



消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General
10 July 2025
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

关于墨西哥第十次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2025 年 6 月 17 日和 18 日举行的第 2151 次和第 2153 次会议(见 [CEDAW/C/SR.2151](#) 和 [CEDAW/C/SR.2153](#))上审议了墨西哥的第十次定期报告([CEDAW/C/MEX/10](#))。会前工作组在第十次定期报告提交之前提出的议题和问题清单载于 [CEDAW/C/MEX/QPR/10](#) 号文件，墨西哥的答复载于 [CEDAW/C/MEX/10](#) 号文件。

A. 引言

2. 委员会感谢缔约国提交第十次定期报告以及就委员会先前的结论性意见提交后续报告([CEDAW/C/MEX/FCO/9](#))。委员会欢迎代表团在对话期间所作的口头介绍和对提问作出的进一步说明。

3. 委员会赞扬缔约国派出由墨西哥政府妇女秘书处妇女事务秘书 Citlalli Hernández Mora 率领的高级别代表团，代表团成员包括妇女秘书处、外交部、卫生部、墨西哥社会保障局、参议院、国家最高法院、联邦司法委员会、联邦司法选举法庭、国家选举机构、土著人民全国委员会、国家统计和地理研究所以及墨西哥常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织的代表。

B. 积极方面

4. 委员会赞扬缔约国历史性地选举了第一位女总统，这对全国和区域的妇女和女童来说是一个重要的里程碑。

5. 委员会欢迎缔约国自 2018 年其第九次定期报告([CEDAW/C/MEX/9](#))接受审议以来在开展立法改革方面取得的进展，包括：

(a) 2024 年 11 月 15 日的宪法改革纳入了实质平等和享有无暴力生活的权利；

* 委员会第九十一届会议(2025 年 6 月 16 日至 7 月 4 日)通过。



(b) 2024 年《联邦刑法》新的第 209 条将抑制或改变性取向、性别认同或性别表达的扭转疗法定为犯罪；

(c) 2024 年对《联邦刑法》第 343 条之二和第 343 条之四的修正案通过扩大定义和涉及弱势群体的加重处罚情节，加强了对家庭暴力的刑事定罪；

(d) 2024 年《联邦刑法》新的第 343 条之三第 2 款将通过中间人实施替代暴力定为刑事犯罪；

(e) 2023 年的《国家民事和家庭诉讼法》推动妇女诉诸司法和促进性别平等的诉讼；

(f) 2023 年对《妇女享有无暴力生活总法》第 52 和 54 条的修正案加强了土著妇女和残疾妇女的无障碍权利；

(g) 2023 年 5 月 29 日被称为“三之三反暴力”法的宪法改革修正了《宪法》第 38 和 102 条，禁止因性别暴力、拖欠抚养费或性犯罪而受到惩罚的个人担任公职；

(h) 2021 年《联邦刑法》新的第 199 条之七、第 199 条之八和第 199 条之九将针对妇女的网络暴力，包括与未成年人的性内容交流，非双方同意的亲密内容创作和散播，包括伪造亲密内容，定为刑事犯罪；

(i) 2019 年 6 月 6 日被称为“全面平等”的宪法改革修正了《宪法》第 2、4、35、41、52、53、56、94 和 115 条，规定政府各部门和各层面的性别平等要求；

(j) 联邦法律修正案纳入了性别中性和包容性的语言。

6. 委员会欢迎缔约国努力改善旨在加速消除对妇女的歧视和促进性别平等的体制和政策框架，例如通过了以下决定和设立了以下机构：

(a) 最高法院 2023 年 9 月 6 日在第 267/2023 号宪法权利保护上诉中作出的裁决，宣布在联邦一级将堕胎定为犯罪违反宪法，但在九个州，堕胎仍被定为犯罪；

(b) 2021 年旨在执行安全理事会第 1325(2000)号决议及其后各项决议的第一个关于妇女与和平与安全的国家行动计划；

(c) 2020-2024 年国家男女平等方案；

(d) 2020 年的女权主义外交政策；

(e) 2020 年设立打击暴力侵害妇女和女童行为机构间战略小组；

(f) 2018 年设立了委员会结论性意见的后续落实委员会。

C. 可持续发展目标

7. 委员会呼吁在执行《2030 年可持续发展议程》过程中实现法律上和事实上(实质性)的性别平等, 回顾可持续发展目标 5 以及将平等和不歧视原则纳入所有 17 项目标主流的重要性, 并敦促缔约国承认妇女是墨西哥可持续发展的驱动力, 并为此采取促进性别平等的政策和战略。

D. 议会

8. 委员会强调立法机构在确保充分执行《公约》方面的关键作用(见 [A/65/38](#), 第二部分, 附件六), 并请墨西哥联邦议会根据其任务授权, 从现在起到根据《公约》提交下一次定期报告期间落实本结论性意见。

E. 主要关切领域和建议

《公约》及其《任择议定书》和委员会一般性建议的现状和受关注程度

9. 委员会赞扬缔约国采取措施提高《公约》、《任择议定书》和委员会一般性建议的受关注程度, 特别是在 2018 年设立了委员会结论性意见的后续落实委员会。然而, 委员会关切地注意到, 在缔约国法庭诉讼中很少援引《公约》、《任择议定书》和委员会一般性建议。

10. 委员会建议缔约国:

(a) 继续提高妇女对《公约》赋予她们的人权以及主张这些权利的法律补救措施的认识, 并确保所有妇女都能以适当方式和土著语言获得关于《公约》、《任择议定书》和委员会一般性建议的信息;

(b) 确保《公约》、《任择议定书》、委员会的判例及其一般性建议成为法官、检察官、执法人员和律师系统性能力建设的组成部分, 使他们能够在法庭诉讼中适用《公约》条款, 并据此解释国家立法。

