la cual pueda conocer si las instituciones están garantizado a mujeres y niñas el pleno ejercicio de este derecho.

En 2013, cuando presentaron el primer informe *Omisión e Indiferencia, Derechos Reproductivos en México*, GIRE se dio cuenta que varias organizaciones de la sociedad civil, ellas incluidas, llevaban varios años impulsando la implementación de protocolos de actuación en las procuradurías y en las secretarías de salud, que sirvieran para garantizar el acceso al aborto por violación. A través de las distintas solicitudes que realizaron, GIRE logró documentar lo que ocurría en varias entidades federativas. La información que utilizaron para el diagnóstico las llevó a cuestionar la estrategia que habían estado implementando hasta la fecha.

GIRE llegó a la conclusión de que no era necesario promover la creación de una nueva norma, sino asegurar que el marco normativo existente se implementara adecuadamente. Al analizar cuáles eran los obstáculos que impedían el acceso a este servicio de salud, encontraron que el marco normativo establecía que para interrumpir un embarazo producto de una violación era necesario contar con una denuncia previa o con autorización de un ministerio público o de un juez, lo que resulta en un obstáculo fundamental. Tomando en cuenta este contexto, GIRE

pensaba que obligar a una persona a denunciar para obtener un servicio al que tiene derecho no era correcto. Es cierto que es muy importante impulsar el acceso a la justicia y combatir a la impunidad a través de la denuncia, pero esto no podía ser un requisito indispensable para asegurar que la víctima tuviera derecho al aborto legal.

En 2013 fue aprobada la Ley General de Víctimas, que había eliminado los requisitos para que las mujeres tuvieran acceso al servicio de aborto por violación, al establecer que era un asunto de atención médica de urgencia y que, por lo tanto, no necesitaba ningún requisito previo. La Norma Oficial Mexicana 046 (NOM 046) –norma oficial técnica que emite la propia Secretaría de Salud para regular los servicios de acceso al aborto por violación– mantenía el requisito de la autorización por parte de una autoridad y por ello GIRE decidió emprender una estrategia de incidencia política encaminada a homologar las disposiciones de la NOM 046 con la recién aprobada Ley General de Víctimas.

La estrategia de incidencia incluía trabajar con la Secretaría de Salud y con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV). A través de su trabajo de investigación y en reuniones con ambas instituciones, GIRE hizo evidentes las contradicciones que existían entre ambas legislaciones y, por lo tanto, la necesidad de armonizarlas para eliminar el requisito que establecía la necesidad de obtener una autorización para que una mujer pudiera tener acceso a un aborto legal por violación, entre otros temas que era necesario mejorar. Para avanzar este proceso, el presidente de la Comisión de Víctimas envió un oficio al Comité de Normalización de la Secretaría de Salud para armonizar la NOM 046.

En el año 2016, GIRE logró que se publicara la NOM 046 sin los requisitos que antes señalaba. Esto en parte, por la información que habían obtenido a través de los mecanismos de transparencia y acceso a la información, pues pudieron identificar que los protocolos con requisitos de denuncia terminaban siendo obstáculos para las mujeres y las niñas para acceder a este servicio de salud.

Con la documentación evidenciaron que no se estaba cumpliendo lo que señalaba la Ley. Éste es uno de los grandes aportes del trabajo de GIRE en los últimos años que, de acuerdo con las propias áreas especializadas dentro de GIRE, el éxito de esta estrategia de incidencia se explica en parte por el valor agregado de las respuestas que obtuvieron a sus solicitudes de información, pues les permitieron contar con suficiente evidencia documental y presentar argumentos sólidos y bien fundados para promover un cambio en el marco normativo y procedimental para garantizar a las mujeres víctimas de violación acceso a un aborto seguro. Esta estrategia de GIRE, que combina el trabajo de todas sus áreas estratégicas —un profundo análisis jurídico, datos sobre el resultado de los casos de litigio que acompaña la organización y la información sobre política pública que obtienen por medio del acceso a la información—, ha probado ser efectiva y las ha consolidado como un referente en la materia. ◆

Fortalecimiento de las capacidades internas en transparencia y acceso a la información: ¿cómo lo hicieron?

¿Por qué ha sido estratégico para GIRE usar el derecho de acceso a la información como una herramienta para la incidencia? Para GIRE es esencial utilizar el derecho de acceso a la información para conocer la realidad del país. Es decir, tener acceso a la información del Estado les permite evaluar la política pública en temas de género y, en particular, sobre el respeto a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

A través de solicitudes han obtenido, por ejemplo, el número de mujeres en la cárcel o de muertes maternas por entidad federativa y es gracias a esta información que pueden conocer el estado de la salud en determinados estados. La evidencia y datos que obtienen a través de las solicitudes les permite emitir recomendaciones orientadas a mejorar la política pública, y finalmente, identificar nuevas áreas para realizar incidencia.

LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES PARA ORGANIZACIONES FEMINISTAS

Desde 2013, GIRE utiliza el acceso a la información como una herramienta clave para definir en qué medida los grandes objetivos de las políticas públicas a favor de los derechos reproductivos de las mujeres se alcanzan en la práctica. Durante este periodo han tenido que adquirir una serie de habilidades y conocimiento que les ha servido para obtener aquella información que es útil para realizar diagnósticos sobre el acceso a los derechos sexuales y reproductivos.

En este sentido, GIRE ha extraído una serie de lecciones que podrían ser de utilidad para otras organizaciones feministas que deseen utilizar la herramienta para fortalecer sus trabajos de investigación e incidencia. Las tres recomendaciones más importantes son:

1. La herramienta del acceso a la información es sólo útil para informes que no buscan responder a una coyuntura y que deben ser publicados en un plazo de tiempo corto, dado que el proceso puede tardar hasta seis meses.
2. Hay solicitudes que se realizan de forma periódica y por ello vale la pena identificar estas preguntas y separarlas de aquellas que se utilizarán para proyectos de investigación. Esto permite sistematizar la información de manera mucho más sencilla.
3. Todo tipo de respuesta es útil. Algo que vale la pena resaltar es que para las agendas de incidencia de GIRE, las respuestas son útiles cuando les otorgan referencias sobre el número de abortos que se llevaron a cabo en un año, e igualmente

útil si afirman que estos datos son inexistente. Ambas respuestas son importantes: la primera, para evaluar si el número de abortos realizados va en línea con las necesidades estimadas y la segunda, para solicitar al Estado que sistematice y fortalezcan los mecanismos de información en estos temas. Es así como esta información les ha servido tanto para la incidencia que realizan con el Legislativo, como la que hacen para mejorar políticas públicas específicas. ♦

¿Quieres conocer más sobre este trabajo de GIRE?

Página de internet:

- Omisión e Indiferencia. Derechos reproductivos en México
Véase: <http://informe.gire.org.mx/>
- Informe GIRE 2015. Niñas y Mujeres sin Justicia
Véase: <http://informe2015.gire.org.mx/#/inicio>
- Violencia sin Interrupción
Véase: <http://aborto-por-violacion.gire.org.mx/#/>

Documentos:

- Omisión e Indiferencia. Derechos Reproductivos en México
Disponible en línea en: <http://informe.gire.org.mx/caps/intro.pdf>