立法框架和歧视妇女的定义

11. 委员会赞扬缔约国为促进妇女权利而制定全面立法框架。然而, 委员会重申其先前的结论性意见([CEDAW/C/MEX/CO/9](#), 第 11 段), 并关切地注意到:

(a) 没有根据《公约》第一条明确承认间接以及多重和交叉形式歧视的歧视妇女定义, 从而限制了反歧视立法的范围和可执行性;

(b) 《防止和消除歧视联邦法》的可诉性有限, 这体现在根据这项法律提出的成功申诉数量很少。

12. 委员会回顾先前的结论性意见([CEDAW/C/MEX/CO/9](#), 第 12 段)及关于缔约国在《公约》第二条之下核心义务的第 28 号一般性建议(2010 年), 建议缔约国:

(a) 修正立法, 根据《公约》第一条纳入对歧视妇女的全面定义, 涵盖公共和私人领域的直接和间接歧视, 以及多重和交叉形式的歧视;

(b) 加强《预防和消除歧视联邦法》，以提高其可诉性，并确保对遭受歧视的妇女采取有效的法律补救措施。

妇女与和平与安全

13. 委员会注意到，缔约国作为安全理事会妇女与和平与安全问题非正式专家组的共同主席参与工作。但委员会感到关切的是：

(a) 妇女组织，特别是代表土著妇女、非裔墨西哥妇女和残疾妇女的妇女组织，在和平与安全政策的设计、执行和监测方面以及在各建设和平委员会中没有切实参与；

(b) 和平与安全政策中考虑身份、社会经济地位和地理位置如何影响妇女的跨部门办法有限；

(c) 关于妇女与和平与安全的国家行动计划的问责机制和监测框架效率不足，过度依赖培训活动，没有可衡量的结果或透明的资源分配；

(d) 缺乏执行国家行动计划的专项资金。

14. 委员会回顾其关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中的作用的第 30 号一般性建议(2013 年)，建议缔约国在执行关于妇女与和平与安全的国家行动计划和制定今后的国家行动计划方面：

(a) 确保妇女和各妇女组织有意义和系统地参与所有和平与安全机制，包括各建设和平委员会，在国家、州和地方各级有正式代表；

(b) 在所有和平与安全政策中采取跨部门和以受害者为中心的做法，特别注重边缘化妇女；

(c) 建立具体的问责框架，包括具体的、有时限的指标和透明的预算分配，以衡量和平与安全措施的性别影响以及妇女在和平进程中的参与程度；

(d) 为执行关于妇女与和平与安全的国家行动计划分配充足的人力、技术和财政资源。

妇女诉诸司法的机会

15. 委员会知悉缔约国通过了将性别视角纳入司法程序的规程，并知悉缔约国努力保障土著妇女和残疾妇女诉诸司法的机会。然而，委员会关切地注意到：

(a) 联邦和州一级的刑事立法不成体系，不能连贯一致地适用敏感对待性别问题的规程，在针对妇女和女童的性别暴力案件中使用简略的刑事程序；

(b) 使用强制性审前羁押会对弱势妇女群体，特别是土著妇女、贫困妇女和从事性工作的妇女，造成格外严重的影响；

(c) 无障碍措施不足，包括向土著妇女和残疾妇女提供的合理便利和程序不足，以及无法律行为能力的妇女诉诸司法面临限制。

16. 委员会回顾其关于妇女获得司法救助的第 33 号一般性建议(2015 年)和关于基于性别的暴力侵害妇女行为的第 35 号一般性建议(2017 年, 更新第 19 号一般性建议), 建议缔约国:

(a) 继续协调联邦和州一级的刑事立法, 以确保连贯一致地适用敏感对待性别问题的规程, 并废除针对妇女和女童的性别暴力(包括杀害女性)案件中的简略刑事程序;

(b) 审查强制审前羁押的运用情况, 特别是针对弱势妇女群体, 包括土著妇女、贫困妇女和从事性工作的妇女的情况, 并确保无罪推定以及她们的人身自由和安全权;

(c) 采取切实措施, 保障妇女诉诸司法的机会, 确保提供无障碍措施, 包括提供合理的便利和程序以及以土著语言提供, 并保障无法律行为能力的妇女诉诸司法的机会。

17. 委员会注意到, 在当前司法改革的背景下, 已宣布对当选法官进行培训和考绩; 然而, 委员会感到关切的是, 这可能还不够, 司法独立和保障在案件处理和司法中将性别视角纳入主流的能力可能会受到影响。

18. 委员会建议缔约国确保正在进行的司法改革纳入具体保障措施, 维护司法独立, 包括提高对候选人的最低要求, 并维护保障案件处理考虑到性别问题和确保《公约》所载权利的能力, 加强对当选法官的培训和考绩机制, 以确保在杀害女性、强迫妇女绝育和强迫妇女失踪案件中严格适用刑法条款, 解决司法性别偏见问题, 并继续优先开展关于妇女人权的系统培训, 特别关注土著妇女、非裔墨西哥妇女、同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女及残疾妇女。

提高妇女地位的国家机构

19. 委员会确认, 国家妇女事务局被提升为部长级妇女秘书处, 这表明该机构阐明性别平等政策并将其纳入主流的决心。然而, 委员会关切地注意到:

(a) 妇女秘书处的机构独立性面临挑战, 而且在这类改革进程中未与民间社会组织进行充分的有意义协商;

(b) 专用于妇女权利和性别平等方案的资金和专门知识有减少的风险;

(c) 在改革实际上解散了作为一个独立机构的国家透明度、获取信息和保护个人数据研究所之后, 妇女获得关于公共方案、促进性别平等的预算编制和司法程序的信息受到限制。

20. 委员会建议缔约国:

(a) 加强提高妇女地位的国家机构, 确保足够的机构独立性, 以便与各民间社会组织合作, 协调政府各部门的性别平等政策;

(b) 确保为妇女权利和性别平等方案提供有效和可持续的人力、技术和财政资源, 确保促进性别平等的预算编制和透明的预算分配报告;

(c) 确保透明的结构，保障所有妇女获得公共信息，包括预防和应对针对妇女的性别暴力的信息。

国家人权机构

21. 委员会关切地注意到，有报告称，尽管国家人权委员会被国家人权机构全球联盟根据《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)给予“A”级认证，但在保护妇女人权方面成效有限。委员会特别指出：

(a) 国家人权委员会的技术能力和与民间社会的互动有限，这可能损害其独立性和有效保护妇女权利的能力；

(b) 关于缔约国为加强该委员会的独立性及其保护妇女人权的任务而采取的具体措施的现有信息有限；

(c) 委员会对“寻亲妇女”(寻找失踪家人的妇女)和遭受威胁、失踪或谋杀的女性受害者的关注不足，与这些群体缺乏充分的安全对话。

22. 委员会建议缔约国：

(a) 加强国家人权委员会的独立性、技术能力和与民间社会的互动，为其提供充足的人力、技术和财政资源，以便其根据《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》，大会 1993 年 12 月 20 日第 48/134 号决议，附件)执行任务，并寻求联合国人权事务高级专员办事处的咨询意见和技术支持；

(b) 加强该委员会在保护妇女权利方面的效力，包括为此提供充足的资金和确保其独立性；

(c) 确保委员会优先考虑和支持寻找失踪者的妇女和受到威胁、失踪或谋杀的女性受害者及其家人，包括通过专门的单位、规程和切合具体保护需要的措施提供支持。

暂行特别措施

23. 委员会赞扬在联邦一级实现政治代表性平等，妇女在参议院和众议院中占 50% 的席位。然而，委员会感到关切的是，除选举代表性之外，为促进男女实质平等的暂行特别措施的适用有限，特别是在市政领导、司法和经济决策方面，对边缘化妇女，如农村妇女、土著妇女、非裔墨西哥妇女、同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女及残疾妇女而言尤其如此。

24. 委员会建议缔约国根据《公约》第四条第 1 款及其关于暂行特别措施的第 25 号一般性建议(2004 年)，加强使用暂行特别措施，作为在妇女代表性不足或处境不利的所有领域加速实现男女实质平等的必要战略，包括在市政治理、司法和经济决策方面，包括为此促进国有企业和公司董事会以及私营部门管理职位上的平等。

性别陈规定型观念和有害做法

25. 委员会仍然感到关切的是，持续存在根深蒂固的重男轻女态度和陈规定型观念，继续损害妇女的社会地位，构成性别不平等的根本原因。委员会特别关切地注意到：

(a) 媒体描述和社会习俗使关于性别暴力以及妇女自主权和决策能力的陈规定型观点长期存在，使重男轻女态度正常化；

(b) 有害传统习俗盛行，包括早婚和强迫婚姻、限制妇女参与社区决策的习俗、强迫绝育、强迫堕胎、非自愿不孕不育治疗和残割女性生殖器，尤其影响到土著妇女、非裔墨西哥妇女和残疾妇女。

26. 委员会建议缔约国：

(a) 加强监管框架，确保性别平等，打击媒体宣传中的陈规定型观念，包括与性别犯罪和妇女参与政治有关的陈规定型观念；

(b) 开展有针对性的提高认识运动，反对有害习俗，包括早婚和强迫婚姻、限制妇女参与社区决策的习俗、强迫绝育、强迫堕胎、非自愿不孕不育治疗和残割女性生殖器，重点关注土著社区、非裔墨西哥社区和农村社区，同时尊重文化多样性，并加强防止上述习俗的法律框架。

针对妇女和女童的性别暴力

27. 委员会欢迎与针对妇女的性别暴力有关的立法进展，但仍对这种暴力在缔约国普遍存在表示关切。委员会特别关切地注意到：

(a) 国家和非国家行为体(包括犯罪组织)针对妇女和女童的性别暴力增加，如失踪、酷刑、性暴力和杀害女性，这些暴力往往涉及枪支，并因在军备控制和安全政策以及数据收集等方面的反应不力和不足而加剧；

(b) 仅侧重于以刑法应对性别暴力的方法具有局限性，包括应对网络暴力的范围受到限制，而且缔约国各地对杀害妇女行为有不同定义，从而会扭曲统计数据，并有可能对被定罪的同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女造成格外严重的影响；

(c) 尽管在对儿童母亲实施性别暴力的背景下对儿童实施暴力的行为(也称为替代暴力)被定为犯罪，但民事和家事法庭仍未从性别角度适用儿童最大利益的原则，报告家庭暴力的母亲可能面临失去监护权，而她们的孩子被用作工具，从而使对她们的虐待长期化；

(d) 在敏感对待性别问题的调查规程中没有充分考虑家庭和交叉歧视，并且对这些规程在所有联邦州的统一适用情况缺乏监督，导致性别暴力不受惩罚的现象广泛存在；

(e) 需要确保在现有法律框架内为包括性酷刑在内的一切形式性别暴力的幸存者制定透明和全面的国家赔偿政策；

(f) 包括庇护所和司法中心在内的基本保护服务预算削减，残疾妇女和偏远地区的妇女很大程度上仍无法获得这些服务；

(g) 应急规程执行不力，《阿尔巴规程》和安珀警报启动程序严重延迟。

28. 委员会回顾其第 35 号一般性建议(2017 年，更新第 19 号一般性建议)，建议缔约国：

(a) 确保全面收集国家和非国家行为体对妇女实施的一切形式性别暴力，包括对妇女人权维护者、土著妇女、非裔墨西哥妇女、同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女及残疾妇女的性别暴力的数据，包括起诉率和定罪率、保护措施和提供的赔偿，并对严重案件进行全面的多部门审查，以查明机构应对方面的差距和失误，并加强预防措施；

(b) 加强对一切形式网络暴力的法律对策，包括涉及在线平台和在线内容传播方的行政和民事对策，统一所有联邦州对杀害妇女的定义和分类，确保收集可靠的统计数据，并解决对同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女的任何间接歧视；

(c) 通过全面落实各种规程，确保严格执行将在对儿童母亲实施性别暴力的背景下对儿童实施暴力的行为定为犯罪的法律，确保民事和家事法庭从性别角度适用儿童最大利益的原则，对儿童未经适当程序与母亲分离的案件实施审查机制，并为受影响的母亲和儿童提供全面支助服务；

(d) 确保在针对妇女的性别犯罪的所有调查规程中考虑到家庭和跨部门办法，并为在所有联邦州统一适用这些规程建立独立监督机制；

(e) 确保为包括性酷刑在内的一切形式性别暴力的受害者和幸存者制定透明和全面的国家赔偿政策，实施变革性的赔偿方案，优先考虑受害人/幸存者的能动性、愿望、决定、安全、尊严和完整性；

(f) 增加对包括庇护所和司法中心在内的基本保护服务的供资，并通过通用设计和流动服务确保残疾妇女和偏远地区的妇女获得这些服务；

(g) 确保协调一致地适用应急规程，消除《阿尔巴规程》和安珀警报启动程序中的延迟，确保有足够的资源在所有州有效执行这些规程。

29. 委员会认识到缔约国因有组织犯罪暴力而面临安全挑战，这些暴力对妇女具有差异化影响，包括性别暴力。然而，委员会关切地注意到，军事人员越来越多地参与公共安全和其他领域，导致关于此类部队对妇女实施性别暴力的报告越来越多。

30. 委员会建议缔约国作为一项规则确保公共安全任务由文职执法人员执行，参与这类工作的任何军事人员在民事监督下工作，并确立民事法庭对所有针对妇女的性别暴力案件，包括军事人员犯下的案件，具有管辖权。

贩运人口和利用卖淫营利

31. 委员会注意到缔约国努力加强法律和体制框架，以打击贩运人口，包括贩运妇女和女童的行为。然而，委员会关切地注意到，在打击贩运措施的执行、协调和监测方面一直存在不足，而有罪不罚、腐败和贩运网络对地方结构的渗透使情况更加恶化。委员会特别指出：

- (a) 在缺乏跨部门政策执行办法的情况下，土著妇女、非裔墨西哥妇女、农村妇女、移民妇女和同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女及残疾妇女，特别是青春期少女，被贩运的风险格外高；
- (b) 贩运者在边境地区、旅游区 and 移民走廊活动而不受惩罚；
- (c) 有报告称，执法人员腐败，与从事贩运妇女和女童以及利用妇女和女童卖淫营利的有组织犯罪网络勾结和共谋；
- (d) 将卖淫定为犯罪，区分自愿卖淫和剥削性卖淫的措施不足，导致机构暴力、任意拘留以及卖淫妇女获得卫生保健、司法和社会保护服务的机会有限；
- (e) 数据收集和监测不足，无法评估打击贩运的干预措施的有效性，也没有为受害者提供赔偿。

32. 委员会回顾关于全球移民背景下贩运妇女和女童问题的第 38 号一般性建议 (2020 年)，建议缔约国：

- (a) 为处境不利的妇女群体，如青春期少女、移民妇女、流离失所的妇女、贫困妇女、同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女、土著妇女和非裔墨西哥妇女，实施有效的打击贩运保护战略，确保她们切实参与政策制定和执行；
- (b) 通过加强执法协调和实施综合预防战略，处理贩运和有组织犯罪网络之间的联系；
- (c) 调查、起诉和适当惩罚参与贩运的执法人员，加强问责机制，防止腐败和与贩运者勾结现象；
- (d) 消除对卖淫妇女定罪的做法，防止对她们实施机构暴力和任意拘留，确保明确区分自愿卖淫和剥削性卖淫，并保障所有卖淫妇女获得卫生保健、司法和社会保护服务；
- (e) 加强对遭到贩运的妇女和女童受害者的全面支助服务，包括立即提供庇护所、医疗、心理咨询和法律援助，并根据贩运模式和受害者人口统计的分类数据，加强和系统监测打击贩运的干预措施和提供的赔偿的有效性。

平等参与政治和公共生活

33. 委员会欢迎众议院和参议院实现性别平等，并设立了关于妇女参与政治的观察站。然而，委员会关切地注意到：

(a) 虽然在某些领域实现了形式上的平等，但这并没有转化为在获得权力和决策方面的实质平等；

(b) 土著妇女、非裔墨西哥妇女、农村妇女和同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女及残疾妇女长期被排斥在政治和公共生活之外，经常有与政党、家庭或社区有关联的男子冒充或篡夺候选人资格，以此规避平权行动措施；

(c) 性别政治暴力盛行，有罪不罚现象严重；

(d) 政党采取歧视性做法，包括拒绝提供平等的竞选资金，以及未充分利用资金来发展妇女的政治领导技能；

(e) 妇女在外交部门的代表性不足，特别是在领导职位上。

34. 委员会回顾其关于暂行特别措施的第 25 号一般性建议(2004 年)以及关于妇女在决策系统中的平等和包容性代表权的第 40 号一般性建议(2024 年)，建议缔约国：

(a) 制定具体目标和时间表，以确保政治领导职位的实质平等；

(b) 采取有效措施，保障土著妇女、非裔墨西哥妇女、农村妇女和同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女、青年妇女及残疾妇女切实参与政治活动，并采取强有力的保障措施，防止与政党、家庭或社区有关联的男子冒充或篡夺；

(c) 加强打击针对妇女的政治暴力的措施，确保对施害者进行有效调查、起诉和判刑；

(d) 确保各政党提供平等获得竞选资金的机会，并有效利用指定资金发展妇女的政治领导技能；

(e) 在外交部门有效执行平等政策，特别是在大使一级。

国籍与无国籍

35. 委员会欢迎宪法承认男女享有平等的国籍权利，包括将国籍传给后代。然而，委员会关切地注意到，在实践中没有遵守宪法保障，普遍出生登记存在障碍，特别是在偏远和土著社区，弱势妇女群体，包括无家可归妇女、农村妇女和跨性别妇女获得证件的机会有限。

36. 委员会回顾其先前的结论性意见([CEDAW/C/MEX/CO/9](#)，第 36 段)及其关于缔约国核心义务的第 28 号一般性建议(2010 年)和关于妇女的难民地位、庇护、国籍和无国籍状态与性别相关方面的第 32 号一般性建议(2014 年)，建议缔约国通过加强边远地区的登记办公室和流动单位，确保普遍出生登记，并消除阻碍弱势妇女群体获得身份证件障碍。

教育

37. 委员会欢迎《教育总法》的通过，并确认“青年建设未来”和贝尼托·华雷斯奖学金方案等国家方案在改善城乡贫困地区女童受教育机会方面产生积极

影响。然而，委员会回顾其先前的关切(CEDAW/C/MEX/CO/9，第 37 和 38 段)，关切地注意到：

(a) 在教育机构，特别是在大学，对女童和妇女的性暴力和性别暴力的发生率很高，需要制定标准化的国家规程来预防和应对这种暴力；

(b) 由于性别暴力、意外怀孕以及缺乏一项具有约束力的国家规程来保障她们重返和留在教育系统中，辍学率仍然居高不下；

(c) 由于政治和意识形态上的反对，联邦各州对全面的性健康和生殖健康教育的执行参差不齐；

(d) 缺乏在学校课程和教育方针中消除性别陈规定型观念的全面国家战略；

(e) 农村和土著社区数字基础设施有限，格外严重地影响到女童获得优质教育的机会，以及存在妨碍或限制残疾女童在包容、安全和无障碍的环境中接受教育的障碍。

38. 委员会回顾其关于缔约国核心义务的第 28 号一般性建议(2010 年)和关于女童和妇女受教育权的第 36 号一般性建议(2017 年)，建议缔约国：

(a) 制定标准化和强制性的国家规程，包括有效的投诉机制、问责框架和幸存者支助服务，以防止和解决包括大学在内的教育机构中的性别暴力；

(b) 通过一项具有约束力的国家规程，保障少女重返和留在教育系统中，并提供适当的支助服务；

(c) 确保按照国际标准在全国范围内实施全面的性健康和生殖健康适龄教育，包括对教师进行适当的性别教育和监测机制；

(d) 通过一项全面的国家战略，消除课程和教育方针中的性别陈规定型观念，确保系统地纳入人权教育，促进女童参与科学、技术、工程和数学领域；

(e) 通过在城乡贫困地区以及土著和边缘化社区投资于基础设施和互联网接入，缩小数字鸿沟，并确保残疾女童有机会获得包容、安全和无障碍的教育环境。

就业

39. 委员会欢迎 2019 年劳工改革将保护范围扩大到家庭佣工，并建立公共托儿方案。然而，委员会关切地注意到：

(a) 女工由于集中在非正规和非全时就业领域，在获得社会和劳工保护方面继续面临挑战，性别工资差距持续存在，加剧了这一挑战；

(b) 妇女的经济机会有限，这增加了她们的经济依赖、遭受剥削、贩运和强迫劳动的风险，特别是对边缘化妇女群体而言；

(c) 工作场所普遍存在性别暴力和骚扰，对此报告不足，问责机制效率低下；

(d) 用于劳工检查的资源不足，在监测劳动法遵守情况方面缺乏性别视角。

40. 委员会建议缔约国：

(a) 促进妇女获得正规就业和社会保护，通过强制性工资审计和工资透明度，执行同工同酬原则，并建立国家照护系统；

(b) 为边缘化妇女群体制定有针对性的增强经济权能方案和可持续的收入替代办法，以减少她们在经济上依赖、遭到剥削、贩运和强迫劳动的风险；

(c) 采取有效措施防止工作场所针对妇女的性别暴力和性骚扰，包括独立和保密的投诉机制、保护免遭报复、受害者支助服务和雇主问责框架；

(d) 加强劳动监察，为此分配足够的人力、技术和财政资源，加强劳动监察人员对劳动法遵守情况进行促进性别平等的监测的能力。

卫生保健

41. 委员会重申其先前对孕产妇死亡率居高不下(特别是在土著妇女中)、卫生保健人员实施产科暴力以及妇女和女童被迫绝育的关切(CEDAW/C/MEX/CO/9, 第 41 段)。委员会关切地注意到妇女获得适当卫生保健服务的机会有限，特别是被边缘化的妇女。委员会关切的是：

(a) 2020 年废除了国家健康保险计划“大众健保”，其替代计划即墨西哥社会保障局的“福利”计划面临挑战，这对弱势妇女群体，特别是贫困妇女、农村妇女和土著妇女及残疾妇女造成格外严重的影响；

(b) 包括乳腺癌筛查和子宫颈癌预防方案在内的预防性保健服务大幅减少，公共保健诊所缺少基本药物，包括癌症治疗药物和避孕药具；

(c) 尽管联邦立法取得进展，但在堕胎尚未合法化的州，堕胎的妇女仍受到杀人和杀婴指控，遭到拘留和判刑；

(d) 尽管进行了法律改革，但堕胎途径仍然因污名、程序障碍和保健提供者抵制而受到阻碍，卫生保健服务提供者经常违反墨西哥 046-SSA2-2005 号官方标准，要求性暴力幸存者提供遭到强奸的警方报告或司法证据；

(e) 土著妇女、机构收容妇女和残疾妇女获得性健康和生殖健康服务的机会有限，尽管立法已将产科暴力定为犯罪，但她们继续面临胁迫和产科暴力，包括在没有自由和知情同意的情况下被强制绝育。

42. 委员会建议缔约国：

(a) 通过全面的、资金充足的国家保健系统，提供负担得起的基本保健服务，特别是为贫困妇女、农村妇女和土著妇女及残疾妇女提供基本保健服务，确保全民健康覆盖；

(b) 通过增加子宫颈癌和乳腺癌筛查方案的预算拨款，加强预防性保健服务，并确保适当采购和分发基本药物，包括避孕药具和癌症治疗药物；

(c) 审查和驳回因堕胎而对妇女或女童提出杀人或杀婴指控的现有案件，防止今后提出此类指控，立即释放因此而被拘留或定罪的人并给予赔偿；

(d) 使刑法规定与堕胎途径方面的立法进展相协调，确保墨西哥 046-SSA2-2005 号官方标准的一致适用，不要求性暴力幸存者出示遭到强奸的警察报告或司法证据，并通过强制性培训解决污名和卫生保健服务提供者抵制问题；

(e) 通过严格执法和对卫生保健服务提供者的问责机制消除产科暴力，确保对绝育和其他医疗程序的自由和知情同意，并提供关于尊重孕产妇的产科护理的专门培训，包括为土著妇女和同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女及残疾妇女提供这种护理。

增强妇女经济权能

43. 委员会欢迎缔约国关于促进增强妇女经济权能的举措，包括小额信贷方案，以及目前正在建立的有待参议院批准的国家照护系统。然而，委员会关切地注意到长期存在限制妇女享有充分经济权利保护的结构性障碍，这种障碍因以下因素而加剧：

(a) 年纪较长妇女的养老金不平等，照护工作分配不平等，在公司环境中担任领导职位的机会有限；

(b) 缺乏一项全面的国家战略，以确保为妇女主导的企业提供量身定制的无抵押贷款，实行扶持性的采购法律和政策，并建立一家专门的妇女发展银行；

(c) 未能充分考虑敏感对待性别问题的财政政策，包括为此实行促进性别平等的预算编制，以及在国家照护系统中这样做，并为农村妇女和生活在受有组织犯罪影响地区的妇女创造经济机会。

44. 委员会建议缔约国：

(a) 加强年纪较长妇女获得养老金和负担得起的托儿设施的机会，并建立具有约束力的公司治理框架，要求领导职位具有性别多样性，并建立针对违规情况的执行机制；

(b) 制定增强妇女经济权能的全面国家战略，其中包括关于扶持性采购的立法和政策，设立专门的妇女发展银行，以及向女企业家提供无抵押的低息贷款；

(c) 通过促进性别平等的预算编制将国家照护系统纳入财政政策，并确保在所有增强经济权能政策中采取跨部门做法，就边缘化妇女采取有针对性的措施，包括建立在流离失所或生计中断情况下的补救机制。

农村妇女

45. 委员会感到关切的是，农村地区的妇女在获得土地所有权和农业资源方面继续面临系统性歧视。委员会特别关切地注意到：

(a) 在社区农业环境(合作农场)中,被排除在土地所有权之外的妇女比例格外高,在这种环境中,父权继承制度和社会习俗剥夺妇女获得土地所有权的平等机会,而且她们在要求土地权利时获得负担得起的法律援助的机会有限;

(b) 妇女继承的土地往往被家庭成员或社区大会剥夺,通过农业认证方案将合作农场土地私有化有可能进一步将农村妇女排除在正式土地所有权之外。

46. 委员会回顾其关于农村妇女权利的第 34 号一般性建议(2016 年),建议缔约国:

(a) 加强措施,确保妇女在合作农场系统内平等获得土地所有权和继承权,包括通过有针对性的法律援助方案、文件登记运动和促进性别平等的土地改革;

(b) 消除社区大会中妨碍妇女行使土地权的歧视性做法,并确保私有化方案纳入促进性别平等的保障措施。

妇女面临交叉形式歧视

土著妇女和非裔墨西哥妇女

47. 委员会注意到 2024 年 9 月的宪法改革承认土著社区和非裔墨西哥社区为公法主体。然而,委员会感到关切的是,土著妇女和非裔墨西哥妇女:

(a) 遭受严重的经济边缘化,生活在贫困线以下、参加没有社会保障的非正式经济活动以及无法获得正式信贷和土地所有权文件的人数格外高;

(b) 获得文化上适当的法律和卫生保健服务面临障碍;

(c) 仍然“被隐形”,原因是长期缺乏关于针对土著和非裔墨西哥妇女和女童的性别暴力的分类数据,妨碍文化上适当的预防和应对战略。

48. 委员会回顾其关于土著妇女和女童权利的第 39 号一般性建议(2022 年),强调必须进一步加强与致力于促进土著妇女和非裔墨西哥妇女权利的民间社会组织的有意义合作,建议缔约国:

(a) 扩大方案,促进增强她们的经济权能,包括使就业正规化和获得社会保护、金融信贷和土地所有权文件;

(b) 通过加强关于跨文化方法的培训、免费提供土著语言口译和扩大在偏远地区的流动服务,继续加强在文化上适当的保健和司法服务;

(c) 继续改进关于针对土著和非裔墨西哥妇女和女童的性别暴力的分类数据系统收集,并在她们有意义的参与下,进一步发展文化上适当的预防和赔偿机制。

流离失所、难民、寻求庇护和移民妇女

49. 委员会回顾其先前的结论性意见([CEDAW/C/MEX/CO/9](#), 第 47 和 48 段),并关切地注意到针对境内流离失所、难民、寻求庇护和移民妇女的交叉歧视和性

别暴力，而且她们遭受剥削、贩运和绑架的风险格外高。委员会对以下事项表示特别关切：

- (a) 军事和文职人员对妇女移民拘留、强迫境内转移和记录在案的虐待移民妇女和女童的情况急剧增加；
- (b) 自 2023 年以来，由于文件发放延迟以及据报人道主义来访者许可证停止发放，导致正常化和保护服务面临障碍；
- (c) 证件登记障碍会增加境内流离失所、难民、寻求庇护和移民妇女和女童接触到有组织犯罪集团和贩运者的风险，以及遭受性别暴力和其他严重形式暴力的风险；
- (d) 由于难民、寻求庇护和移民妇女和女童在获得性健康和生殖健康服务方面面临障碍，孕产妇保健结果存在差异；
- (e) 缔约国移民政策的性别影响评估成效有限。

50. 委员会建议缔约国：

- (a) 实施对移民妇女和女童的拘留替代办法，终止强迫境内转移，并确保由受到独立监督的训练有素的文职人员开展移民执法，以防止虐待；
- (b) 确保及时和无歧视地发放证件，恢复人道主义来访者许可证，并对移民妇女实施全面的正常化方案；
- (c) 加强努力，摧毁针对境内流离失所、难民、寻求庇护和移民妇女和女童的有组织犯罪网络，并加强移民路线沿线的保护措施；
- (d) 消除难民、寻求庇护和移民妇女和女童在获得性健康和生殖健康服务方面面临的经济和其他障碍，并确保残疾妇女获得服务；
- (e) 提高所有移民政策的系统性别影响评估成效。

同性恋、双性恋和跨性别妇女和间性者

51. 委员会感到关切的是，尽管最近进行了立法改革，但同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女仍然面临性别暴力和歧视。委员会还关切地注意到：

- (a) 只在墨西哥城(2024 年)和纳亚里特(2024 年)而不是在国家一级明确将仇视跨性别者的杀戮行为定为犯罪；
- (b) 尽管最高法院在第 1317/2017 号宪法权利保护上诉中作出裁决（2018 年 10 月 17 日），确定在法律上根据自我认同承认性别认同的权利是一项基本权利，但仍有 10 个州尚未实施承认性别认同的程序；
- (c) 同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女在诉诸司法和获得性别肯定卫生保健方面面临障碍，并在教育和就业方面受到歧视；
- (d) 反仇恨犯罪立法的执行仍然不足。

52. 委员会建议缔约国：

- (a) 通过保护同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女的国家反仇恨犯罪立法，并确保其统一执行；
- (b) 保障在全国范围内提供在法律上承认性别认同的行政程序，并为民事登记官员提供培训；
- (c) 向官员提供关于同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女权利的全面培训，确保平等诉诸司法和获得卫生保健，消除在教育 and 就业方面对同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女的陈规定型观念和歧视；
- (d) 加强系统地收集关于针对同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女的性别暴力的分类数据，并监测保护性立法的效力。

残疾妇女和女童

53. 委员会感到关切的是，残疾妇女和女童面临交叉歧视，而且缺乏具体政策、服务和措施来消除这种歧视。委员会还关切地注意到：

- (a) 残疾妇女在设计和制定公共政策的民间社会协商机构中的代表性很低；
- (b) 缺乏促进性别平等的残疾评估和认证程序，特别影响到土著妇女和性别暴力幸存者，限制了她们获得康复、社会保护和卫生保健，包括心理健康服务的机会；
- (c) 针对她们的暴力发生率更高，包括家庭、机构和其他封闭和隔离场所中的性暴力；
- (d) 有心理社会残疾的妇女被持续送交精神病治疗中心收容；
- (e) 母亲由于残疾而被剥夺子女监护权。

54. 委员会建议缔约国：

- (a) 确保残疾妇女有意义地参与民间社会协商机构，以设计和制定公共政策，特别性别平等和残疾方面的政策；
- (b) 制定促进性别平等的残疾评估和认证程序，向所有妇女提供，特别是在偏远地区和向性别暴力幸存者提供，确保充分提供康复、社会保护和卫生保健，包括心理健康服务；
- (c) 采取综合措施打击针对残疾妇女和女童的暴力，加强侦查、保护、照顾受害者和有效诉诸司法；
- (d) 确保为心理社会残疾妇女提供的心理健康服务以社区为基础、安全和敏感对待性别问题；
- (e) 废除允许仅根据母亲的残疾状况取消子女监护权的法律和政策。

妇女人权维护者和“寻亲妇女”

55. 委员会对缔约国境内对女记者和妇女人权维护者实施的、以其为目标的暴力行为不断升级表示关切。委员会感到震惊的是：

(a) 大量妇女人权维护者和记者被谋杀、袭击或失踪；

(b) 女记者和妇女人权维护者面临攻击，包括威胁、身体暴力、监视、网络攻击和定罪，其中很大一部分是国家行为体实施或纵容的；

(c) 官方保护机制存在严重缺陷，妇女人权维护者即使处于保护措施之下仍受到攻击。

56. 委员会建议缔约国：

(a) 加强对人权维护者和记者的保护机制，为此执行促进性别平等和跨部门的风险评估，确保充足的资金和联邦和州机构的有效协调；

(b) 迅速、彻底和公正地调查所有针对妇女人权维护者和记者的袭击事件，确保对施害者进行有效调查和起诉，并对受害者进行全面赔偿；

(c) 解决官方保护机制的严重缺陷，以确保其效力，并防止攻击妇女人权维护者和记者，包括在她们处于保护措施之下时。

57. 委员会特别关注“寻亲妇女”的情况，指出大多数寻找失踪者的是妇女，主要是母亲、女儿和妻子，她们面临的暴力和歧视构成强化父权结构的性别迫害。委员会指出，这表现为机构上的无视、阻拦和不信任，来源于对妇女的信誉和作用的性别歧视和陈规定型观念。委员会感到震惊的是，尽管采取了真相和正义举措，但“寻亲妇女”的工作往往不被视为人权维护工作，这给保护机制设置了障碍。委员会还感到关切的是，强迫失踪危机恰逢“寻亲妇女”面临的致命暴力不断升级之际。

58. 委员会建议缔约国：

(a) 正式承认“寻亲妇女”是人权维护者的一种特殊类别，就“寻亲妇女”的定义和保护措施制定全国最低标准，确保各州提供一致的最低限度保护，并将给予人权维护者的保护扩大到“寻亲妇女”，以确保将其纳入保护机制；

(b) 建立数据收集和监测，以跟踪暴力模式和评估保护需要；

(c) 采取敏感对待性别问题的保护措施，应对针对“寻亲妇女”的暴力行为固有的性别化特征；

(d) 制定敏感对待性别问题的赔偿方案，其中确认“寻亲妇女”是各种暴力行为的受害者，包括适当的精神保健和心理社会支持，以应对长期不确定失踪家庭成员命运的心理影响，并防止二次伤害；

(e) 确保系统地将“寻亲妇女”纳入真相调查和纪念进程。

气候变化和减少灾害风险

59. 委员会欢迎缔约国通过《2022 年性别、人权和气候变化国家行动计划》。然而，委员会感到关切的是，气候变化和环境退化对妇女，特别是农村和土著妇女的影响格外严重，由于她们依赖自然资源、获得土地所有权的机会有限、被排除在气候决策进程之外以及受到气候变化的不利影响，包括自然灾害、作物损失以及粮食和水不安全，她们面临着更多的脆弱性。

60. 委员会回顾其关于农村妇女权利的第 34 号一般性建议(2016 年)和关于气候变化背景下减少灾害风险的性别相关层面的第 37 号一般性建议(2018 年)，建议缔约国确保妇女，特别是农村和土著妇女切实参与所有适应气候变化和减少灾害风险的政策和方案，并加强她们获得适应气候变化的谋生机会、预警系统和灾后恢复资源的途径。

婚姻和家庭关系

61. 委员会对家庭法诉讼中的歧视性做法表示关注。委员会关切地注意到：

(a) 调停和调解程序经常适用于家事法庭，甚至在涉及家庭暴力导致再次受害、虐待行为正常化和施害者有罪不罚的案件中也是如此；

(b) 尽管法律禁止，持续存在涉及 18 岁以下女童的非正式结合，特别是在农村和土著地区，而且据报女童有时被以可能相当于贩运人口的方式换取金钱或物品；

(c) 缺乏追踪此类结合的信息和数据；

(d) 地方当局关于妇女在家庭关系中平等权利的认识不足和适当培训不足。

62. 委员会建议缔约国：

(a) 在涉及家庭暴力的家庭法案件中禁用调停和调解程序；

(b) 执行禁止 18 岁以下女童结婚和同居的禁令，起诉强迫婚姻或强迫结合行为，并考虑建立一个国家登记处，以跟踪早婚和非正式结合；

(c) 协调和监测家庭法在各级司法机构的执行情况，以防止歧视性做法；

(d) 为地方当局提供关于妇女在家庭关系中平等权利方面的适当培训。

数据收集和分析

63. 委员会欢迎缔约国努力为联邦、州和地方各级制定政策收集分类数据。然而，委员会感到关切的是，在数据分类、州一级的比较和以无障碍格式向公众提供数据方面持续存在挑战，特别是在涉及针对妇女的暴力行为、贩运人口和边缘化妇女的社会经济地位方面。

64. 委员会建议缔约国继续加强数据收集系统，在各州建立衡量性别暴力和贩运行为的标准化指标，执行分类数据的强制性报告机制，并定期进行质量评估，确保准确性和可比性，以便循证政策制定和促进性别平等的预算编制。

《北京宣言》和《行动纲要》

65. 鉴于《北京宣言》和《行动纲要》发表三十周年，委员会呼吁缔约国重申其执行情况，并重新评价落实《公约》所载各项权利以实现男女实质平等的情况。

传播

66. 委员会请缔约国确保以官方语言向(国家、地区和地方)各级相关国家机构，尤其是向政府、各部委、议会和司法部门及时传播本结论性意见，使之得到充分落实，并向包括非政府组织尤其是妇女组织在内的民间社会及时传播，以提高缔约国国内的认识。

后续落实结论性意见

67. 委员会请缔约国在两年内提供书面材料，说明为落实上文第 20 (b)、28 (e)、42 (c)和 58 (a)段所载建议而采取的步骤。

编写下次报告

68. 委员会将根据缔约国今后提交报告的明确和规范的时间表(大会第 79/165 号决议，第 6 段)，并在通过报告前议题和问题清单后(如适用)，确定并通报缔约国第十一次定期报告的到期日。报告应涵盖截至提交之时的整个时期。

69. 委员会请缔约国遵守《包括共同核心文件和条约专要文件准则在内的根据国际人权条约提交报告的协调准则》(HRI/GEN/2/Rev.6，第一章)。